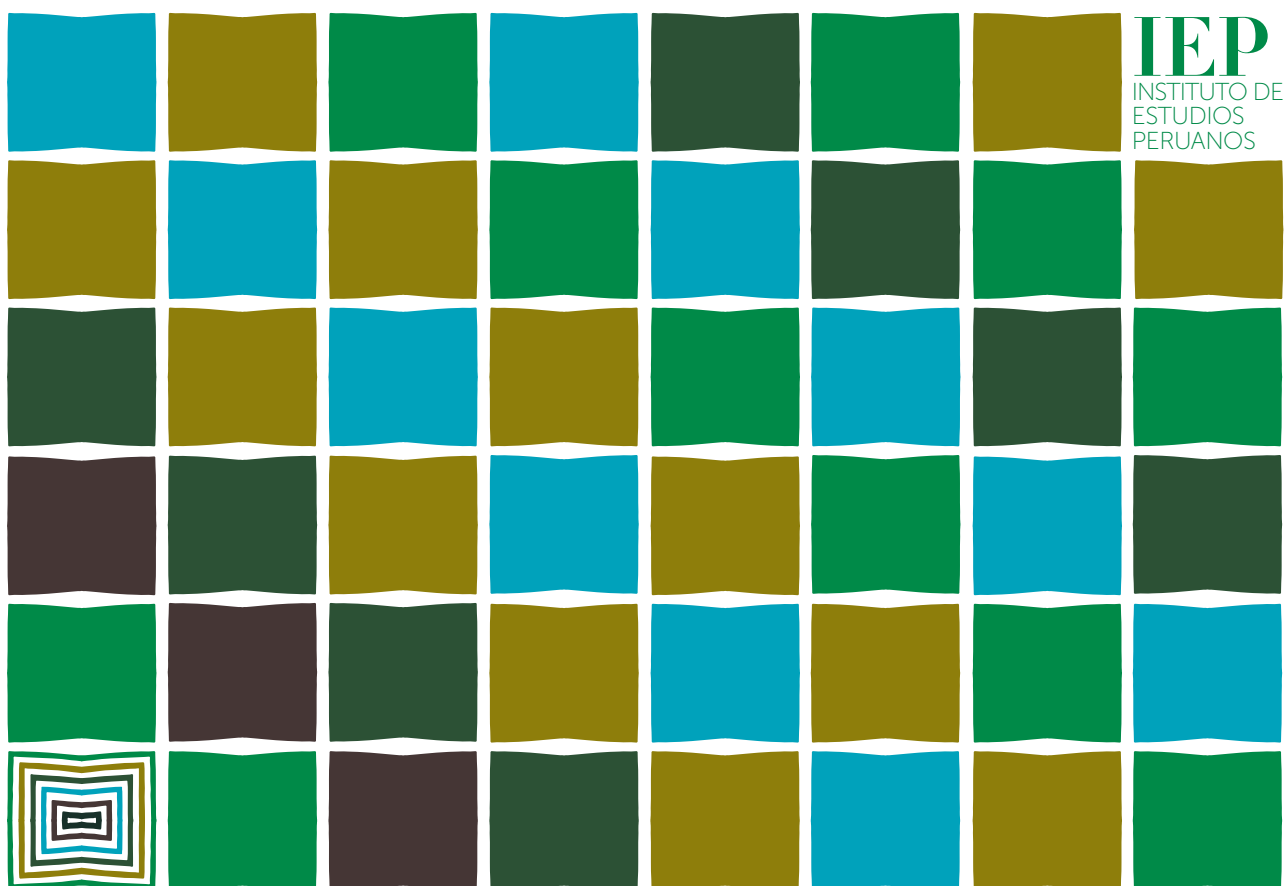


LA EVALUACIÓN DOCENTE EN EL PERÚ



LA EVALUACIÓN DOCENTE EN EL PERÚ

Documento de Trabajo N.º 271

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 15072
Central telefónica: (51-1) 200-8500
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-612-326-015-6

Documento de Trabajo-271 (ISSN 1022-0356)
Serie, Educación, 20

Primera edición digital: septiembre de 2020

Corrección de estilo: Sara Mateos
Diagramación: Diego Ferrer
Asistente de edición: Yisleny López
Coordinación editorial: Odín del Pozo

La evaluación docente en el Perú / Ricardo Cuenca. Lima, IEP, 2020. (Documento de Trabajo, 271. Educación, 20)

1. EVALUACIÓN DE DOCENTES; 2. POLÍTICA EDUCATIVA; 3. DESEMPEÑO DOCENTE; 4. PERÚ

WD/06.02.01/E/20



Resumen	5
Introducción.....	6
1. Los mecanismos del Estado.....	9
2. La respuesta de los docentes	24
3. Reflexiones finales.....	27
Referencias bibliográficas.....	30



