



ISSN: 1989-0397

LA CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DOCENTE CHILENO: PRINCIPALES TENSIONES Y DESAFÍOS

Jenny Assaél y Jorge Pavez

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

<http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num2/art3.pdf>

Fecha de recepción: 12 de septiembre de 2008

Fecha de aceptación: 13 de octubre de 2008



En la actualidad, en Chile está en plena vigencia un sistema nacional de evaluación de desempeño docente que, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países, es resultado de un largo proceso de discusión y trabajo, impulsado, principalmente, por el propio magisterio, a través de su organización gremial, el Colegio de Profesores de Chile¹.

Sin temor a equivocarnos podemos señalar que, en general, la implementación de sistemas de evaluación del desempeño docente, ha sido y continúa siendo un asunto profundamente polémico que normalmente genera fuertes tensiones, pues tras este debate subyacen diferentes visiones ideológicas, educativas y pedagógicas, así como distintas concepciones acerca del rol docente. La otra fuente de problemas normalmente se origina por los grados de mayor o menor participación que en su formulación y diseño han tenido los propios profesores y sus organizaciones sindicales y profesionales.

Un segundo aspecto a considerar es que en todo el contexto internacional, el tema de la calidad de la educación se viene planteando como un serio problema; y junto a ello existe un creciente reconocimiento acerca del rol crucial que tienen los docentes en los resultados educativos de los alumnos, perspectiva desde la cual se ve como necesario el contar con procedimientos para asegurar un buen desempeño².

En tercer lugar, debe tenerse en cuenta que las políticas educativas en curso están fuertemente influenciadas por la economía de mercado, con su énfasis en competitividad, responsabilidad por resultados (accountability) y pago por mérito, que están presentes en muchos de los sistemas evaluativos que se han desarrollado en las últimas décadas principalmente en Inglaterra y Estados Unidos.

1. LA COMPLEJIDAD DEL CONTEXTO EN QUE SE DESARROLLÓ EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN CHILENO

El proceso de construcción del sistema de evaluación de desempeño docente se extendió entre los años 1998 y 2005. En él participaron de manera principal el Ministerio de Educación, los sostenedores municipales a través de la Asociación Chilena de Municipalidades, y el gremio docente, así como también diversos sectores de opinión que pusieron en juego sus propias posiciones políticas, ideológicas y técnicas. Sin embargo, más allá de estas visiones distintas, fue posible culminar con un marco de acuerdo respecto a las características centrales que debía tener un sistema de evaluación. A pesar de ello, todavía permanecen estas diferentes miradas, percepciones e intereses, manteniendo al sistema no sólo en constante tensión y amenaza, sino agregando distintos argumentos que más que fortalecerlo ayudan a su deslegitimación.

Para entender cómo fue posible que una organización docente asumiera la necesidad de contar con un sistema de evaluación de desempeño, se requiere conocer, mínimamente, el contexto político en que se desarrolló esta discusión.

¹ El Colegio de Profesores de Chile, siendo, legalmente, una asociación gremial, actúa como un Sindicato Nacional de los Profesionales de la Educación. Es una organización de carácter nacional, cuyos dirigentes, en todos sus niveles -nacional, regional, provincial, comunal y establecimientos-, son elegidos democráticamente por voto universal, cada tres años. Su máxima instancia es la Asamblea Nacional, en la que participan el Directorio Nacional, representantes de los niveles regionales, provinciales y comunales. Su composición es plural y están representados todos los sectores políticos e ideológicos del país. Cuenta con 100.000 afiliados, en su mayoría profesores del sector municipal, de un total aproximado de 160.000 docentes que trabajan en el sistema educativo, en los niveles de enseñanza pre-básica, básica y media.

² Sobre este tema se puede profundizar en Avalos, B. y Assaél, J. (2006) "De la resistencia al acuerdo: el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño docente en Chile". En www.unesco.cl.

Ello ocurre luego que Chile ha vivido un período de 17 años de dictadura durante los cuales el ejercicio de la docencia se desreguló absolutamente en función de políticas de mercado. Por otra parte, la historia indica que el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia intenta asumir esta situación promulgando, en 1991, una ley con carácter de Estatuto de los Profesionales de la Educación que pretende revertir la flexibilidad extrema en que se desempeñaban los docentes, pero que en uno de sus artículos incluye un sistema de calificaciones del desempeño de los profesores del sector municipal, el que nunca pudo aplicarse debido a la resistencia activa y mayoritaria del magisterio.

Las razones que sustentaron su rechazo derivaban, en parte, del temor a que se repitiera la situación habitual de despidos no justificados del régimen militar, pero fundamentalmente porque su propósito era esencialmente punitivo, tendiente al despido de los docentes, a partir de formas arbitrarias de calificación, las que quedaban en manos de directores/as de colegios y representantes municipales, que mantenían una mirada más bien administrativa y prácticas frecuentemente autoritarias.

Pero no solamente era el temor el que fundaba el rechazo de los profesores. En los hechos el sistema de calificaciones era muy poco sólido, consideraba estimaciones subjetivas sobre la base de una lista de cotejo; carecía de criterios fundados sobre un buen desempeño docente, confundiendo dimensiones muy diversas (responsabilidad funcionaria, perfeccionamiento realizado, calidad de desempeño de acuerdo a rendimiento de los alumnos, y méritos excepcionales); suponía calificaciones anuales que en un único proceso pretendían determinar cuestiones tales como el grado de cumplimiento de obligaciones contractuales, el nivel de conocimientos del docente y su manera de comunicarlos, y características de personalidad intentando calificar, por ejemplo, la seguridad en sí mismo, el espíritu de superación y la perseverancia.

