

**DECISIONES POLÍTICAS ACERCA DE LA EVALUACIÓN
DOCENTE. CONSIDERACIONES SOBRE LA EXPERIENCIA Y
LA REFORMULACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE
DESEMPEÑOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Roxana Perazza y Flavia Terigi

Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2008 - Volumen 1, Número 2

<http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art2.pdf>

Fecha de recepción: 13 de septiembre de 2008

Fecha de aceptación: 18 de octubre de 2008



El de la evaluación educativa no es un campo de aplicación de un saber político- pedagógico consolidado, sino un terreno en el que se construye conocimiento en la medida en que se desarrollan experiencias concretas de evaluación a escala de los sistemas escolares. La construcción de ese conocimiento (sobre lo que se evalúa, sobre la justicia de los juicios emitidos, sobre sus usos posibles por y para distintas audiencias) es compleja, pues el proceso de evaluación educativa es lento en relación con otras intervenciones de política educativa: la puesta a prueba de determinados dispositivos y no otros, la construcción de saberes a partir de los procesos y resultados, el impacto y la influencia de éstos en el rumbo de la política, son ejemplos ostensibles de la complejidad que encierra esta temática.

Tampoco es un campo estrictamente técnico en el que las consecuencias políticas son meras derivaciones lógicas de los resultados obtenidos; es un campo político/técnico donde están en juego perspectivas sobre la educación y sobre el control *público* (en su doble sentido de *estatal* y *socia*) sobre aquello que se evalúa, y donde las consecuencias políticas son el nervio de la cuestión. Por eso, si bien es posible recorrer la literatura y encontrar un conjunto de referencias compartidas y cierta delimitación de los disensos,¹ no hay un *corpus* inobjetable de conocimientos, “no hay un método que no presente problemas, dificultades e inconvenientes” (Poggi, 2008:41), y el conocimiento práctico puesto en juego en el desarrollo de experiencias evaluativas concretas se convierte en materia del mayor interés para los expertos interesados en el análisis de la temática.

Este trabajo ofrece una sistematización de la política de reformulación de la evaluación de los desempeños de los docentes que se desarrolló en la Ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina, en un período que se extendió entre 2002 y 2006. Nos proponemos ofrecer una perspectiva de análisis sobre el problema de la evaluación docente, presentar un camino posible para abordar estos temas en la gestión de gobierno de la educación,² considerar los debates y disyuntivas afrontados en una experiencia concreta, e identificar aspectos problemáticos para los que es necesario seguir buscando alternativas.

1. LO QUE SE MOVILIZA CON LAS INICIATIVAS DE CAMBIO EN LA EVALUACIÓN DOCENTE

La evaluación docente ha sido y seguirá siendo materia de estudio entre especialistas y de análisis y controversia en el terreno concreto de las políticas públicas hacia el sector docente. Consideramos de interés plantear cuatro asuntos que constituyen tensiones de orden general cuando se asume el desafío de promover cambios en la evaluación de los desempeños de maestros y profesores.³ Como se verá, estos asuntos tomaron formas específicas en la experiencia desarrollada en la Ciudad de Buenos Aires.

1.1. Sobre los motivos y propósitos de los cambios en la evaluación docente

La reformulación de la evaluación de los desempeños docentes se planteó, en la Ciudad de Buenos Aires, como parte integrante de un conjunto de iniciativas tendientes a mejorar la calidad de los mecanismos de participación y de control social sobre la educación, superando la identificación entre evaluación y estudio

¹ Posiblemente uno de los disensos más importantes enfrenta a quienes consideran las cuestiones relacionadas con los procesos de evaluación como asuntos exclusivamente técnicos, con quienes consideran el impacto de los procesos y resultados de las evaluaciones en la acción de gobierno y en la mirada pública sobre los sistemas escolares.

² Las reflexiones que contiene este trabajo son personales, pero se apoyan en procesos políticos que han involucrado a equipos de trabajo, como es propio del ejercicio de la función de gobierno en un sector complejo como es la educación.

³ La selección de los cuatro asuntos no tiene ninguna pretensión de exhaustividad; se trata simplemente de las cuestiones que emergieron con más fuerza en la política bajo análisis.

de rendimientos escolares. Se propuso incidir sobre la cultura de la evaluación, más que sobre los instrumentos mismos, en la convicción de que un cambio que se limitara a los aspectos normativos sería absorbido por la cultura burocrática instalada en la evaluación de los desempeños; se propuso entonces una opción de reflexión institucional sobre el trabajo docente y de mejora de la realidad. Entre los motivos que tuvo la Ciudad para promover esta reformulación, ha sido importante la voluntad de producir, también, un gesto del orden de lo simbólico sobre un instrumento, la Hoja de Concepto, definido por administraciones de facto y con raíces reconocibles en la cultura castrense.

En las últimas décadas, en muchos países de la región se han llevado a cabo reformas en las normativas que regulan el trabajo de los maestros y profesores, incluyendo la evaluación docente. Los propósitos perseguidos en estos cambios son múltiples, entre ellos, revisar normativa que se considera obsoleta, obtener información que permita diferenciar desempeños profesionales de calidad de otros que no lo serían, generar información en la que apoyar decisiones sobre ascenso en la carrera o remuneración salarial (Perazza, 2008). Forma parte de los motivos que llevan a la preocupación por la evaluación la constatación impresionista de que existen diferencias importantes en los desempeños de los maestros y profesores, sin que pueda avalarse esta constatación con información válida que permita a todos los involucrados compartir el juicio formulado y obtener indicios que permitan mejorar los aspectos problemáticos de los desempeños. No puede obviarse entre los motivos la instalación de una perspectiva sobre la gestión político- educativa que parece suponer que la evaluación misma produce una elevación de la calidad de aquello que es evaluado, por la vía de la competencia y la emulación; esta perspectiva es solidaria de un enfoque de gobierno que retiene en los niveles centrales la capacidad de control sobre el sistema educativo, sin intervenir directamente en su gestión (Diker, 1996).

Carlos Ornelas reflexiona en este sentido al hacer referencia a la carrera magisterial mexicana: "La noción de competencia es ambivalente. Por una parte implica la idea de contender, de sobresalir, de triunfar sobre otros. Eso no requiere mayor discusión. Pero, por otra parte, contiene la idea del ser competente, con conocimientos, habilidades y destrezas que dan forma a una profesión. Los atributos de profesionalismo tienen que ver con la satisfacción del deber cumplido, el amor al trabajo y la cooperación entre pares para lograr metas comunes; en este caso, de mejorar la educación. La Carrera Magisterial se centra casi exclusivamente en la primera de esas nociones: promueve la competición individual y no la mejoría del sistema educativo. Todos presionan al esquema de Carrera Magisterial para la obtención de beneficios personales y nadie para lograr el provecho del sistema" (Ornelas, 2002:16).

Por el carácter político de la evaluación docente, los propósitos y motivos no constituyen sólo un primer paso o un disparador en las propuestas de cambio en las evaluaciones de desempeño: abren y requieren de un abanico diferenciado de estrategias de promoción del cambio, convocan definiciones conceptuales y metodológicas sobre los mecanismos de evaluación distintas y aun opuestas; definen actores privilegiados y suscitan conflictos específicos.