En el año 2001 comenzó a construirse en el Perú un discurso sobre el desarrollo profesional docente, liderado por el Estado y con la participación de actores de la sociedad civil, el sindicato y la academia. Esto hizo visible el tema y provocó que la evaluación docente pasara a formar parte de su discusión. En este contexto, desde el año 2002 se realizan sistemáticamente evaluaciones docentes en el país. El propósito de este informe es presentar la situación actual de estas evaluaciones y analizar los factores que determinan su estabilidad como política educativa. Metodológicamente, se ha trabajado a partir del análisis de documentos y de estadísticas descriptivas oficiales y de opinión. Los resultados muestran una intensa actividad evaluativa, así como una mayor aceptación entre los docentes a ser evaluados.



Introducción

En el año 2001 comenzó a construirse en el Perú un discurso sobre el desarrollo profesional docente, liderado por el Estado y con la participación de actores de la sociedad civil, el sindicato y la academia. Esto hizo visible el tema y la necesidad de contar con políticas docentes orientadas a dicho desarrollo.

El discurso se construyó sobre la base de dos orientaciones. Por un lado, una narrativa que valora el trabajo de los docentes y su importancia para la sociedad. De esta manera, se reconoció las difíciles condiciones en que laboran estos profesionales y los bajos salarios, así como la importancia de su trabajo para el rendimiento escolar. Paralelamente, se construyó una segunda narrativa alrededor de la meritocracia como un proceso fundamental para alcanzar ese desarrollo, y de la necesidad, por lo tanto, de llegar a acuerdos sobre cómo debiera ser un buen desempeño en el caso del docente.

Ambas narrativas se apropiaron rápidamente de la agenda pública y el discurso construido alrededor de ellas tuvo el poder de hacer confluir los puntos de vista de los distintos actores, aun cuando hubo algunos desencuentros. Facilitó, a su vez, que la evaluación docente pasara a ser parte de las discusiones sobre el desarrollo profesional de los maestros.

En este contexto, se realizaron un conjunto de evaluaciones docentes, que es posible clasificar en tres etapas. La primera etapa corresponde al año 2002, cuando se llevó a cabo la primera evaluación meritocrática del país. La segunda etapa incluye un paquete de nueve evaluaciones efectuadas entre los años 2007 y

2011. La tercera etapa se desarrolla en el periodo comprendido entre el 2014 y la actualidad, en el marco de una nueva regulación de la carrera docente.¹

El periodo que se extiende de 2001 a 2011 se caracterizó por una tensa relación entre el magisterio y el Estado peruano, una tensión de la que la evaluación docente fue causa y consecuencia. Sin embargo, esta situación fue cambiando con el tiempo, y desde el 2014, las evaluaciones docentes se han llevado a cabo en un contexto de baja conflictividad y con un alto nivel de participación de los maestros.

En el 2001, mediante la promulgación del Decreto Supremo 065-2001-ED, el Ministerio de Educación (Minedu) reglamentó la realización de un concurso público para el nombramiento de plazas docentes. Este concurso que, como se dijo, se llevó a cabo en el 2002, marcó un hito en las políticas docentes debido a la inclusión de criterios meritocráticos y participativos en el proceso de evaluación de la función docente (Uccelli 2006). Sin embargo, se desarrolló en un contexto de fuerte conflictividad entre el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (Sutep) y el Minedu. El entonces ministro de Educación, Nicolás Lynch, sostuvo algunos años después que “La oposición de esta dirigencia al criterio meritocrático reafirma su pensamiento arcaico, que prefiere criterios de relación personal a la evaluación mediante un examen, y revela sus posiciones conservadoras muy alejadas de una perspectiva de modernización de la educación” (Lynch 2004: 200).

La segunda etapa de evaluaciones docentes tuvo sus antecedentes en el 2006, cuando mediante la promulgación del Decreto Supremo 025-2006-ED, el Minedu autorizó la puesta en marcha de una evaluación censal dirigida a los maestros de Educación Básica Regular, con la finalidad de construir una línea de base a partir de la cual se diseñarían las acciones de capacitación del magisterio nacional. Dicho proceso, que debía realizarse en diciembre de ese año, tuvo que suspenderse debido a graves problemas con el magisterio y a la presión ejercida por un conjunto de especialistas que opinaban sobre las consecuencias contraproducentes que traería quebrar el trabajo pausado requerido para emprender procesos de evaluación, si se cedía el paso a la velocidad e improvisación.

Finalmente, a inicios del 2007 se realizó la evaluación censal de docentes, con una cobertura tan solo mediana; en alrededor de un tercio de las regiones del país únicamente se llegó al 40% del total de la población docente² (Cuenca 2012, Paiba 2011).