Ante la negativa del magisterio de someterse a estas calificaciones, durante toda la década de los 90' se levantaron fuertes presiones, principalmente desde los sectores más neoliberales y de los propios municipios, por hacer cumplir la ley o por impulsar sistemas evaluativos enmarcados en las visiones internacionales sobre aseguramiento de la calidad, demandas de "*accountability*" o responsabilidad por resultados y evaluación de desempeño vinculada a incentivos económicos.

Esta situación se agudizó a fines de los noventa, cuando la discusión en torno a la evaluación docente tomó un marcado cariz político, al atribuirse los resultados insatisfactorios de los alumnos del sistema municipal a la supuesta mala calidad del desempeño de los profesores, e indirectamente a la falta de una acción más enérgica del gobierno para flexibilizar las condiciones de trabajo que permitieran tanto la contratación directa de docentes como su despido³.

En este contexto, si bien no se logra aplicar el reglamento de calificaciones, sin embargo el gobierno avanza en el desarrollo de políticas de incentivos salariales relacionadas con mediciones de desempeño distintas a las establecidas en el sistema de calificaciones del Estatuto Docente.

En medio de todo este debate sobre política de incentivos, y en un marco de creciente privatización de la educación, durante el año 1997 el Colegio de Profesores desarrolla su Primer Congreso Nacional de Educación. Como conclusión de este proceso, que contó con la masiva participación de las y los docentes

³ En Chile existe el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMCE), que mide estandarizadamente el resultado de los alumnos, en 4º y 8º año de enseñanza básica y en 2º año de enseñanza media, en los siguientes sectores curriculares: matemáticas, ciencias sociales y naturales, y lenguaje y comunicación. Sus resultados son publicados en la prensa nacional y son utilizados para hacer un ranking sobre la supuesta calidad de los establecimientos.

de todas las escuelas y liceos del país, el magisterio se compromete, como desafío principal, en la defensa y fortalecimiento de la educación pública y la profesión docente, a través del desarrollo de distintas líneas de acción en el ámbito educativo, pedagógico y profesional, que se constituyen en mandatos institucionales y propuestas entregadas al país y particularmente al gobierno.

En esta perspectiva, el Colegio de Profesores asume que tiene la responsabilidad no sólo de oponerse a la privatización, sino también de elaborar propuestas en el terreno educativo pedagógico y profesional y luchar por la implementación de las mismas; entre ellas, la de un sistema de evaluación formativo del desempeño docente.

A partir de dichas resoluciones, el gremio, junto con continuar resistiendo las calificaciones, que los municipios amenazaban implementar año a año, inicia un proceso de construcción de una propuesta de un sistema formativo de evaluación del desempeño cuyo objetivo fuera favorecer tanto el desarrollo profesional como modalidades cooperativas y formativas de evaluación, para lo cual el Colegio de Profesores constituyó una Comisión Técnica, integrada por dirigentes y profesionales asesores para estudiar un tema que asumía de por sí complejo y polémico⁴.

Paralelamente, inició un proceso de demanda y negociación con el Ministerio de Educación, con la finalidad de alcanzar una nueva ley de evaluación que derogara la establecida en el Estatuto Docente.

Enfrentar la responsabilidad de la evaluación del desempeño docente significó, también, un debate profundo al interior del propio magisterio, en que se debieron enfrentar legítimos temores propios de una cultura evaluativa ligada al premio y castigo y a experiencias de calificaciones funcionarias y punitivas, así como el rechazo político de un sector de profesores que hasta el día de hoy se opone a la implementación de un sistema de evaluación del desempeño, cualquiera sea su característica y finalidad, aduciendo que previamente deben conquistarse plenamente el conjunto de demandas remuneracionales y de condiciones de trabajo del profesorado.

El proceso además tuvo la complejidad de desarrollarse en el marco de un gremio docente movilizado, de maneras distintas y diversas, tanto por mejorar sus condiciones laborales, salariales y profesionales, como por la recuperación y fortalecimiento de la educación pública, fuertemente debilitada por la institucionalidad heredada de la dictadura que no ha sido modificada durante los gobiernos de la Concertación.

Sin embargo, a pesar de esta situación de conflicto sostenido entre el Colegio de Profesores y el gobierno, se logró mantener casi sin interrupciones una mesa de trabajo con el Ministerio de Educación en torno a la evaluación docente, así como un proceso permanente de información y consulta al conjunto del magisterio.

⁴ Este equipo de trabajo preparó una discusión bibliográfica, un recuento de distintos tipos de evaluación docente implementados en Chile, América Latina, E.E.U.U. y Europa. También realizó un estudio sobre experiencias de evaluación docente en establecimientos específicos en Chile, basado en entrevistas en profundidad realizadas a docentes que vivieron dichos procesos evaluativos en sus establecimientos, que permitió detectar los principales nudos de problemas que debieran considerarse en la elaboración del nuevo sistema que se quería construir.

2. PRINCIPALES HITOS Y TENSIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN

2.1. Para qué se evalúa y qué se evalúa

La primera gran dificultad fue definir para qué se evalúa y qué se evalúa, ya que significó colocar en permanente tensión una perspectiva funcionaria, o ligada a resultados de aprendizaje, de carácter punitivo, presentes en algunos técnicos del Ministerio de Educación y de la Asociación Chilena de Municipalidades, con la idea de una evaluación basada en la enseñanza, con propósitos formativos y de desarrollo profesional, sostenida por el Colegio de Profesores.