1.2. Sobre la conflictividad política inherente a los cambios en la evaluación docente

En tanto fuerza laboral, los docentes de América Latina son millones. En Brasil, por ejemplo, son más de tres millones; en Argentina, más de 800.000; sólo en la Ciudad de Buenos Aires, suman 50.000. En cada país, aun en los más pequeños, representan un porcentaje muy elevado de su población activa y tienen una participación muy amplia en el empleo público (Vaillant, 2005). Este rasgo diferencia fuertemente a maestros y profesores de otros colectivos del sector público, y lleva a advertir que cualquier política de

evaluación que aspire a abarcar al conjunto de la fuerza laboral docente pone en juego el capital político de una administración y plantea desafíos de gobernabilidad.

Definir una iniciativa de cambios en la evaluación docente implica una primera instancia estrictamente del orden de lo político: significa propiciar espacios de debate y aun de confrontación con las organizaciones sindicales y con los mismos docentes, quienes perciben cualquier movimiento cercano a la evaluación como amenaza. Al mismo tiempo, una iniciativa de este tipo supone, por parte de las autoridades, una evaluación previa en relación a su capacidad para sostener esos espacios a lo largo del tiempo. Se sabe que, al emprender este tipo de acciones, es preciso garantizar un sostenimiento sistemático en el tiempo, de modo tal de responder por los avances, fortalecer los hallazgos y revisar aquellas cuestiones que así lo ameritan. Son procesos complejos, de largo alcance y de resultados lentos, lejanos a la demostración pública de logros en el corto plazo. En general, en las administraciones latinoamericanas es difícil asegurar la continuidad de las gestiones y de las políticas; estamos por ello frente a un fuerte obstáculo para el desarrollo de medidas políticas en este tema.

En estos procesos de largo alcance, la participación de los sindicatos docentes asume formas específicas en cada contexto, siempre de gran importancia para la factibilidad política y el contenido sustantivo de los cambios. En términos generales, los representantes sindicales de los maestros y profesores no incorporan la cuestión de la evaluación de desempeños en el momento de la discusión con los gobiernos sobre las condiciones laborales. Los modos de evaluar el trabajo, la selección de dimensiones e indicadores, la definición de áreas o contenidos de la evaluación, no forman parte de la agenda de trabajo. Esta vacancia en el discurso sindical es una dificultad en el proceso de construcción de acuerdos y nos lleva a reforzar la idea de la complejidad presente en este tema, tanto para los docentes como para sus representantes. Posicionarse de otro modo en este asunto implicaría generar un nivel de discusión y debate al interior de las organizaciones que pareciera complicado de sostener.⁴

1.3. Sobre los procesos de cambio y la toma de decisiones

Las políticas en relación a la evaluación del desempeño docente deben estar concebidas de acuerdo a los lineamientos políticos y a las dinámicas y procesos históricos de cada país, de cada contexto. La especificidad de estos asuntos conlleva la imposibilidad de enumerar una serie de acciones /escenarios comunes, de pasos a seguir por cualquier administración pública. Es posible aprender de las experiencias, pero no trasplantarlas ni uniformizar los cambios en un asunto altamente referenciado en las condiciones políticas de cada contexto como es cualquier renglón de las políticas hacia el sector docente.

Cuando una administración decide incorporar cambios en la evaluación de los desempeños de maestros y profesores, la modificación de la totalidad de la norma regulatoria del trabajo docente suele presentarse como componente ineludible del proceso. Sin embargo, como se observará a propósito de la experiencia de la Ciudad de Buenos Aires, ello no siempre resulta la mejor opción desde el punto de vista estratégico, al tiempo que la normativa vigente tiene una potencialidad que conviene explorar.

⁴ Sin embargo, existen algunas pocas experiencias en América Latina en la que los sindicatos han hecho suyo el tema y han elaborado propuestas alrededor de la evaluación de desempeños docentes; puede mencionarse el caso del Colegio de Profesores de Chile. Un análisis detallado de la experiencia chilena podría ofrecer elementos para profundizar en la consideración del problema de la evaluación en la clave de las relaciones políticas entre administraciones y sindicatos.

En la Argentina, la mayoría de las normas provinciales tienen varios artículos relacionados con la evaluación de desempeño de los docentes y su contenido ofrece puntos de anclaje para reformulaciones interesantes de los procesos, de modo que no resulta indispensable la modificación estructural de la norma para realizar ciertos cambios.⁵ Lo que sí pareciera requerirse son nuevos escenarios en los procesos de construcción de consensos, y otras formas de llegar a acuerdos básicos para su mantenimiento.

Repitiendo cierta hipertrofia de lo técnico que puede advertirse en otras áreas de las políticas educativas (como la evaluación de los aprendizajes o el cambio curricular), ciertas administraciones encararon los cambios en la evaluación de desempeño con un paquete de medidas que se pretendían brillantes desde el punto de vista técnico, pero no pudieron concretar los cambios pretendidos debido al desconocimiento de los condicionantes políticos. Es que, al menos en política educativa, no existe la brillantez técnica por fuera de la comprensión del escenario político. Cambiar la evaluación de desempeños supone decisiones que responden a cuestiones técnicas relacionadas con la comprensión de la enseñanza y con la validez de los procedimientos de evaluación, pero que, al mismo tiempo, deben ser políticamente viables y sostenibles. La fuga tecnicista desconoce que el tema requiere de otras formas de diálogo entre los técnicos, los políticos y los maestros y profesores, de modo tal de asegurar condiciones de viabilidad. Requiere de un constante equilibrio entre negociación y acuerdos, pues se trabaja en un terreno gelatinoso, por su conflictividad y porque no se dispone de un cuerpo de saberes que afirme unívocamente cuál es la mejor opción.

Todos los actores involucrados reconocen la necesidad de lograr acuerdos sólidos en espacios responsables de confrontación y debate para poder planificar e implementar una propuesta en este sentido. De allí que sea preciso superar modelos de gestión que han exacerbado lo técnico, desentendiéndose de los componentes políticos presentes en este tipo de decisiones; tales modelos llevaron a la construcción de políticas endebles, con relativa incidencia en la vida cotidiana de las escuelas. En el mismo sentido, se muestran endebles las políticas de evaluación docente encuadradas como acciones *en contra de* los sindicatos, buscando debilitar su actuación. Estos dos requerimientos abren el desafío de definir y sostener ámbitos institucionales de debate, confrontación y consenso.

En muchos países de América Latina se están llevando a cabo diversas experiencias en esta materia. Chile, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Paraguay han generado dispositivos propios para evaluar el trabajo de sus docentes, allí existe un caudal de información importante a investigar y sistematizar. A partir de las diversas experiencias que se están llevando a cabo en estos últimos años (1994 en Chile, en adelante), es necesario el estudio de cada estrategia elaborada, el análisis sistemático de su implantación en las escuelas y el impacto en las trayectorias laborales de los docentes.

1.4. Sobre las dificultades para definir los buenos desempeños de manera precisa y comprensiva

Un punto de gran dificultad para reformular la evaluación de desempeños docentes es resolver la cuestión de qué se entiende por una buena práctica docente. La diversidad de condiciones en que se desempeña el trabajo docente hace *a priori* improbable que una definición única abarque todas las variaciones institucionales de la práctica; pero además existen desacuerdos conceptuales -que pueden ser

⁵ En este análisis nos estamos refiriendo exclusivamente a la cuestión de la evaluación de desempeños. En otros asuntos, como la carrera profesional y su articulación posible con los procesos de desarrollo profesional docente, las normas presentan problemas insalvables, como la ausencia de perspectivas de carrera horizontal (Perazza, 2008).

más o menos intensos- sobre lo que delimita un buen desempeño, sobre lo que define a un buen docente. Evidentemente, la ausencia de una definición precisa y a la vez comprensiva sobre lo que se entiende como *buena práctica docente* constituye un obstáculo para construir herramientas que permitan evaluarla.