Por último, en el año 2014 se inició la tercera y actual fase de implementación de una política de evaluación docente —materia principal de este informe— en la que, a diferencia de las etapas anteriores, las evaluaciones se han realizado con poca conflictividad y con un alto grado de participación de los maestros.

-
1. Una mención especial merece una medida de política tomada por el Ministerio de Educación (Minedu) que se relaciona con la evaluación del desempeño docente. Sobre la base de unas experiencias de este proceso realizadas en el marco del Programa de Educación en Áreas Rurales, la Dirección de Educación Superior Pedagógica (DESP) del Minedu implementó el Plan Piloto de Evaluación del Desempeño Docente durante el 2009. Ese plan fue diseñado y aplicado por los equipos técnicos de la DESP en diez regiones del país. No se tiene más información al respecto.
 2. Posteriormente, y en el marco de la implementación de la carrera pública, además de esa evaluación que serviría para establecer una línea de base, se realizaron ocho evaluaciones hasta el año 2011, todas para el ingreso a la carrera pública: cuatro para el nombramiento de nuevos docentes y cuatro para la incorporación a la carrera de docentes en servicio.

Este informe tiene el doble propósito de presentar la situación actual de las políticas de evaluación docente y de mostrar que los profesores han cambiado de actitud respecto de participar en los procesos de evaluación. Metodológicamente, se ha realizado un análisis de documentos oficiales y normas, así como de literatura nacional e internacional sobre el tema. Junto con ello, se ha trabajado descriptivamente estadísticas oficiales y bases de datos de opiniones de docentes sobre los asuntos que se tratan en este informe.

El documento se ha organizado en tres secciones. La primera sección describe los mecanismos que el Estado peruano desarrolla actualmente en materia de evaluación docente, a través del Minedu. Específicamente, se presenta el proceso de construcción del Marco de Buen Desempeño Docente (MBDD), así como la descripción general de las competencias y desempeños que forman parte de dicho instrumento de política. Se presentan también los tipos de evaluación docente vigentes en el país, los instrumentos que se utilizan y los resultados de las evaluaciones.

La segunda sección muestra la respuesta de los docentes frente a las evaluaciones desde dos perspectivas: su participación en los procesos de evaluación convocados por el Minedu y su opinión sobre ellos.

Finalmente, a modo de cierre se presentan algunas conclusiones de las políticas de evaluación docente, así como una apreciación crítica del proceso.

El Perú, como otros países de la región, ha transitado hacia formas más complejas y heterogéneas de evaluación docente. Esta complejidad ha supuesto alejarse de los enfoques credencialistas de evaluación e incorporar evaluaciones del desempeño que permiten ver el desarrollo real de clases en las escuelas (Martínez Rizo 2016). En esta perspectiva, la principal apuesta de la evaluación —al menos en el discurso— es que sea un instrumento de fortalecimiento de la profesión, más que un mecanismo que premie o castigue el trabajo docente.



En el año 2012, con la aprobación de la Ley de Reforma Magisterial, Ley n.º 29944, los procesos de evaluación docente se reordenaron, permitiendo de este modo contar con una planificación a mediano plazo. Entre el 2014 y el 2021, el Minedu proyectó realizar 35 evaluaciones, 20 de las cuales ya se han completado hasta lo que va del año 2020.

Las evaluaciones están a cargo de la Dirección de Evaluación Docente (DIED), que forma parte de la Dirección General de Desarrollo Docente (DIGED) del Minedu, compuesta, mayoritariamente, por profesionales que provienen de la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), órgano encargado de las evaluaciones sobre el rendimiento estudiantil que goza de reconocido prestigio en el país.

La programación de las evaluaciones se muestra en la tabla 1. Tal como se aprecia, la actividad evaluativa es intensa, considerando que cada año se realizan operativos en los distintos tipos de evaluaciones.

Tabla 1
PROGRAMA DE EVALUACIONES 2014-2021

Evaluaciones	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Desempeño docente	X	X	X	X	Ordinaria primaria	Ordinaria secundaria	Ordinaria inicial	Ordinaria primaria
	X	X	X	X	Primera extraordinaria inicial	Primera extraordinaria primaria	Primera extraordinaria secundaria	Primera extraordinaria inicial
	X	X	X	X	X	Segunda extraordinaria inicial	Segunda extra. primaria	Segunda extraordinaria secundaria
Ascenso	X	Excepcional reubicación de escalas				Ascenso todas las escalas		
Ingreso	Excepcional, directores					Nombramiento		
Acceso a cargos	Directores y subdirectores	X				Directores, subdirectores y funcionarios descentralizados		

Fuente: Dirección de Evaluación Docente del Minedu.