Más allá de estas tensiones, los actores avanzaron en consensuar los elementos centrales de una propuesta compleja:

- a) Un sistema de evaluación del desempeño de carácter formativo para todos los docentes, el que, al mismo tiempo, ofreciera la oportunidad, a aquellos que así se lo propusieran, de demostrar niveles altos de desempeño.
- b) El sistema tendría componentes que funcionarían articuladamente: una organización conductora del proceso, evaluadores entrenados para la tarea de evaluar y un conjunto diverso de procedimientos de evaluación para conocer los distintos aspectos del trabajo docente.
- c) El proceso de evaluación comprendería auto evaluación y evaluación externa por docentes pares preparados para tal función y renovados periódicamente. La evaluación externa se realizaría sobre la base de diversos tipos de evidencia (materiales aportados de los alumnos, materiales de aprendizaje; pruebas de conocimientos, entrevistas; observación de clases, auto registro).
- d) Su operación requeriría, como elemento clave, la formulación de estándares o criterios para determinar niveles de desempeño y orientar el proceso de evaluación y, como condición asociada, la estructuración gradual de una carrera docente de tipo profesional⁵.
- e) Se establecía, también, la necesidad de complementar la evaluación de los docentes de aula con un sistema que permitiera evaluar, con criterios similares, a los otros profesionales que trabajan en las escuelas, como son los docentes técnicos y directivos.
- f) Se recomendaba una implementación gradual, inicialmente en forma experimental, con el fin de ir construyendo y evaluando los instrumentos y procedimientos y, al mismo tiempo, preparando a los evaluadores.
- g) Asimismo, se establecía como aspectos necesarios de considerar para su puesta en marcha: a) condiciones laborales y profesionales apropiadas; b) prácticas colaborativas y no competitivas en los establecimientos, y c) un sistema de desarrollo profesional continuo con oportunidades de inducción para nuevos profesores, apoyo in situ, trabajo con pares, cursos, pasantías etc.

⁵ La carrera docente propuesta por la Comisión Tripartita tendría una doble vía: 1) regular, que implica ascenso en el escalafón por antigüedad, y con evaluación docente de tipo formativa; 2) de "superación" o ascenso por calidad excepcional, relativa al tiempo de ejercicio y que se determinaría en grados. El acceso a cada grado sería voluntario, y se alcanzaría por un proceso especial de evaluación del desempeño, otorgando posibilidad de mayores remuneraciones sin abandonar el trabajo de aula, lo que no ocurre con el sistema de ascensos y recompensas existente en el que el único modo de ascenso en el escalafón es asumir cargos directivos.

- h) El proceso de evaluación debía estar a cargo del Ministerio de Educación, a través de un organismo específico radicado preferentemente en el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP)⁶.

2.2. Características del Sistema Nacional de Evaluación

La segunda dificultad fue consecuencia de las visiones distintas respecto de las características generales del sistema nacional de evaluación, así como sobre el tema de los incentivos, pues a pesar de haber alcanzado un acuerdo grueso, la diversidad de visiones de los distintos actores persistía.

Ello quedó de manifiesto cuando el Ministerio de Educación planteó la necesidad de mantener, junto al sistema de evaluación del desempeño, un sistema de calificaciones para el ámbito de las obligaciones funcionarias de los profesores; agregando que la administración del sistema debiera radicar en los sostenedores municipales y en entidades evaluadoras acreditadas, proponiendo un sistema comunal de evaluadores y no un cuerpo nacional; y sosteniendo que la voluntariedad de ingreso al sistema debiera recaer en los sostenedores (municipios) y no en los profesores; y propuso incentivos al desempeño no articulados a una carrera docente.

No obstante lo anterior, la Comisión Tripartita continuó su trabajo en dos subcomisiones: "Estándares" y "Propuesta global del sistema de evaluación".

La Comisión "estándares" no tuvo grandes dificultades para llegar a consenso, pues sobre el tema había un avance sustantivo, ya que tanto el Colegio de Profesores como el Ministerio de Educación habían participado en la elaboración de Estándares para la Formación Inicial Docente (MINEDUC, 2000). De este modo, durante todo el año 2001 se trabaja en la construcción del "Marco para la Buena Enseñanza", en el que se establecen los criterios centrales a los que debiera apuntar un buen desempeño docente.

Este marco fue discutido, analizado y aprobado en dos consultas sucesivas realizadas al conjunto del magisterio. El procesamiento de los resultados de estas consultas permitió revisar la formulación de los estándares, lográndose, finalmente, concordar el documento definitivo del Marco para la Buena Enseñanza⁷.

La subcomisión "Propuesta global del sistema de evaluación" siguió intentando consensuar una mirada de sistema a partir de las discrepancias que se habían expresado.

Finalmente, en octubre del mismo año 2001, se reunieron las máximas autoridades políticas de las tres partes, sellándose un paso decisivo en la definición y establecimiento de importantes consensos, así como también en la especificación de los puntos discrepantes; a partir de lo cual se dio un nuevo paso con el compromiso político de seguir trabajando un acuerdo.

Ello permitió que durante el año 2002, mientras se seguía discutiendo el conjunto del sistema, se avanzara en la construcción de los procedimientos e instrumentos. Acordado el Marco para la Buena Enseñanza, los criterios, instrumentos y procedimientos fueron probados en una experiencia piloto de evaluación, en cuatro comunas del país, que significó elaborar y afinar los instrumentos de evaluación,

⁶ Los docentes chilenos tienen una alta valoración y respeto por el CPEIP, tal vez porque constituye, en la memoria del Magisterio, un hito de conquista de sus demandas, en la década de los 60'. A pesar de que al igual que la mayoría de los órganos del Estado fue perdiendo atribuciones y funciones en el marco de un Estado Subsidiario, sigue siendo fuertemente apreciado por los docentes, estableciendo con él una relación muy distinta que con el Ministerio de Educación, aún cuando este organismo depende del Ministerio.