Las situaciones graves de mala praxis son relativamente fáciles de identificar: los docentes que inasisten sistemáticamente a sus clases, los que despliegan prácticas visiblemente discriminatorias con sus estudiantes, los que maltratan a los alumnos, los abusadores, ofrecen ejemplos evidentes de mala praxis en torno a los cuales alcanzaríamos consensos relativamente veloces. Pero la evaluación de los desempeños no ocupa el lugar que ocupa en la agenda política por algo que podría resolverse sencillamente: el problema de la evaluación de desempeños es diferenciar las buenas prácticas de las que no lo son tanto en terrenos más sutiles, como la solvencia científico- técnica de los profesores, o la capacidad para tomar en consideración los procesos intelectuales de los estudiantes, o... Es necesario reconocer que, hasta el momento, está lejos de alcanzarse el consenso sobre criterios acerca de la buena praxis que abarquen estos asuntos más sutiles. Ello explica el peso que se puso en la reformulación de la evaluación de desempeños que se realizó en la Ciudad de Buenos Aires sobre el debate en torno a los ejes y dimensiones del ejercicio profesional docente, y justifica también la importancia que se dio en el proceso a generar y sostener distintos ámbitos institucionales de discusión.

Durante la última década, muchos países europeos y latinoamericanos se han propuesto definir qué significa ser un "buen docente", y han desarrollado para ello *referenciales para la formación y el ejercicio profesional*. estándares, marcos de competencias, perfiles. Otras profesiones emplean referenciales sobre la práctica profesional: los arquitectos, los ingenieros, los médicos. En esos casos, los referenciales no son prescripciones discretas, ni son forzosamente externos: reflejan el conocimiento compartido entre los profesionales sobre los principios en que debe basarse el ejercicio profesional, sobre los efectos que se derivan de diferentes estrategias que pueden ponerse en juego en tal ejercicio, y sobre los procedimientos que deben seguirse en la profesión para la toma de decisiones. Se trata de tres asuntos que requieren conocimiento profesional compartido para su definición, y es ese requerimiento lo que lleva a que la formulación de referenciales se convierta en materia de debate en un colectivo profesional.

En educación, por cierto, existe menos experiencia en el empleo de referenciales que otras profesiones. Por tratarse de una profesión regulada por el Estado, en general los referenciales no los han fijado los profesionales sino los gobiernos, y son vividos como externos por los colectivos docentes. Por otro lado, en el campo de la educación el movimiento de los estándares se ha ligado en las políticas concretas a homogeneización y a evaluación externa, y esta ligazón produce por lo menos amenaza y generalmente fuertes rechazos. Las reformas educativas de los noventa -que en diversos países avanzaron hacia una regulación de la educación por medio de la formulación centralizada de estándares, sin que la información confeccionada a partir de ellos haya resultado significativa para avanzar en la evaluación de los desempeños- han contribuido a que la representación que tienen los educadores sobre todo lo que se acerque a estándares sea negativa.

¿Cómo lograr una formulación de los parámetros que definen una buena práctica, que escape a los problemas de la estandarización, que permita algo más que detectar lo obvio en la mala praxis, que permita reconocer prácticas virtuosas y que ofrezca a cada docente criterios para su mejora profesional? En una interesante perspectiva sobre el tema, Darling- Hammond (2001) afirma que la formulación de estándares puede contribuir a mejorar la formación y el trabajo docente, pero establece para ello una

condición: que se recurra con gran moderación a la intervención gubernamental y, en cambio, se produzca una participación lo más amplia posible por parte de los profesionales de la educación. Dicho de otro modo: la función de la política sería en este caso establecer con precisión parámetros fundamentales del ejercicio profesional, y apoyar la asunción adecuada de decisiones estratégicas y concretas por parte de los profesionales de la educación. El problema de la propuesta de Darling-Hammond reside en que, en una profesión estatalizada como es la docencia, la obligación del Estado como contralor de la práctica profesional le impide delegar en un colectivo profesional la misma clase de autonomía evaluativa que puede acordarse a otras profesiones. A favor de esta delegación, sin embargo, debe reconocerse que los procesos tradicionales de evaluación docente, en los que cada docente es evaluado por su superior jerárquico, constituyen de hecho delegaciones de la función evaluativa. Se trata, según puede verse, de un equilibrio frágil entre control estatal sobre el trabajo docente, parámetros institucionalizados que señalan rumbos e impulsan la mejora, y autonomía profesional de los colectivos docentes como autoridad evaluativa y motor del cambio.

2. EL CONTEXTO POLÍTICO DE LA EXPERIENCIA BAJO ANÁLISIS

En el contexto de la educación argentina, la Ciudad de Buenos Aires exhibe indicadores positivos de cobertura educativa, de escolarización bruta y neta de su población y de calidad en los aprendizajes de sus estudiantes, con cifras sistemáticamente superiores a la media nacional y regional en las distintas mediciones en curso. Sin embargo, el sistema educativo porteño acumula problemas derivados del desigual e injusto desarrollo de su oferta educativa y del desacople entre la conformación histórica de dicha oferta y los cambios poblacionales experimentados por la Ciudad. Así, en los distritos escolares ubicados en las zonas más pobres, la oferta de vacantes resulta insuficiente en todos los niveles y modalidades educativas, y la calidad general de la oferta educativa presenta situaciones de injusticia en términos de logros educativos. Tanto en sus logros como en sus problemas, Buenos Aires presenta una configuración compartida con otras grandes capitales de los países de nuestra región.

A fines del siglo XX, en el marco de profundos cambios institucionales, el Estado de la Ciudad de Buenos Aires asumió nuevas responsabilidades de gobierno. En efecto, la aprobación de la primera Constitución de la Ciudad planteó un nuevo *status* jurídico para la Ciudad, incluyendo la elección de los Jefes de Gobierno por voto popular.⁶ La Constitución marcó un punto de cambio histórico a partir del cual fue necesario conquistar y construir autonomía en cada ámbito de competencia de la gestión de gobierno.

En lo referente a la educación, este proceso de construcción de autonomía política tuvo lugar en una coyuntura de gran complejidad, pues en la primera mitad de la década de 1990 el Congreso de la Nación había adoptado una serie de medidas estructurales en lo que se planteó como una reforma completa de la educación argentina. El corazón normativo de tal reforma fueron tres leyes sancionadas por entonces: la Ley 24049 o de Transferencia de los servicios educativos de la Nación a las provincias, que completó un proceso iniciado por la última dictadura militar; la Ley 24195 o Ley Federal de Educación, que modificó la estructura del sistema educativo y las competencias de la Nación y las provincias en el gobierno de la

⁶ Hasta la sanción de la Constitución de la Ciudad, el titular del Poder Ejecutivo de la entonces Municipalidad era elegido por el Presidente de la República. Desde 1996, es electo por voto popular.

educación; y la Ley 24521 o Ley de Educación Superior, que reorganizó el nivel terciario, en especial el sistema universitario.⁷

Los procesos de transferencia de las instituciones escolares pusieron al Estado de la Ciudad de Buenos Aires (desde luego, también a los estados provinciales) ante el desafío de ensamblar y coordinar un sistema educativo al que se incorporaron las instituciones de gestión estatal de los niveles secundario y superior, de la educación especial y de la educación de adultos, y todas las de gestión privada. En lo que se refiere a las políticas docentes, por ejemplo, el ejecutivo porteño vio ampliarse el número de sindicatos docentes con los que debía establecer interlocución política, pues en los distintos niveles y modalidades de la educación nacional se habían desarrollado agrupaciones sindicales específicas que se sumaron a las que se habían consolidado en las escuelas municipales. La multiplicación de interlocutores es un dato central para comprender una coyuntura en la que era necesario armonizar distintos regímenes laborales y escalas salariales preexistentes, tendiendo a corregir las inequidades consolidadas históricamente y reconstruyendo la confianza del sector docente, preocupado por la inestabilidad que generaban tanto el cambio administrativo de la transferencia como la retórica nacional de la reforma.