Estas evaluaciones están estrechamente vinculadas a las características de la carrera pública. Esta nueva carrera pública unificó los dos regímenes coexistentes hasta ese momento y se construyó sobre la base de una visión meritocrática. Los postulados básicos de la meritocracia suponen el enfoque de organización de instituciones sociales en donde la permanencia en un nivel específico de la estructura, el declive de esa posición o la conquista de un puesto superior son producto del mérito, concebido como la capacidad individual, y en donde las variables exógenas al ejercicio profesional —tales como la cultura, la etnia o la clase— no influyen en la manera de organizarse (Cordero 2010, Paes et ál. 2008, Sime 2012).

De ese modo, la nueva carrera pública formó parte de las carreras de segunda generación que empezaban a implementarse en América Latina con enfoques estrictamente meritocráticos. En estas carreras, la estabilidad laboral se asocia a los resultados de las evaluaciones del desempeño y se suele privilegiar la promoción horizontal. Asimismo, el enfoque privilegia la orientación hacia resultados, con un importante componente de incentivos. En ese sentido, los mecanismos de acceso y permanencia responden a procesos de evaluación, y la distribución de los maestros en las escalas de la carrera presenta una estructura piramidal (Cuenca 2015).

Las evaluaciones docentes están, por lo tanto, íntimamente ligadas a la estructura de la carrera pública que comprende ocho escalas magisteriales y cuatro áreas de desempeño laboral. Para la primera escala, el tiempo mínimo de permanencia es de tres años; de cuatro años para las segunda, tercera y cuarta; para las escalas quinta, sexta y séptima es de cinco años, y el tiempo para la octava escala se extiende hasta el retiro. Por otro lado, las áreas de desempeño son las siguientes: (1) gestión pedagógica; es decir, trabajo en el aula; (2) gestión institucional, que comprende cargos directivos escolares y del sistema; (3) formación docente, entendida como funciones de asesoría, mentoría y formación en servicio, y (4) innovación e investigación.

A continuación, se describe el sistema de evaluación docente a partir de los estándares de evaluación, los tipos e instrumentos de evaluación y los resultados obtenidos.

1.1 Las competencias y los desempeños

En el año 2009, y bajo el liderazgo y convocatoria del Consejo Nacional de Educación (CNE) y el Foro Educativo, se conformó la Mesa Interinstitucional de Buen Desempeño Docente.³ El objetivo de la Mesa fue propiciar una discusión sustantiva e informada que movilizara a diversos actores sociales para generar consensos sobre las características que debe tener el buen desempeño de un maestro en los diversos contextos del país en los que debe enseñar (CNE 2010).

La búsqueda de consenso en la construcción de estos estándares supuso el diseño de una estrategia que incluyó el desarrollo de talleres con docentes para definir buenos desempeños, la realización de estudios y la organización de encuentros nacionales.

En efecto, entre los años 2010 y 2012 se desarrollaron a escala nacional dos jornadas de trabajo con maestros: los llamados Diálogos Regionales sobre Desempeño Docente. La primeros diálogos, realizados entre abril y julio del 2010, reunieron a 901 maestros de 16 regiones del país en jornadas de trabajo, convocados por diversas instituciones, públicas y privadas, nacionales y locales, con la finalidad de reflexionar sobre el significado del desempeño docente (Cuenca 2011). Estos diálogos y los siguientes contaron con una metodología común de trabajo construida de manera participativa entre los miembros de la Mesa.

Igualmente, el CNE solicitó tres estudios, que sirvieron como insumos para la elaboración de los estándares. De esta manera, se reunió información sobre las diversas modalidades de acompañamiento y su vínculo con el desempeño (Montero 2011); sobre la sistematización de los diálogos y la construcción de una definición de buen desempeño docente desde los maestros (Cuenca 2011); y sobre las percepciones de los niños, niñas y adolescentes peruanos respecto de educación (Ames y Rojas 2011).

Tanto los resultados de las investigaciones como los insumos producidos en los diálogos regionales fueron discutidos en dos congresos nacionales. El primero, realizado en el 2010 en Trujillo con el nombre "I Congreso Pedagógico Nacional. Mejores aprendizajes con buen desempeño docente en nuevas escuelas", marcó el inicio de las discusiones sobre los estándares de desempeño. El segundo, llevado a cabo en Lima en el 2011, "II Congreso Nacional Pedagógico: Ser maestro en el Perú. Hacia una propuesta de criterios de buen desempeño docente", sirvió para consolidar las ideas básicas que luego se trabajaron en una comisión especial de la Mesa Interinstitucional de Buen Desempeño Docente. El producto final fue la propuesta de Marco de Buen Desempeño Docente (MBDD) presentada al Minedu en el año 2012.