⁷ El Marco para la Buena Enseñanza está disponible en www.colegiodeprofesores; www.MINEDUC.cl

diseñar una propuesta de capacitación de evaluadores e implementarla, y aplicar la evaluación a los docentes; todo lo cual permitió ajustar los estándares, los instrumentos y el conjunto de elementos implicados en la implementación del sistema.

Con todo persistían discrepancias no menores relacionadas con: (a) el carácter voluntario u obligatorio de la primera evaluación de cada docente, y su aplicación simultánea o diferida a los docentes de un mismo establecimiento; (b) los mecanismos de selección de los evaluadores; (c) las consecuencias de la evaluación para los docentes mal evaluados y que no mejoraran en plazos determinados; (d) los estímulos económicos para quienes fuesen evaluados como "destacados", con o sin vínculo con la carrera docente; y (d) los grados de descentralización en la administración del sistema.

El Colegio de Profesores insistía en la necesidad de que el proceso fuese gradual, desde el punto de vista de los docentes, y no de los establecimientos. Advertía que de hacerse por establecimiento el clima de tensión y de competencia se acentuaría al interior de la institución escolar, y no permitiría que los profesores pudiesen experimentar, con la evaluación, un proceso formativo y de aprendizaje.

Por otra parte, señalaba que debiera permitirse, dentro de ciertos plazos, la incorporación voluntaria de los docentes, pues ello ayudaba a una mejor predisposición para el aprendizaje.

En términos de gradualidad, indicaba que debieran ingresar primero los docentes jóvenes, porque favorecería el mejoramiento del desempeño en el mediano y largo plazo, así como los docentes de educación básica, reconociendo la importancia de este ciclo como base para el aprendizaje y la calidad educativa, y porque demandaría menos conocimiento curricular especializado por parte de los evaluadores, lo que facilitaría su formación.

Al respecto, planteaba también la relevancia de que los evaluadores fuesen pares que trabajan en el mismo nivel y área del conocimiento en que labora el docente evaluado.

Sobre las consecuencias de la evaluación, señalaba que si ésta era de carácter fundamentalmente formativo, debiera entregar oportunidades de aprendizaje y perfeccionamiento a los docentes con dificultades; del mismo modo, relacionar los resultados de la evaluación a incentivos articulados a una carrera docente, y no desarticulados, competitivos y temporales.

Si bien estas discrepancias fueron discutidas y resueltas a través de un proceso de negociación complejo, que concluyó en las características centrales del sistema de evaluación del desempeño, no se resolvieron y aún están pendientes asuntos no menores como son la generación concordada de una carrera profesional docente y el alineamiento del sistema de evaluación con todos los otros sistemas vigentes de fortalecimiento de la profesión docente.

Las características de dicho sistema, sus formas de implementación y sus consecuencias, fueron aprobadas, en el 2003, en una Consulta Nacional organizada por el Colegio de Profesores, en la que participaron 65.846 profesores y profesoras, es decir, más del 80% del magisterio que ejerce su función en la educación pública, los que entregaron su categórico respaldo, con cerca del 70% de aprobación, al nuevo sistema. Se consolida de este modo el Acuerdo Tripartito entre el Colegio de Profesores, el Ministerio de Educación y la Asociación de Municipalidades.

2.3. La Tramitación Legislativa

La tercera gran dificultad fue enfrentar la tramitación legislativa en el Parlamento, considerando, entre otros aspectos, que el Proyecto de Ley ingresa al Congreso el 28 de octubre del año 2003, cuando ya se había iniciado la evaluación en 63 comunas del país por un llamado del Directorio Nacional del Colegio de Profesores a incorporarse al proceso; decisión política que tiene sus fundamentos en el legítimo temor a que durante el proceso legislativo se desvirtuaran las líneas centrales del sistema acordado.

En la tramitación parlamentaria, los sectores de derecha, e incluso la Asociación Chilena de Municipalidades, criticaron el sistema e insistieron en que la evaluación fuese anual, ligada a resultados de aprendizaje de los alumnos, así como que los docentes mal evaluados debían ser inmediatamente despedidos sin derecho a indemnización.

Con todo, fundamentalmente porque el proyecto de ley representaba un trabajo de largos años, en los que se había logrado consenso y la aprobación del conjunto del magisterio en consulta democrática, el 14 de agosto del 2004 se logró aprobar la LEY-19.961, en la que se estipulaba que un reglamento definiría aspectos importantes del funcionamiento y procedimientos del sistema no definidos en la ley.

3. LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO CHILENO

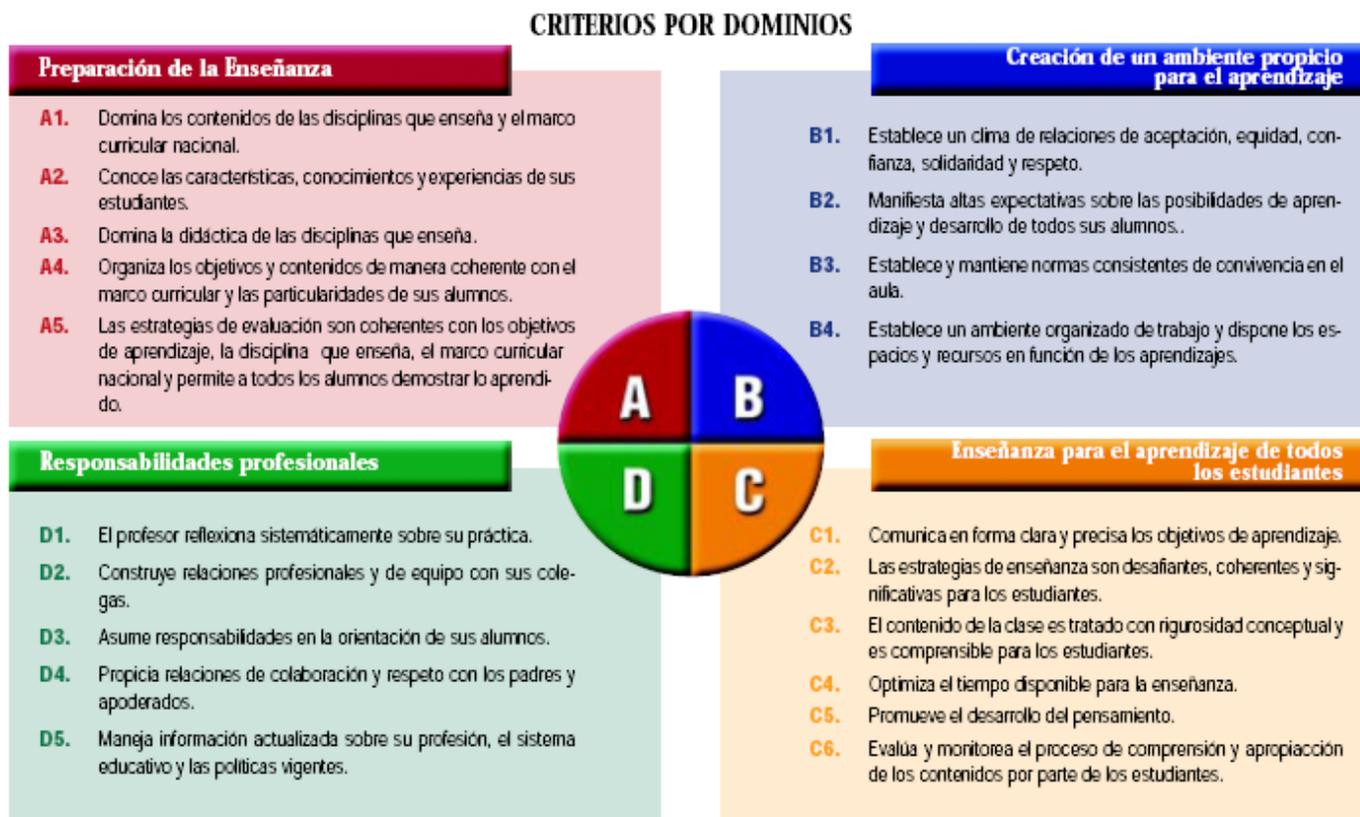
3.1. ¿Qué se evalúa y cómo?

El sistema evalúa al docente exclusivamente por su ejercicio profesional, considerando el contexto y las condiciones de trabajo en que éste se desenvuelve. No se evalúa por su desempeño funcionario-administrativo, ni por los resultados de rendimiento escolar de sus alumnos.

Los criterios o estándares para la evaluación están definidos en el Marco Para la Buena Enseñanza, y se organizan en cuatro Dominios, cada uno de los cuales se refiere al ciclo de la enseñanza y al trabajo escolar: *planificación y preparación de la enseñanza; creación de ambientes propicios para el aprendizaje; la enseñanza propiamente tal y la evaluación; reflexión sobre la propia práctica docente y las tareas y responsabilidades profesionales*. Sus enunciados intentan no imponer una visión única y rígida del ejercicio docente. El cuadro 1 ilustra estos dominios y sus respectivos criterios.

Cada uno de los criterios tiene a su vez una serie de indicadores o descriptores que ilustran las competencias posibles de alcanzar. Así por ejemplo, el criterio B1 referido al clima de relaciones de aceptación, equidad, confianza, solidaridad y respeto, señala las siguientes competencias del docente: establece un clima de relaciones interpersonales respetuosas y empáticas con sus alumnos; proporciona a todos sus alumnos oportunidades de participación; promueve actitudes de compromiso y solidaridad entre los alumnos; crea un clima de respeto por las diferencias de género, culturales, étnicas y socio económicas.

CUADRO 1. DOMINIOS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA



3.2. Instrumentos de evaluación y procedimientos

Para realizar el proceso de evaluación se recogen diversas evidencias del desempeño, de las cuáles algunas son seleccionadas por el propio docente evaluado y otras son recogidas por terceros, según se indica en el recuadro siguiente:

Portafolio. Reúne concretas del trabajo del profesor, tanto productos elaborados para las tareas de enseñanza (planificación de una unidad de enseñanza y muestra de una tarea de evaluación) como un video registro de una hora de clases. Estas evidencias son seleccionadas por el docente evaluado.

Auto evaluación. Reflexión (siguiendo pauta estructurada y las dimensiones del Marco de Buena Enseñanza) sobre su propio desempeño, aludiendo a los aspectos del contexto que pueden haber influido positiva o negativamente.

Entrevistas con evaluación par. Pauta estructurada con preguntas basadas en descriptores del Marco para la Buena Enseñanza y relacionadas con el contexto del docente. Se aplica en el lugar de trabajo del docente, siendo su duración de 1 hora aproximadamente.