Hasta entonces, los docentes que se desempeñaban en la órbita nacional se regían por el Estatuto del Docente nacional, regulado en 1958; a partir de la transferencia, la Ordenanza 40593/84 y sus modificaciones establecieron las principales pautas regulatorias del trabajo docente en la ciudad. Como fue el caso de otros Estatutos provinciales, el de la Ciudad es tributario del Estatuto Nacional y presenta fuertes similitudes con éste en cuanto a las cuestiones de ingreso, ascenso, evaluación docente, sanciones, participación docente en la regulación del acceso al trabajo y el ascenso en el escalafón, etc.

Los años posteriores a la Constitución de la Ciudad, que abarcaron tres gestiones de gobierno de distintos signos políticos, fueron prolíficos en iniciativas en el área educativa. La reformulación de la evaluación de los desempeños docentes debe ser comprendida en relación con la compleja coyuntura caracterizada, y en el marco de políticas educativas dirigidas a corregir los déficits de la distribución territorial de la oferta educativa, a garantizar la extensión de la obligatoriedad escolar, a mejorar la calidad general de la educación porteña y a adecuar la normativa laboral a las condiciones de gobierno local de la educación.⁸

3. NORMATIVA LABORAL Y CARRERA DOCENTE

Mayoritariamente, la población docente trabaja en el Estado o sujeta a normas estatales. En el Estado, los trayectos laborales docentes se configuran con dos formatos básicos: uno es el de la carrera y el otro está basado en el puesto de trabajo (Morduchowicz, 2002). En América Latina, y en especial en la

⁷ Las dos primeras leyes modificaron de manera sustantiva las atribuciones de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires en el gobierno de la educación. En el caso de la Ley de Transferencia, aún hoy se discute si se trató de una medida de ajuste estructural regida por un criterio de maximización del ahorro público del gobierno nacional o si fue inspirada por la voluntad de descentralizar el gobierno del sistema mediante la devolución de las escuelas, pero se coincide en señalar que uno de los efectos más importantes de esta Ley fue el incremento de la carga fiscal y de gestión que experimentaron las administraciones educativas provinciales, al hacerse cargo de servicios educativos que históricamente habían estado a cargo de la Nación, tal el caso de buena parte de la educación media y de las escuelas normales, y de toda la educación de gestión privada (Terigi, 2007). En el caso de la Ley Federal de Educación, redistribuyó las responsabilidades entre los gobiernos nacional y provinciales, estableciendo la gestión directa de los servicios educativos como responsabilidad exclusiva de las provincias, al mismo tiempo que se establecía la reforma de la estructura del sistema escolar y se extendía la obligatoriedad escolar de los tradicionales siete años de la escuela primaria a los diez años que suman los nueve de la educación general básica y la sala de cinco años.

⁸ La política de reformulación de la evaluación de los desempeños de los docentes a la que se refiere este trabajo formó parte del objetivo general de ampliar y consolidar los procesos de evaluación de la educación en la Ciudad, uno de los doce objetivos educativos planteados para el período 2003/ 2006.

Argentina, la carrera docente delineada en la mayoría de las normas regulatorias plantea un formato vertical y ascendente. El Estatuto Docente de la Ciudad de Buenos Aires, tributario como se dijo del Estatuto Nacional, no escapa a esta lógica.

Los trayectos laborales basados en los puestos de trabajo se caracterizan por empleos más cortos en el tiempo, por la falta de estabilidad en el cargo: los que ingresan pueden permanecer o no de acuerdo a distintos criterios, y no está contemplada la posibilidad del pasaje de un puesto de trabajo a otro para luego volver al primero.

El formato basado en la carrera tiene algunos rasgos característicos: en general el que ingresa a ella es joven, tiene una expectativa de trabajo a largo plazo, habitualmente goza de estabilidad laboral, en una carrera que promueve fundamentalmente el ascenso, por lo que sólo algunos docentes tienen la perspectiva de ocupar cargos de conducción. Esta estructura de carrera contempla la antigüedad en el cargo como un valor en sí mismo y, en algunas normativas analizadas, constituye un paso importante en el momento de acceso a la titularidad en un cargo; habitualmente, la carrera del docente finaliza cuando alcanza las condiciones para jubilarse.

En toda normativa regulatoria del trabajo docente se hace referencia a la evaluación docente como una instancia constitutiva de la carrera. La diversidad en las propuestas ilustra la complejidad del tema. A grandes rasgos, podemos enumerar diversos modos de definir la evaluación de los maestros y profesores (Perazza, 2008):

- Evaluación del desempeño como parte de un proceso que incluye otros actores: la escuela, la observación por parte de otros colegas, la autoevaluación. Los resultados de la evaluación inciden en la calificación del docente y puede tener influencia en la carrera de ascenso, pero no se vinculan con su salario (es el caso de la norma en la Ciudad de Buenos Aires).
- Evaluación de desempeño como evaluaciones disciplinarias periódicas, que producen información que sirve de insumo para pautar los incrementos salariales y/o la promoción en el escalafón docente (Colombia, México).
- Como evaluación de competencias para el ingreso al sistema educativo (Paraguay, Colombia).

En el Estatuto Docente de la Ciudad, la evaluación de los desempeños forma parte del conjunto de regulaciones sobre el trabajo, a la vez que constituye uno de los insumos para definir las posibilidades de ascenso en la carrera. Es una evaluación de carácter anual, de la cual el principal responsable es el superior jerárquico del docente evaluado: el director en el caso del docente de base, el supervisor en el caso del director. La Hoja de Concepto es el instrumento de esta evaluación anual de carácter sumativo. De surgir discrepancias entre la evaluación del superior y la perspectiva del docente sobre su propio trabajo, el superior jerárquico debe dejar expresados los fundamentos, ya que es responsable final de la calificación y el concepto, y notificar al docente de la posibilidad de interponer los recursos administrativos y judiciales que considere pertinentes. A lo largo de su carrera profesional, cada docente tiene un legajo en el cual se asienta su desempeño profesional: allí se registran los conceptos anuales, las observaciones, la participación en eventos educativos y en instancias de formación y la ponderación anual, tras una entrevista entre el directivo y el docente.

Aunque no hay nada en la norma misma que conduzca a este resultado, durante años la evaluación del desempeño se limitó fundamentalmente a dar cumplimiento a la formulación anual del concepto para la

carrera docente, quedando relegada su potencialidad para el seguimiento sistemático de la tarea y para el fortalecimiento de la profesionalidad docente. En torno a la recuperación de la evaluación como instrumento de ponderación y mejora del trabajo docente es que se estructuró el proceso de reformulación de la evaluación de los desempeños en la Ciudad.