3. La Mesa estuvo integrada por el CNE; Foro Educativo; el Sutep; Derrama Magisterial; Ipeba; Promeb; Usaid-SUMA; Educa; Unicef; Tarea; CPP; EDOP; UNMSM; UARM; UEGV; PUCP; IPNM; IEP y CARE Perú. Su principal finalidad es discutir temas asociados al desarrollo docente, aunque los dos primeros años, los esfuerzos se concentraron en la elaboración de estándares de desempeño docente, con un modelo participativo y descentralizado.

El MBDD es un documento oficial aprobado mediante la Resolución Ministerial 0547-2012-ED. Este documento se constituye en la principal guía para el diseño e implementación de las políticas y acciones de formación, evaluación y desarrollo docente a escala nacional, y, tal como se menciona en él, es también un paso adelante en el cumplimiento del tercer objetivo estratégico del Proyecto Educativo Nacional-PEN (Minedu 2012).

Según Vaillant (2004), los marcos para la enseñanza representan los conocimientos, capacidades, roles y responsabilidades que se consideran necesarios para el desempeño de la labor docente en el aula y la comunidad. Estos criterios identifican, de manera general, las principales características de una buena enseñanza. Un marco puede ser útil como referente para la evaluación de programas de formación, inicial y continua; para desarrollar procesos de evaluación, autoevaluación y supervisión del desempeño docente; y para la acreditación, selección y promoción durante la carrera docente.

El MBDD define los dominios, las competencias y los desempeños que caracterizan a una buena docencia y que son exigibles a todo maestro de Educación Básica del país. Constituye un acuerdo técnico y social entre el Estado, los docentes y la sociedad en torno a las competencias que se espera que dominen las profesoras y los profesores, en sucesivas etapas de su carrera profesional. Está compuesto por cuatro dominios, nueve competencias y cuarenta desempeños. Se entiende por dominio un ámbito o campo del ejercicio docente que agrupa un conjunto de desempeños profesionales que inciden favorablemente en los aprendizajes de los estudiantes. Para el caso de las competencias, estas se definen como la capacidad para resolver problemas y lograr propósitos, no solo como la facultad para poner en práctica un saber. Finalmente, los desempeños fueron definidos como las actuaciones observables de la persona que pueden ser descritas y evaluadas y que expresan su competencia (Minedu 2012).

Desde la perspectiva de los maestros y estudiantes, tal como lo muestran los estudios de Ames y Rojas (2011) y de Cuenca (2011), el buen desempeño docente se asocia con una dimensión relacional. Tanto los niños, niñas y jóvenes como los propios maestros, reconocen en la calidad de las interacciones, la calidad del desempeño docente. Junto con ello, la comunicación y el conocimiento disciplinar forman parte de la definición de un buen docente (Cuenca 2011). En ese sentido, "los estudiantes señalaron un conjunto de situaciones y elementos que desearían cambiar y mejorar en su escuela, como su relación con los docentes, el desempeño de estos, la presencia del castigo físico..." (Ames y Rojas 2011: 315).

A diferencia de lo que sucedió en otros países de la región que también cuentan con estándares de desempeño, en el Perú su construcción y aprobación no generaron mayor conflicto entre los docentes. Esto puede deberse a que las competencias que componen el MBDD pertenecen a la acepción de estándar definido como aquello que debe saber y hacer un profesional en determinado contexto, y no como un insumo para indicar la distancia entre el desempeño del evaluado y el nivel necesario para ser considerado competente (Meckes 2014), asociado más a la evaluación que a la formación.

Tabla 2
DOMINIOS Y COMPETENCIAS DEL MARCO DE BUEN DESEMPEÑO DOCENTE (MBDD)