Informe del Director y el Jefe Pedagógico del establecimiento en que labora según criterios del Marco para la Buena Enseñanza.

Colaboran en el proceso de evaluación, un equipo de docentes que asumen el rol de evaluadores pares, quienes son profesores de aula que ejercen en el mismo nivel y/o asignatura del docente al que les corresponde evaluar y son remunerados por su función evaluadora.

Dichos profesionales no pueden pertenecer al mismo establecimiento, ni ser superiores jerárquicos de los docentes evaluados. Pero, al mismo tiempo, al momento de evaluar, deben tener conocimiento del contexto (condiciones laborales, socioeconómicas, etc.) en el que el profesor evaluado desempeña su trabajo. Los profesores postulan voluntariamente para ser evaluadores. La selección de los mismos depende exclusivamente del CPEIP. Además, considerando que el ser buen profesor no implica tener la formación adecuada para evaluar fundamentadamente a otro educador, los evaluadores reciben una capacitación específica. Como todos los docentes serán evaluados, aquellos que asuman como evaluadores no podrán serlo durante el período en que están evaluando, y lo serán al año siguiente.

3.3. Estructura y funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente

La responsabilidad nacional técnica y financiera de todo el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional está radicada en el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación. Un Consejo Técnico, con representantes del Colegio de Profesores, Asociación Chilena de Municipalidades e instituciones académicas, asesora el proceso para su seguimiento permanente, retroalimentación y mejora. A su vez, el CPEIP contrata los servicios técnicos especializados de Universidades con programas de formación docente para las siguientes tareas: producción y evaluación continua de los instrumentos; selección y entrenamiento de evaluadores y correctores y evaluación de las evidencias estructuradas.

En cada comuna, los evaluadores conforman Comisiones Comunales de Evaluación, responsables directas de la evaluación de los docentes del municipio. Reciben el informe integrado de evaluación producido por el equipo técnico de correctores y el centro de digitación, analizan la información de contexto y están facultadas para realizar ajustes a los resultados, si lo consideran necesario.

La incorporación al proceso evaluativo se realiza progresivamente por niveles y modalidades de enseñanza, no por establecimiento. Los docentes son evaluados cada cuatro años, para dejar tiempo a la retroalimentación y oportunidad de mejoramiento entre una y otra evaluación.

3.4. Consecuencias de la evaluación para los profesores

Sobre la base de la evidencia recogida, se establece el desempeño en uno de los cuatro niveles siguientes:

- **Destacado:** Indica un desempeño profesional que clara y consistentemente sobresale con respecto a lo que se espera en el indicador evaluado. Suele manifestarse por un amplio repertorio de conductas respecto a lo que se está evaluando, o bien, por la riqueza pedagógica que se agrega al cumplimiento del indicador.
- **Competente:** Indica un desempeño profesional adecuado en el indicador evaluado. Cumple con lo requerido para ejercer profesionalmente el rol docente. Aun cuando no es excepcional, se trata de un buen desempeño.
- **Básico:** Indica un desempeño profesional que cumple con lo esperado en el indicador evaluado, pero con cierta irregularidad (ocasionalmente). Esta categoría también puede usarse cuando existen algunas debilidades que afectan el desempeño, pero su efecto no es severo ni permanente.

- **Insatisfactorio.** Indica un desempeño que presenta claras debilidades en el indicador evaluado y éstas afectan significativamente el quehacer docente.

Los profesores/as evaluados como destacados y competentes pueden optar a percibir una asignación variable por desempeño individual, previa rendición de una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos, por un monto mensual de 15 a 25% Renta Básica Mínima Nacional.

Los profesores que en su evaluación global sólo alcanzan el nivel de básico o insatisfactorio disponen de planes específicos de mejoramiento gratuitos, destinados a apoyarlos en la superación de sus debilidades, para lo cual el sistema establece un fondo nacional de desarrollo profesional, destinado al uso exclusivo del sistema de evaluación.

En el caso específico del profesor que recibe una evaluación global insatisfactoria, continúa trabajando en su misma escuela durante el año siguiente recibiendo apoyo para su mejoría y debe someterse nuevamente a evaluación. Si esta segunda evaluación resulta insatisfactoria, debe suspender su responsabilidad docente en el aula, y trabajar durante todo el año con un docente tutor en un plan de superación profesional, después de lo cual será sometido a una tercera evaluación. De mantener el desempeño insatisfactorio, deberá salir del sistema, recibiendo la indemnización correspondiente.

Considerando que se trata de una evaluación formativa y que el uso inadecuado de la información puede tener efectos negativos para el sistema y para el reconocimiento de la autoridad pedagógica del profesor, se establece la confidencialidad del sistema. Esto significa que la información sobre el desempeño individual de cada docente no puede ser compartida con los alumnos, padres y comunidad. Tampoco puede ser utilizada como criterio para clasificar a las escuelas o profesores (ranking).

Desde la perspectiva formativa, el docente recibe un Informe detallado que incluye una representación gráfica de su rendimiento en cada uno de los aspectos evaluados en el Portafolio; una descripción cualitativa de esos resultados, expresados en fortalezas y debilidades; una representación gráfica de su rendimiento en los otros instrumentos; y recomendaciones u observaciones de la Comisión Comunal de Evaluación que lo orientan en su desarrollo profesional.