4. NORMATIVA Y CULTURA INSTITUCIONAL EN LA EVALUACIÓN DOCENTE EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Una decisión estratégica adoptada en el proceso de reformulación de la evaluación docente fue la de no impulsar modificaciones en el Estatuto como norma legal, sino centrar los cambios en los aspectos de reglamentación de la norma y, sobre todo, en los procesos institucionales generados alrededor de la evaluación anual de los desempeños docentes. Si bien el Estatuto es una norma mejorable en muchos aspectos, también es cierto que su formulación contiene prescripciones con gran potencial para la mejora de los procesos de trabajo docente, pero que se encuentran incumplidas o se cumplen bajo modalidades burocráticas. Así, por ejemplo, mientras que el artículo 79 de la norma establece una capacitación obligatoria en el primer año de desempeño de un cargo al que se ascendió por concurso, esa capacitación –que tiene un interesante potencial como forma de acompañamiento al desempeño de una nueva función- se ha cumplido raras veces en la historia de la educación porteña, aun en los niveles del sistema escolar en los que los concursos para el ascenso tienen una tradición reconocida y respetada. Reformular la evaluación sin afectar la ley laboral constituyó una opción razonable para construir confianza en el proceso que se abría, un proceso que pretendía fortalecer, y no amenazar, el trabajo docente.

Tal como sucede con la capacitación para quienes han ascendido por concurso, con la evaluación docente también sucede que la norma contiene prescripciones desconocidas o utilizadas muy por debajo de sus potencialidades. Así, por ejemplo, mientras que la norma contempla una escala de desempeños posibles, dos de los cuales caracterizan un desempeño adecuado y permiten ascender (nos referimos a las calificaciones *sobresaliente*, *muy bueno*), la cultura de la evaluación consolidada entre los actores del sistema admite una única calificación aceptable (el *sobresaliente*), y todo apartamiento de esa calificación, además de extraordinario, conlleva la idea de sanción: en la evaluación docente consuetudinaria, tener un desempeño calificado como *muy bueno* es... muy malo. Bajo estas condiciones, la evaluación docente queda reducida al *status* de una formalidad anual y, aun cuando directivos y supervisores decidieran individualmente apartarse de este uso burocrático de la evaluación y procuraran convertirla en una herramienta de seguimiento, devolución y mejora de los desempeños, el resultado agregado a escala del sistema seguiría siendo el de una práctica burocrática vaciada de sentido.

Frente a estos aspectos de la cultura institucional de la evaluación docente, los procesos de reformulación de la evaluación de los desempeños se propusieron incidir sobre tres ideas consuetudinarias, consolidadas como supuestos en la cultura institucional desarrollada en torno a la evaluación:

1. *El supuesto de que todos los docentes tienen desempeños sobresalientes.* En una cultura institucional para la cual apartarse de la calificación sobresaliente en la evaluación de un maestro o un profesor equivale a castigarlo, se produce la situación – imposible de justificar- de que todos los docentes evaluados obtienen año a año la calificación máxima de *sobresaliente*. La eventual obtención de una calificación inferior suele ser seguida por un recurso administrativo presentado por el docente evaluado, cuestionando la arbitrariedad o discrecionalidad de la

evaluación de que fue objeto. Los expedientes pedagógicos de los docentes sometidos a un tribunal disciplinario por faltas graves, muestran de manera sistemática la calificación *sobresaliente* en las evaluaciones de sus desempeños en los años precedentes. Al mismo tiempo, se escucha a maestros y profesores cuestionar el supuesto de que todos trabajan de la misma forma, con idéntico compromiso y responsabilidad hacia la tarea de enseñar, y con logros equivalentes, porque el trabajo cotidiano dista de confirmar esa presunción; ante ello, reclaman mecanismos transparentes y públicos que promuevan la diferenciación y marquen las diferencias de los distintos desempeños, y se desalientan frente a enunciados políticos que tienden a homogeneizar las prácticas de enseñanza. Testigos de desarrollos profesionales distintos, esperan reconocimientos más específicos sobre la pertinencia de la práctica docente.

2. *El supuesto de que el desempeño laboral de un mismo sujeto es homogéneo*, de que no presenta áreas más consolidadas que otras, de que no conviven aspectos a mejorar junto con dimensiones de desempeño susceptibles de revisión. Si *sobresalientes* son todos y en todo, no hay aporte posible de la evaluación a la mejora ni reconocimiento de la especificidad que asumen las prácticas de maestros y profesores concretos. Mientras que la experiencia cotidiana de cualquier profesional es la de que en su práctica coexisten aspectos que maneja con soltura con otros en los que necesita aprender y aun corregir fallos, el supuesto del desempeño laboral homogéneo de los docentes cierra los caminos a la profesionalidad personal y al trazado de una estrategia institucional de mejora.
3. *El supuesto de que los mismos indicadores sirven para evaluar definiciones muy variadas del trabajo docente*. El Estatuto establece un mismo instrumento de evaluación para todos los docentes, pero no determina un conjunto único de indicadores para abordar la evaluación de todos los posibles desempeños docentes. Pese a ello, la práctica institucional de la evaluación ha tendido a suponer que un instrumento único equivale a indicadores únicos, por efecto de la burocratización de que ha sido objeto la práctica evaluativa. Así, durante años el mismo instrumento ha servido, sin mayores especificaciones, para evaluar a un profesor de escuela secundaria o a un preceptor, a un maestro en docencia directa o a otro en comisión de servicios cumpliendo funciones que no son las clásicas de enseñanza. En un sistema educativo extremadamente complejo y diverso en cuanto a niveles, modalidades, tipos de establecimiento, tipos de jornada escolar, etc., como es el de la Ciudad de Buenos Aires, la homogeneización de los instrumentos conspira contra la posibilidad de valorar adecuadamente el trabajo real que llevan a cabo maestros y profesores.

5. LAS PRINCIPALES HIPÓTESIS DE TRABAJO Y SU EXPRESIÓN EN LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

Frente a estos supuestos, se formularon otras hipótesis de trabajo, consistentes con la norma pero que requerían cambios en los modos consuetudinarios de entender la evaluación y de proceder a realizarla. Estas hipótesis se referían a la naturaleza misma del trabajo docente que se expresaría en la evaluación; a los modos de alentar y reconocer desempeños diversos; y a los procesos por medio de los cuales se reuniría la información en la que habría de apoyarse la evaluación.

5.1. Los ejes de valoración del trabajo docente

Como cualquier instrumento de evaluación, la hoja de concepto que se pretendía modificar expresaba una determinada perspectiva sobre el desempeño esperado de los docentes. En esa perspectiva, aspectos como la asistencia, la puntualidad o la presentación personal ocupaban buena parte de la valoración, mientras que aspectos de los desempeños que fueron cobrando importancia en etapas más recientes del desarrollo del sistema educativo estaban omitidos, como la adecuación de la propuesta pedagógica al grupo de alumnos o la promoción de los valores democráticos en la escuela. Por tanto, el primer debate que fue necesario sostener giró en torno a la definición del trabajo docente que quedaría trazada en el futuro instrumento. ¿Qué aspectos del desempeño docente quedarían destacados en él? ¿Qué peso tendrían los aspectos tradicionales, en torno a los cuales muchos maestros y profesores habían construido sus modelos de desempeño?