<p style="text-align: center;">Dominio I Preparación para el aprendizaje de los estudiantes</p> <p>Competencia 1 Conoce y comprende las características de todos sus estudiantes y sus contextos, los contenidos disciplinares que enseña, los enfoques y procesos pedagógicos, con el propósito de promover capacidades de alto nivel y su formación integral.</p> <p>Competencia 2 Planifica la enseñanza de forma colegiada, garantizando la coherencia entre los aprendizajes que quiere lograr en sus estudiantes, el proceso pedagógico, el uso de los recursos disponibles y la evaluación, en una programación curricular en permanente revisión.</p>	<p style="text-align: center;">Dominio II Enseñanza para el aprendizaje de los estudiantes</p> <p>Competencia 3 Crea un clima propicio para el aprendizaje, la convivencia democrática y la vivencia de la diversidad en todas sus expresiones, con miras a formar ciudadanos críticos e interculturales.</p> <p>Competencia 4 Conduce el proceso de enseñanza con dominio de los contenidos disciplinares y el uso de estrategias y recursos pertinentes, para que todos los estudiantes aprendan de manera reflexiva y crítica todo lo que concierne a la solución de problemas relacionados con sus experiencias, intereses y contextos culturales.</p> <p>Competencia 5 Evalúa permanentemente el aprendizaje de acuerdo con los objetivos institucionales previstos, para tomar decisiones y retroalimentar a sus estudiantes y a la comunidad educativa, teniendo en cuenta las diferencias individuales y los diversos contextos culturales.</p>
<p style="text-align: center;">Dominio III Participación en la gestión de la escuela articulada a la comunidad</p> <p>Competencia 6 Participa activamente con actitud democrática, crítica y colaborativa en la gestión de la escuela, contribuyendo a la construcción y mejora continua del proyecto educativo institucional para que genere aprendizajes de calidad.</p> <p>Competencia 7 Establece relaciones de respeto, colaboración y corresponsabilidad con las familias, la comunidad y otras instituciones del Estado y la sociedad civil. Aprovecha sus saberes y recursos en los procesos educativos y da cuenta de los resultados.</p>	<p style="text-align: center;">Dominio IV Desarrollo de la profesionalidad y la identidad docente</p> <p>Competencia 8 Reflexiona sobre su práctica y experiencia institucional y desarrolla procesos de aprendizaje continuo de modo individual y colectivo, para construir y afirmar su identidad y responsabilidad profesional.</p> <p>Competencia 9 Ejerce su profesión desde una ética de respeto de los derechos fundamentales de las personas, demostrando honestidad, justicia, responsabilidad y compromiso con su función social.</p>

La situación actual de la política de estándares puesta en evidencia en el MBDD no ha sido materia de investigación o de análisis sistemático, al menos no de manera directa. No obstante, es posible encontrar información general que proviene de los docentes y de las entrevistas realizadas a funcionarios y exfuncionarios del Minedu. El MBDD no es un instrumento ajeno a los maestros —especialmente para aquellos que trabajan en las escuelas públicas— y la valoración general es positiva.

Según la Encuesta Nacional a Docentes (ENDO) del año 2014, al menos, el 77% de los docentes peruanos, públicos y privados, conocían el MBDD. Particularmente, del total de los profesores públicos, 86% declaró conocerlo y, de estos, el 67% afirmó haberlo incluso leído. Esto se confirma en un estudio descriptivo exploratorio, auspiciado por la oficina de la Unesco en el Perú, sobre las percepciones de docentes y directivos acerca de sus necesidades formativas. Sus autores afirman que tanto los docentes como los directivos demandan formación en aspectos que están incluidos en el MBDD (Delgado, Urbina y Pain 2017).

Tabla 3
OPINIONES SOBRE LA UTILIDAD DEL MARCO DE BUEN DESEMPEÑO DOCENTE (MBDD)*

Áreas	De acuerdo	En desacuerdo
Desempeño	89%	11%
Formación docente	86%	14%
Revaloración	83%	17%
Perfil profesional	82%	18%
Evaluación	80%	20%
Relación con el Estado	72%	28%

* Solo docentes de escuelas públicas.
Fuente: ENDO 2014. Elaboración propia.

La evaluación que los docentes hacen del MBDD es también positiva. En general, como se aprecia en la tabla 3, una gran mayoría reconoce su utilidad para mejorar el desempeño en el aula (89%); como un insumo para la formación y la evaluación docente (86% y 80%, respectivamente); e incluso como un instrumento para la revalorización social de la profesión (83%).

1.2 Las evaluaciones

La Ley de Reforma Magisterial, Ley n.º 29944, dispone la existencia de dos tipos de evaluaciones docentes: excepcionales y regulares. Tal como se aprecia en la tabla 4, las evaluaciones excepcionales se hacen para el acceso a cargos, la reubicación de escalas y una dirigida a docentes interinos (sin título pedagógico). En el caso de las evaluaciones regulares, estas pueden ser obligatorias, como las de ingreso a la carrera o las de desempeño, o voluntarias, que tienen que ver con ascensos en la carrera y el acceso a cargos directivos.

Tabla 4
CLASIFICACIÓN DE LAS EVALUACIONES DOCENTES

	Regulares	Excepcionales
Obligatorias	Ingreso a la carrera	Directivos (I)
	Desempeño	Acceso a cargos (I)
Voluntarias	Ascenso en la carrera	Reubicación de escalas
	Acceso a cargos	Interinos

Fuente: Ley de Reforma Magisterial.