4. UNA MIRADA EVALUATIVA DEL CONJUNTO DEL SISTEMA

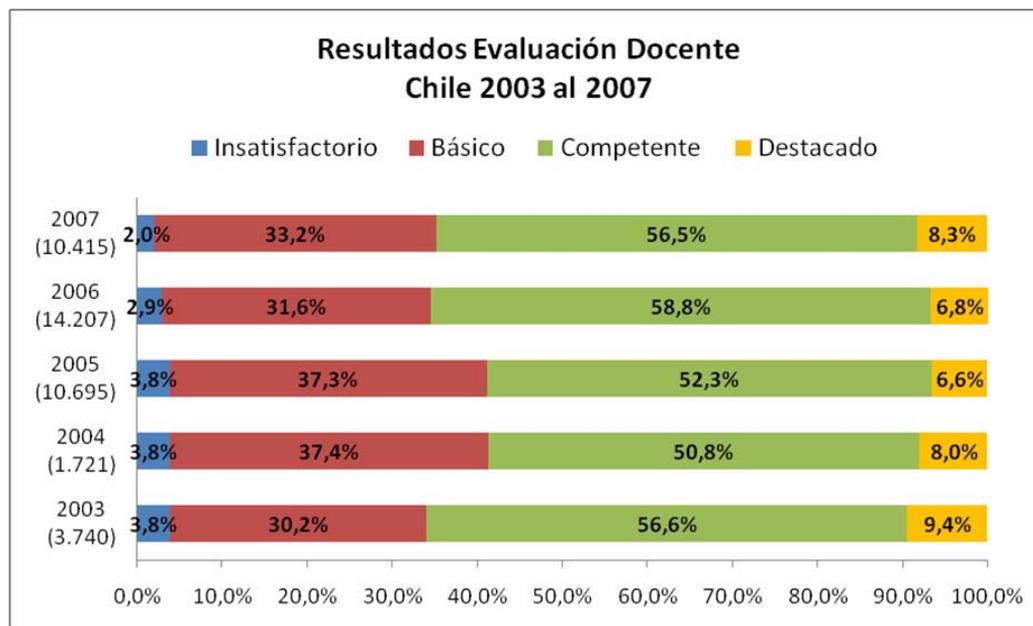
Resulta complejo, cuando el sistema de evaluación está recién incorporando, luego de cinco años, a la mayoría de las profesoras y profesores, poder desprender definiciones categóricas acerca del mismo. Sin embargo, a partir de los resultados de desempeño obtenidos por el profesorado evaluado, así como del seguimiento que se ha hecho desde el Colegio de Profesores, la Comisión Tripartita y algunos resultados en proceso de investigaciones en curso, es posible distinguir ciertas tendencias que pueden marcar percepciones con cierto nivel de objetividad.

4.1. La aplicación del sistema muestra resultados sistemáticamente favorables respecto al desempeño docente

Si se observa la comparación de resultados entre el año 2003 al año 2007 que se presenta a continuación, resulta evidente la constatación que estos se mantienen en rangos muy similares en cuanto a la distribución de destacados, competentes, básicos e insatisfactorios. Es decir, queda en evidencia que más del 98% de los docentes evaluados durante estos años parecieran enfrentar sin mayores dificultades

sus prácticas de enseñanza. Más aún, el 63% de los profesores obtienen resultados de competentes y destacados.

CUADRO 2. RESULTADOS 2003 A 2007



No obstante ello, distintos sectores de la opinión pública, de la academia y de la política, siguen sosteniendo que la principal causa de los problemas de calidad de la educación son las prácticas docentes, insistiendo que la evaluación debe vincularse a resultados de aprendizaje de los alumnos, o más bien a una de sus acepciones, a nuestro juicio absolutamente restringida, como son los resultados de las pruebas SIMCE; lo que retrotrae la discusión que se dio al inicio de todo este proceso, en el sentido que lo que el sistema de evaluación intenta favorecer es el desarrollo profesional docente, pues los resultados de aprendizaje se deben a múltiples factores, uno de los cuales dice relación con la enseñanza de los docentes, que es justamente lo que se intenta evaluar.

Lamentablemente las dificultades de implementación del sistema así como los obstáculos de la cultura escolar hacen difícil un juicio evaluativo sólido respecto a su principal objetivo que es favorecer el desarrollo profesional docente

A pesar de la construcción participativa del sistema, la mayoría de las profesoras y profesores continúan asumiéndolo sólo como una imposición a la que deben someterse, no incorporando las prácticas evaluativas a su propia cultura pedagógica como una forma de reflexión de su práctica y oportunidad de desarrollo profesional.

Por otra parte, aún cuando los procesos de evaluación han evidenciado, de manera sostenida, que la mayoría de los profesores obtienen buenos resultados, el profesorado sigue sintiendo temor de ser evaluado y la mayoría continúa mirando el sistema como una amenaza.

El hecho más grave, sin embargo, es que la implementación del proceso está demostrando que no todos los supuestos teóricos que sustentaron el sistema están siendo respetados en la práctica.

De este modo, a pesar de que con Ley y reglamento aprobados ya el 2005 se normaliza el proceso de evaluación, aún persisten serios problemas en su implementación, tanto porque continúa presente una importante resistencia por parte del gremio, como porque el sistema mismo ha experimentado serias insuficiencias.