El proceso realizado confirma que la evaluación implica un acto de interrogación sobre aquello que se evalúa (Poggi, 2008), que contribuye a la iluminación, la elucidación, el esclarecimiento de aquello que se ha convertido en objeto de evaluación (Parlett y Hamilton, 1989). Fue necesario discutir el trabajo docente esperado y el posible en las condiciones institucionales del sistema educativo porteño. El resultado de ese debate fue un conjunto de ejes de valoración del desempeño de los docentes, que implicaron en algún caso resignificar aspectos clásicos (como el cumplimiento de las tareas administrativas propias de cada cargo), en otros casos introducir elementos nuevos. Por otro lado, los docentes atraviesan en su trayectoria profesional por diversidad de situaciones laborales, y un instrumento adecuado de evaluación debería dar cuenta de esa diversidad; de allí que muchos ejes fueran comunes a todo cargo docente, pero otros fueran definidos en función de su adecuación a formas específicas de ejercicio del trabajo docente en los distintos niveles, modalidades y establecimientos del sistema.

Con fines ilustrativos, incluimos los ejes de valoración de los cargos de base para los niveles inicial y primario, y las dimensiones de dos de esos ejes para los mismos niveles.

TABLA 1. EJES DE VALORACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS DOCENTES DE CARGOS DE BASE

	EJES DE VALORACIÓN
Trabajo realizado en el ciclo lectivo	<ol style="list-style-type: none"> 1. La participación en la construcción del Proyecto Institucional, la integración de recursos y la realización de ajustes en el transcurso del año. 2. El conocimiento e implementación de los documentos curriculares. 3. Adecuación de la propuesta pedagógica al grupo de alumnos. 4. La promoción en la escuela de los valores vinculados con un estilo de vida democrático. 5. El trabajo con la diversidad. 6. La comunicación con los distintos actores de la comunidad escolar. 7. La organización y participación en actividades articuladas con las familias y la comunidad.
Condiciones y aptitudes docentes	<ol style="list-style-type: none"> 8. La conciencia del carácter social de la educación y su centralidad en el logro de la equidad educativa. 9. La disposición a la autocrítica y la reflexión sobre la tarea pedagógica. 10. La apertura para las innovaciones, la actualización y su transferencia a la tarea cotidiana. 11. La responsabilidad y el compromiso en el ejercicio del cargo.

Los ejes elegidos para la Tabla 2 son ilustrativos de dos situaciones distintas: la incorporación de un eje nuevo (eje 3, "Adecuación de la propuesta pedagógica al grupo de alumnos") y la reformulación de un eje clásico (eje 11, "La responsabilidad y el compromiso en el ejercicio del cargo"). Desde luego, otros podrían ser los ejes que caracterizaran el trabajo docente, al tiempo que cada eje podría desagregarse en dimensiones algo diferentes de las presentadas aquí; precisamente en eso consiste el desafío de elucidación sobre el trabajo docente que se abre cuando se debaten los aspectos que ganarán visibilidad en la evaluación.

TABLA 2. DIMENSIONES DE LOS EJES 3 Y 11 EN LA VALORACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS DOCENTES DE CARGOS DE BASE

EJES	DIMENSIONES
3. Adecuación de la propuesta pedagógica al grupo de alumnos	• Reconoce y atiende a las características y demandas específicas de las niñas, niños y/o adolescentes con quienes trabaja
	• Contempla la integración de las dimensiones intelectual, corporal y emocional en el aprendizaje de los alumnos
	• Enriquece la experiencia cultural de los-as alumnos-as partiendo de sus experiencias previas.
	• Ofrece oportunidades para que los-as alumnos se comprometan con su propio aprendizaje en forma autónoma
	• Busca diferentes modalidades de intervención para promover aprendizajes en los alumnos
	• Aprovecha la interacción de los-as alumnos-as en sus estrategias didácticas para promover aprendizajes
	• Propone estrategias didácticas que estimulen el placer por el aprendizaje
11. La responsabilidad y el compromiso en el ejercicio del cargo	• Contempla en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus derechos el respeto por los derechos de los otros
	• Reconoce el valor de la tarea administrativa al servicio del quehacer pedagógico
	• Considera la puntualidad y la asistencia como condiciones necesarias para el desarrollo de la tarea pedagógica e institucional
	• Muestra interés por el cuidado personal y de los otros en un sentido integral

5.2. Las ponderaciones para la construcción del concepto

La hipótesis según la cual el trabajo no es un todo homogéneo debía expresarse en un procedimiento que hiciera posible que dos docentes obtuvieran una misma calificación con desempeños distintos, que la calificación de *sobresaliente* no implicara que *todo el desempeño* debía serlo, y que tener un desempeño calificado como *muy bueno* no implicara desconocer aspectos dignos de ser destacados. Se pensó en un instrumento de evaluación que posibilitara la pregunta sobre la práctica profesional, que abriera la posibilidad de aprendizajes en el curso de los años, que señalara áreas de vacancia, que pusiera de relieve aspectos destacables del desempeño.

La supresión de la calificación numérica, quedando el concepto como única síntesis del proceso evaluativo, implicó un importante paso en esta dirección. El paso siguiente fue la apertura a una diversidad de desempeños posibles mediante la identificación de dimensiones en cada uno de los ejes. La diferenciación entre el concepto como valoración de conjunto (categoría estatutaria) y los ejes y

dimensiones del desempeño (como aproximaciones analíticas al trabajo docente) se generó como una herramienta central para abrir la posibilidad de un mejor registro de las prácticas y una valoración final más justa. Al proponerse numerosas dimensiones del desempeño y establecerse que todas debían ser evaluadas, cada docente obtendría una variedad de valoraciones; ello plantea condiciones favorables para que los docentes no obtengan todos las mismas valoraciones en todas las dimensiones evaluadas. Dicho de otro modo, la nueva hoja de concepto abrió un reconocimiento a la diversidad de desempeños y de puestos de trabajo, y planteó un asunto que requirió elaboraciones cuidadosas y suscitó debates importantes: la confección de una serie de grillas que expresaran las diversas combinaciones de distintos niveles de desempeño que podían dar lugar a una calificación final de *sobresaliente*, *muy bueno*, *bueno*, *regular*, *deficiente*, tal como lo estipula el Estatuto Docente.

El resultado fue un juego de composiciones y ponderaciones que hizo posible un concepto *sobresaliente* a un docente que combinara desempeños de alta calidad con otros muy buenos e inclusive con aspectos a mejorar; e hizo posible el reconocimiento de aspectos logrados en los desempeños de aquellos docentes que de todos modos obtienen un concepto global que muestra necesidad de mejora en múltiples dimensiones.