Las evaluaciones excepcionales fueron el instrumento de transición entre los antiguos estatutos docentes y la nueva ley. Tuvieron como objetivo reubicar a los maestros que, hasta esa nueva norma, se situaban en dos marcos normativos diferentes.⁴

4. Nos referimos a la Ley del Profesorado del año 1984, diseñada bajo una noción burocrática y un enfoque credencialista, y a la Ley de Carrera Pública Magisterial del 2007, diseñada bajo una orientación meritocrática y de carácter voluntario.

Las evaluaciones excepcionales han formado parte de la implementación de la nueva ley, distinguiéndose en cuatro clases: dos asociadas a directivos, una de reubicación de escalas y otra dirigida a docentes interinos.

Dichas evaluaciones se implementaron por única vez al comenzar a regir la nueva ley y buscaron reparar situaciones no resueltas en las últimas décadas. Entre estas situaciones destacan el congelamiento de los ascensos para los profesores que se encuentran comprendidos en la Ley del Profesorado, la titulación e ingreso definitivo de los docentes interinos a la carrera pública, y la regularización de los cargos directivos en escuelas y colegios (Paiba 2018).

En efecto, la evaluación de docentes con nombramiento interino estuvo dirigida a todos los profesores que no contaban con título pedagógico y que se encontraban ejerciendo la docencia en condición de excepción. La finalidad fue nombrarlos en la primera escala de la carrera pública. Dicha evaluación se dio por única vez en el año 2014, luego de que el Minedu ofreciera una prórroga de dos años para obtener y acreditar el título de docente. El proceso de evaluación, a cargo del ministerio, comprendió dos pruebas: una de conocimientos y otra de comprensión de textos.

Por otra parte, la evaluación de reubicación de escalas magisteriales tuvo como finalidad evaluar a los profesores nombrados pertenecientes a regímenes laborales anteriores. El objetivo fue facilitar el acceso a la nueva carrera a partir de una reubicación en las escalas 3, 4, 5 y 6 del nuevo escalafón. Para ello se evaluó el nivel de conocimientos clave que todo docente debe tener, tanto en contenidos disciplinares como pedagógico-didácticos.

A diferencia de la evaluación a docentes interinos, esta evaluación consideró la participación de representantes de las regiones y de la sociedad civil para acompañar al Minedu y conformar un comité de vigilancia en cada región.

No obstante, nos interesa mostrar con mayor detalle la definición y las características de las evaluaciones regulares. Estas conforman propiamente el sistema de evaluación y se realizan periódicamente, con la finalidad de fortalecer el desarrollo profesional de los docentes. Entre las evaluaciones regulares obligatorias se encuentran la de ingreso al servicio público y la de desempeño.

La evaluación de ingreso

La evaluación de ingreso a la carrera pública, llamada también concurso de nombramiento, es el proceso por el cual un docente obtiene una plaza en el servicio público.⁵ Esta evaluación se desarrolla en dos etapas. La primera, a cargo del Minedu, es nacional y evalúa habilidades básicas, pedagógicas y disciplinarias (de especialidad). Esta prueba es cancelatoria. La segunda etapa es descentralizada y está a cargo de la institución educativa (IE).⁶ En esta fase se evalúa la capacidad didáctica, las credenciales y la experiencia de quienes han resultado aptos en la etapa anterior.

5. Desde el 2018, la evaluación de ingreso a la carrera pública es anual (Ley n.º 30747 que modifica la Ley de Reforma Magisterial).

6. La ley distingue como institución educativa tanto a las escuelas como a los colegios.

De darse el caso en que la plaza pertenezca a una IE polidocente completa, los aspectos de calificación previamente mencionados son evaluados por un comité de evaluación de la IE conformado por el director de la escuela, el subdirector o coordinador académico y un representante de los padres de familia. Junto con esto, hay un comité de vigilancia compuesto por un representante de la sociedad civil de los consejos participativos regionales (Copare), por representantes de las unidades descentralizadas del sector, así como por un funcionario del Minedu. Si la plaza pertenece a una IE polidocente multigrado o unidocente (zona rural), los postulantes son evaluados por el comité de evaluación de la dirección regional de educación (DRE) o de la unidad de gestión local (UGEL), según corresponda.

Los instrumentos utilizados para esta evaluación varían según las etapas. En la primera etapa, el instrumento es la prueba única nacional (PUN), que es un examen escrito de opciones múltiples. La PUN contiene tres subpruebas: (a) de comprensión lectora y razonamiento lógico; (b) de conocimientos curriculares y didácticos; y (c) de conocimientos disciplinarios o de especialidad. La primera subprueba busca evaluar la capacidad del postulante para comprender, interpretar e inferir los diferentes textos que se le presentan. La segunda subprueba se relaciona con la capacidad de construir soluciones, resolver problemas e interpretar información cuantitativa, entre otras capacidades. La última subprueba evalúa los principios pedagógicos fundamentales que permiten el aprendizaje de los estudiantes y, a su vez, la didáctica específica que deben conocer los docentes según su especialidad.