Los principales problemas se refieren a:

- Temor y desconfianza de los docentes respecto a cómo evalúan sus pares así como los superiores jerárquicos, pues no conocen los criterios sobre los cuales se basan dichas evaluaciones ni sus resultados en particular. También se ha visto que los docentes superiores no conocen bien el Marco para la Buena Enseñanza y por tanto sus evaluaciones tienden a ser más bien formales; tampoco apoyan suficientemente en sus establecimiento para que se desarrolle el proceso evaluativo.
- Tienden a estar subdimensionados en los instrumentos los aspectos más integrativos de la evaluación referidos a las dimensiones afectivas, de convivencia y relaciones humanas.
- No están suficientemente considerados ni especificados los aspectos del contexto que deben ser ponderados para la evaluación final, como por ejemplo, características del curso, clima organizacional, condiciones para perfeccionamiento o reflexión grupal, características de la comunidad en que está inserta la escuela.
- Los docentes no cuentan con los tiempos adecuados para desarrollar su trabajo de entrega de evidencias, por lo cual la evaluación, más que una experiencia formativa y de aprendizaje, tiende a percibirse como una carga extra de trabajo.
- Existen dificultades para contar con evaluadores pares del mismo ciclo y asignatura; y la formación de los evaluadores es deficiente.
- No se han logrado implementar planes de desarrollo profesional que efectivamente ayuden a desarrollar aquellos aspectos más débiles expresados en la evaluación. Ello se debe en parte importante a que dichos planes dependen de los municipios, los que generalmente no están en condiciones de desarrollarlos de manera adecuada, y muchas veces los licitan a un mercado de perfeccionamiento, de calidades muy disímiles, sobre los cuales existe poco control.
- La evaluación del desempeño docente se mantiene como un evento aislado y poco articulado, pues paralelamente se ha elaborado un Marco para la Buena Dirección construido desde una lógica más bien administrativa, de gestión y control, instaurándose una evaluación del desempeño de los directivos docentes que no favorece la apropiación de una cultura evaluativa de carácter formativo.
- No se ha logrado establecer una carrera docente, en la que se articulen los distintos incentivos que hoy reciben los profesores, desde lógicas distintas y a veces incluso entregando señales contradictorias; lo que tampoco ayuda a potenciar una evaluación en la perspectiva del desarrollo profesional⁸.

⁸ Un ejemplo paradójico de desarticulación y lógicas contradictorias se pueden encontrar en un mismo establecimiento: una escuela recibe premio SNED y por tanto sus docentes un incentivo salarial. En ese mismo establecimiento trabajan profesores que siendo evaluados insatisfactorios reciben también el incentivo. Otros docentes han postulado a la AEP y están recibiendo una asignación porque les fue bien, en cambio en su evaluación realizada en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente han obtenido como resultado la categoría de básico, según lo cual no tendrían derecho de realizar un examen para postular a un incentivo por buen desempeño.

4.2. Los desafíos pendientes

Además de superar los problemas planteados, existen otros desafíos pendientes no menores:

- En primer lugar, se requiere lograr estructurar consensuadamente una carrera profesional, que promueva el desarrollo docente y termine con incentivos aislados y competitivos.
- En segundo lugar, es indispensable que el sistema se extienda al conjunto de las profesoras y profesores que trabajan en establecimientos que reciben recursos del Estado; por tanto, el sistema debiera aplicarse no sólo en el sistema municipal, sino en el particular subvencionado, que a la fecha tiene ya más del 45% de la matrícula.
- En tercer lugar, es importante señalar que, a partir de la propia implementación del sistema, y de sus dificultados, hay mucho aprendizaje que recoger. Las dudas y problemas que se manifiestan por parte de los evaluados y de quienes son responsables del sistema son razonables, dada la complejidad del mismo. Es conveniente monitorear el proceso constantemente, examinar la evidencia que entrega, y corregir donde sea necesario hacerlo.

Enfrentar estos desafíos pareciera ser un imperativo ético y político. Hoy cada vez más y más voces se levantan respecto a que debe funcionar un sistema que vincule el desempeño docente con el rendimiento y el aprendizaje de sus alumnos, y si se une a ello el malestar de la base del profesorado, este enorme esfuerzo de construcción de un sistema formativo para el desarrollo profesional docente, se empieza a vislumbrar como una flor sembrada en el desierto, que nadie protege y que tiene demasiados detractores que con argumentos y visiones distintas apuntan a su crítica y no a potenciar los aspectos que podrían estructurar, junto a la implementación de una carrera profesional, un sistema que pudiera de manera real permitir que los docentes se desarrollen profesionalmente y a la vez cuenten con el respaldo social que lamentablemente en la realidad actual no tienen.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Assaél, J.; Avalos, B. y. (2006): *De la resistencia al acuerdo: el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño docente en Chile*. En <http://www.unesco.cl>
- Avalos, B.; Assaél, J. (2006): Moving from resistance to agreement: The case of the Chilean teacher performance evaluation. *International Journal of Educational Research*, 45.
- Centro de Perfeccionamiento, experimentación e investigaciones pedagógicas (2003). *Marco para la Buena Enseñanza*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Colegio de Profesores de Chile (1997). *Primer Congreso Nacional de Educación. Informe final*. Santiago de Chile: Colegio de Profesores.
- Colegio de Profesores de Chile (2000). La complejidad de las políticas de evaluación del desempeño docente, *Revista Docencia*, 10.
- Comisión Bipartita (Colegio de Profesores y MINEDUC) (2000). Criterios fundantes de un sistema de evaluación de los profesionales de la educación. *Revista Docencia*, 10.
- Inzunza, J. (2008). La Evaluación Docente en Chile: institucionalización y simulacro. En Julián Gindín (Compilador) *Sindicalismo docente en América Latina. Experiencias recientes en Bolivia, Perú, México, Chile y Argentina*. Rosario: Ediciones de AMSAFE.

Observatorio Chileno de Políticas Educativas/OPECH (2008). Evaluación docente en la prensa nacional (selección de editoriales y columnas de opinión) en <http://www.opech.cl>