5.3. Las múltiples fuentes de información en la evaluación

Un desafío cuando se encara un proceso de reformulación como el que nos ocupa es el de encontrar puntos de apoyo en la tradición escolar previa, planteando al mismo tiempo las distinciones suficientes como para inducir un cambio en lo que de otro modo seguiría por inercia una dirección que se quiere modificar. La burocratización que durante años experimentó la evaluación docente en la Ciudad fue vaciando de significado algunos valiosos instrumentos desarrollados en la historia del sistema escolar. Fue el caso de la Hoja de Concepto, instrumento de completamiento anual donde se realizaba una evaluación sumativa del desempeño docente. También ha sido el caso del Cuaderno de Actuación Profesional, un documento oficial más apropiado para la evaluación formativa, pues sigue la carrera de cada docente y se va conformando año tras año con las escrituras que producen directores y supervisores cuando miran la tarea del docente con fines evaluativos.⁹

El proceso de evaluación de desempeños docentes que se impulsó en la Ciudad de Buenos Aires buscó recuperar esta combinación de propósitos formativos y sumativos. La evaluación formativa se propuso como valoración de segmentos acotados de los procesos, para detectar los aspectos más logrados de la tarea y aquellos que deberían ser reorientados. Debía desarrollarse a través de observaciones narrativas de clases completas y de informes de proyectos pedagógicos, incluyendo producciones de los alumnos-as. Se propuso además que a mediados de año se realizara una primera versión escrita de la valoración de los desempeños, empleando los ejes y dimensiones de la nueva Hoja de Concepto de modo cualitativo (sin utilizar la escala ni llegar a elaborar un concepto), para sistematizar el análisis del trabajo docente y para identificar aquellas dimensiones que requirieran apoyo o reformulación de los desempeños.

La evaluación sumativa debía realizarse al finalizar el año escolar y culminar con la construcción del concepto, en una entrevista entre el docente y los integrantes del equipo directivo que hubieran seguido su trabajo durante al año. En esa entrevista, el docente podría incorporar al menos otras dos fuentes que

⁹ En el Cuaderno de Actuación Profesional, pueden constar incidencias tan variadas como las observaciones de clase de los supervisores, las congratulaciones del equipo directivo por la organización de un acto escolar o las conclusiones de una reunión mantenida entre el directivo y el docente.

considerara expresivas de sus desempeños en el año escolar. A la multiplicación de las fuentes de información para la evaluación se añadía la ampliación de los evaluadores, al proponerse que el docente debía aportar a la instancia sumativa una autoevaluación de su trabajo del año, elaborada a partir de los ejes y dimensiones establecidos en la nueva Hoja de Concepto.

Subyace a estas estipulaciones la premisa según la cual la evaluación de los desempeños docentes es una recuperación del trabajo realizado por el docente durante el año, incluye tanto los logros como los obstáculos del trabajo, y debe formular valoraciones proporcionadas a los recursos con que se cuenta en la institución concreta. Recuperar el trabajo del año implica identificar los elementos contingentes para distinguir a la *persona* del *trabajo* que esa persona realiza, y dirigir la reflexión constructiva al trabajo realizado en el ciclo escolar. Supone una evaluación de un proceso de trabajo anual, fluctuante, con aspectos a mejorar y profundizar, y se aleja de la idea de la evaluación de una "foto", la mejor, elegida por el mismo docente.

Nos encontramos aquí frente a un punto sensible del cambio propuesto, pues es claro que una nueva Hoja de Concepto corre enormes riesgos de convertirse, otra vez, en un instrumento burocrático si no se instala en un replanteo de los procesos de evaluación y de los fines que se persiguen con ella. Es frente a estos riesgos de burocratización que algunos análisis proponen desplazar la responsabilidad evaluativa de los docentes a instancias externas a los equipos directivos y de conducción. Sin embargo, quienes proponen este desplazamiento parecen desconocer que, debido a la masividad del trabajo docente, cualquier tarea que se realice en torno a éste y que deba ser realizada *con cada uno*—como es el caso de la evaluación de desempeños— sólo encuentra posibilidades logísticas si es realizada en la escuela y por los docentes mismos. Más que enajenar la función evaluativa, parece necesario fortalecerla, mediante acciones de apoyo a los procesos institucionales de evaluación que promuevan la comunicación profesional entre los actores involucrados en los procesos y las miradas procesuales sobre el desarrollo del trabajo docente.

6. LOS PROCESOS INSTITUCIONALES PROPUESTOS PARA LA REFORMULACIÓN DE LA EVALUACIÓN DOCENTE

La preocupación por la evaluación ha caracterizado sucesivas gestiones de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el período democrático, y la administración educativa porteña ha ido desarrollando herramientas para la evaluación de su oferta educativa que han producido, en forma progresiva, un incremento en la cantidad y calidad de la información disponible para monitorear la marcha del sistema y formular políticas de mejora. Así, por ejemplo, la Ciudad desarrolló una experiencia propia de evaluación de los desempeños de los alumnos de nivel primario con anterioridad los Operativos Nacionales de Evaluación y basada en supuestos y metodologías diferentes; esa experiencia se inició en 1992 con 40 escuelas estatales que se incorporaron voluntariamente, y fue creciendo en sucesivas realizaciones hasta que, en el año 2001, se creó el Sistema Participativo de Evaluación de los Desempeños de los Alumnos; además del carácter obligatorio y de la representatividad de las muestras, un rasgo característico del

Sistema es la participación planificada de supervisores, directivos y docentes en distintos momentos de la evaluación.¹⁰

A comienzos de la presente década, bajo la preocupación política por incrementar la mejora de la calidad de los mecanismos de participación y de control social sobre la educación, el gobierno de la educación porteña buscó diversificar los abordajes evaluativos agregando, al enfoque que vincula la evaluación al seguimiento de los rendimientos escolares, experiencias de autoevaluación institucional, la reformulación de los instrumentos y procesos de la evaluación docente, y el monitoreo y seguimiento evaluativo de las políticas educativas.

Como se sabe, la mayor parte de los cambios educativos no son simples ajustes técnicos sino verdaderos cambios culturales, y los cambios culturales requieren tiempo, debate y consenso. Ello es tanto más necesario cuando se pretende incidir sobre el modo consuetudinario de llevar adelante una tarea, tal el caso de lo que se consideraba necesario en relación con la evaluación de los desempeños docentes. Para sostener el proceso de reformulación de la evaluación docente, que se podía anticipar complejo y de largo plazo, se definieron tres ámbitos institucionales de trabajo en paralelo:

- Una *Comisión de Evaluación de los Desempeños Docentes*, integrada por funcionarios a cargo del gobierno de las áreas concernidas, por supervisores escolares, y por los sindicatos docentes con representantes en las Juntas de Clasificación de los distintos niveles del sistema, coordinada por la Dirección de Investigación Educativa de la Secretaría de Educación. Esta Comisión tenía por objetivos discutir, diseñar, desarrollar y monitorear el proceso de reformulación de la evaluación docente, actuando como órgano asesor de la Secretaría de Educación en la formulación y revisión de las propuestas y manteniendo un flujo adecuado de información hacia el sistema escolar. La conformación de una Comisión no implica que todas las voces tengan una posición equiparable, sino más bien que diferentes posiciones institucionales respecto de la evaluación tengan un espacio para su expresión sistemática. Situar la coordinación de esta Comisión en la Dirección de Investigación fue no sólo una disposición administrativa sino una decisión estratégica: constituía una manifestación clara de la intencionalidad política de conducir el proceso de reformulación de la evaluación de los desempeños con una perspectiva de iluminación y mejora del trabajo docente.
- *Los sindicatos docentes*: en la Ciudad de Buenos Aires existían por entonces trece sindicatos docentes. Los gremios que en los procesos eleccionarios habían obtenido representación en las Juntas de Clasificación Docente de cada nivel o modalidad formaron parte de la Comisión de Evaluación de los Desempeños Docentes en las fases en que se trabajó sobre la evaluación docente propia del nivel o modalidad respectivos. Esta participación institucionalizada aseguraba un canal sistemático de debate. Por otra parte, el trabajo periódico de la Secretaría de Educación

¹⁰ Así, por ejemplo, los docentes responden un cuestionario administrado para relevar los contenidos curriculares que enseñan en distintos períodos del año; a partir de esta información se elaboran las pre-pruebas piloto y las pruebas definitivas, que de este modo contemplan los contenidos que los docentes declaran enseñar y además, todos aquellos que se consideran indispensables para la formación de los alumnos del grado que se evalúa. Por otro lado, los maestros están presentes en el aula en el momento de la administración de las pruebas, acompañando a un docente seleccionado por la Dirección de Investigación e instruido especialmente para aplicar las pruebas; se trata, de esta manera, de alterar lo menos posible la situación del aula, manteniendo la presencia del maestro para mayor tranquilidad de sus alumnos. Por último, los docentes participan directamente en la corrección de las pruebas, un porcentaje de las cuales es corregido también por los especialistas curriculares, siendo las discrepancias materia de análisis para aumentar la racionalidad de las valoraciones de unos y otros (GCBA- SED- DI, 2001). Como se ve, el SIPEVE procuraba incidir sobre la separación entre quienes ejecutan los programas educativos y quienes los evalúan, separación característica de las mediciones sobre los aprendizajes de los alumnos (Schiefelbein y Schiefelbein, 2008).

con la Comisión de Estatuto, integrada por los sindicatos con representación en las Juntas de Clasificación Docente y en la Junta de Disciplina (órganos estratégicos en la regulación del trabajo docente) establecía una instancia política de debate sobre el proceso. A eso cabe añadir las eventuales reuniones bilaterales entre la Secretaría y algunos de los sindicatos, según fuera siendo requerido por la marcha del proceso.

- *El sistema escolar:* el trabajo con el sistema escolar fue organizado en distintas etapas, incorporándose en forma sucesiva los distintos niveles del sistema. La tarea comenzó con los niveles inicial y primario y con la educación especial; en una segunda etapa, se incorporó la educación primaria de adultos; en tercer lugar, se trabajó con el nivel secundario de la educación media y técnica, artística y de adultos. Cada una de estas etapas entraña especificidades en cuanto a las definiciones del trabajo docente que se propone evaluar y en cuanto a la complejidad del trabajo institucional que supone la evaluación: resulta seguramente evidente que no es lo mismo evaluar los desempeños de los maestros de nivel primario o de educación especial que están a tiempo completo en escuelas que generalmente son pequeñas, que evaluar los desempeños de profesores de nivel secundario que trabajan en distintas escuelas, muchas de las cuales son de gran tamaño y débil estructura interna. Por consiguiente, este escalonamiento debía facilitar que se prestara atención específica a situaciones muy distintas, e ir ajustando los criterios generales a la particularidad institucional de cada nivel y modalidad.

El esquema de trabajo propuesto para cada instancia era semejante. Se iniciaba con una consulta universal, anónima y voluntaria sobre los procedimientos e instrumentos vigentes y los cambios considerados necesarios; la consulta ofrecía una aproximación a las perspectivas de los docentes acerca de los ejes principales sobre los cuales deberían evaluarse sus desempeños, de los instrumentos de registro de su labor que deberían emplearse para la evaluación, y de los modos de construcción y síntesis de la información resultante del proceso. Sobre la base del procesamiento de las respuestas a la consulta,¹¹ seguía la elaboración de un nuevo instrumento para la evaluación profesional docente y –cuando era posible- una aplicación piloto en un grupo limitado de establecimientos, en virtud de la cual se procedía a la elaboración de la versión final del instrumento y a la aprobación de la norma correspondiente. Finalmente, se discutían, diseñaban y sostenían estrategias de trabajo tendientes a fortalecer la apropiación de las nuevas herramientas de registro y evaluación del desempeño profesional por parte de todos los involucrados en el proceso, incluyendo la producción de materiales de apoyo.

Debido a la complejidad del sistema educativo de la Ciudad, el plan de trabajo suponía varios años de desarrollo. Iniciado el proceso en el año 2002, hasta el año 2006 se desarrollaron las acciones según la estrategia descripta. Un abrupto cambio de gestión ocurrido en el año 2006¹² determinó interrupciones en la estrategia, de las que no puede darse cuenta aquí. De todos modos, el proceso sostenido hasta entonces plantea, como se analizó, un conjunto de cuestiones

¹¹ Los resultados de la encuesta fueron retomados con un sentido orientador de la propuesta, aunque no totalmente vinculante. Por ejemplo, a pesar del relativamente bajo nivel de acuerdo con la incorporación de algunos ejes en la tarea en los cargos de ascenso - el trabajo con la familia y la comunidad o la conformación de grupos de trabajo -, se han mantenido estos aspectos por ser considerados insoslayables en la definición de la tarea de los directivos, en el marco político e histórico contemporáneo.

¹² En el año 2006 se produjo la destitución del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como consecuencia del Juicio Político abierto debido al siniestro ocurrido en el local República Cromañón en diciembre de 2004; tras la destitución, asumió la Jefatura de Gobierno el hasta entonces Vicejefe, y se produjo la renuncia de todo el equipo del área de Educación.

que alimentan el debate necesario acerca de la evaluación docente en los sistemas escolares, en su íntima relación con los procesos políticos y con el sostenimiento de la clase de espacios de trabajo sistemáticos que requieren las acciones relacionadas con la evaluación de desempeños docentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Darling- Hammond, L. (2001). *El derecho de aprender. Buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel.
- Diker, G. (1996). ¿De qué hablamos cuando hablamos de calidad educativa?. *Novedades Educativas*.
- Gcba- Sed- Di (2001). *Sistema participativo de evaluación educativa de la Ciudad de Buenos Aires (SIPEVE – CBA)*. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Secretaría de Educación, Subsecretaría de Educación, Dirección General de Planeamiento, Dirección de Investigación.
- Estatuto del Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Ordenanza 40593. Decreto reglamentario 611/86.
- Morduchowicz, A (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales*. Santiago de Chile: PREAL.
- Parlett, M. Y Hamilton, D. (1989). La evaluación como iluminación. En: J. Gimeno Sacristán y A. Pérez Gómez (comp.). *La enseñanza: su teoría y su práctica*. Tercera edición. Madrid: Akal.
- Ornelas, C (2002). Incentivos a los maestros: la paradoja mexicana. En: Carlos Ornelas (compilador). *Valores, calidad y educación*. México: Santillana/AulaXXI.
- Perazza, R. (2008). Sistemas de incentivos mixtos en la carrera docente. Ponencia presentada en el *VII Seminario de la Red de Estudios sobre Trabajo Docente "Nuevas regulaciones en América Latina"*. Facultad de Filosofía y Letras UBA, Argentina CLACSO-REDESTRADO.
- Poggi, M. (2008). Evaluación educativa. Sobre sentidos y prácticas. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1 (1), pp. 37-44.
- Schiefelbein, E. y Schiefelbein, P. (2008). Evaluación de los procesos de evaluación del sistema educativo 1950- 2008. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(1), pp. 46-50.
- Terigi, F. (2007). Las concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma argentina de los noventa. *Education Policy Análisis Archives*, 15(10).
- Vaillant, D. (2005). *Formación de docentes en América Latina. Re-inventando el modelo tradicional*. Barcelona: Octaedro.