La segunda etapa (descentralizada) evalúa, por un lado, la capacidad didáctica, es decir, aquella que genera aprendizajes significativos. Por otro lado, se valora la trayectoria profesional, comprendida como la formación, los méritos y la experiencia de los postulantes. Estos temas son evaluados a través de entrevistas y observaciones de aula, para el caso de la capacidad didáctica, y a través del análisis del expediente personal del docente, para el caso de la trayectoria profesional.

A partir de la suma de los puntajes de ambas etapas de evaluación se establece el orden de méritos por modalidad, forma, nivel y especialidad, para luego asignarse la plaza a la que se postuló.

La evaluación del desempeño

Un segundo tipo de evaluación obligatoria es la del desempeño docente (EDD), que se basa en el MBDD y cuya finalidad es que, a través de su carácter formativo, los maestros nombrados sepan el grado de desarrollo de sus competencias y desempeños. La EDD se implementa de manera progresiva en los niveles de educación inicial, primaria y secundaria y, en ese sentido, su aplicación está siendo gradual a lo largo de cinco años.

En el año 2017 se inició el primer tramo con todos aquellos docentes que se encontraban en las escalas 1 y 2 de la carrera pública. En el 2018 se continuó con el segundo tramo del nivel inicial. En el 2019 se dio inicio a la EDD de primaria, que se extiende hasta el 2020. Por último, del 2021 al 2022 se evaluarán a los docentes de secundaria. Se espera que los resultados de esta evaluación contribuyan a que los profesores tengan un diagnóstico de su desempeño, que los directores de las

IE sepan el avance de los docentes, y que las direcciones regionales y el Minedu focalicen mejor las estrategias de acompañamiento y formación.

La EDD consta de ciclos trienales. Primero se aplica una evaluación ordinaria a todos los docentes. Solo aquellos que la desapruében pasan a la primera evaluación extraordinaria apoyados por el Programa de Desarrollo Profesional (PDP), a cargo del Minedu, que tiene una duración de seis meses y que busca disminuir las brechas de competencias profesionales entre los docentes.

Los docentes que no logren superar la primera evaluación extraordinaria participarán nuevamente del PDP y pasarán a la segunda evaluación extraordinaria. Si el docente aprueba, queda habilitado para presentarse a concursos de ascenso. Por otro lado, el docente que desapruéba no pierde el nombramiento, algo que solo sucede cuando no pasa tres evaluaciones consecutivas y luego de participar en dos periodos de capacitación de seis meses cada uno.

La responsabilidad de la EDD recae en el Minedu, mientras que la ejecución está a cargo de un comité de evaluación conformado por el director de la IE, el subdirector o coordinador académico y un docente par. Al igual que en las demás evaluaciones, hay un comité de vigilancia externo que se ocupa de salvaguardar la idoneidad del proceso.

Metodológicamente, la evaluación del desempeño recoge información sobre once desempeños fundamentales de la práctica docente a través de la aplicación de cuatro instrumentos. Las rúbricas de observación de aula son el primer instrumento. Tienen como objetivo evaluar cómo se desenvuelve el docente con sus estudiantes en los espacios educativos. Así, a través del comité de evaluación, la EDD contempla una visita diagnóstica, la cual es inopinada y busca familiarizar al docente con el proceso de evaluación; una visita de evaluación planificada; y una visita de recuperación, también planificada, dirigida a los docentes que no aprueban la segunda visita.

El segundo instrumento son las pautas de observación de la gestión del espacio y los materiales en el aula. Su finalidad es evaluar el espacio físico en el que el docente garantiza el cumplimiento de criterios de seguridad, limpieza, espacio físico, accesibilidad y organización, en aras de promover el aprendizaje de los estudiantes a su cargo. En este caso, el comité de evaluación realiza dos visitas planificadas como mínimo y cuatro como máximo a los docentes. Al final de cada visita brinda retroalimentación.

Las encuestas a las familias son el tercer instrumento de evaluación. A través de ellas se obtiene información acerca de las estrategias y la calidad de la comunicación entre los docentes y los padres de familia. La encuesta consta de diez preguntas y es el comité de evaluación quien, sin mediación del docente evaluado, la aplica a las familias de los estudiantes de cada profesor evaluado.

Finalmente, el cuarto instrumento corresponde a la pauta de valoración basada en evidencia. A través de él, se evalúa la planificación de la enseñanza que realiza el maestro y el nivel de cumplimiento del rol docente en relación con la comunidad. Sobre la base de esos dos desempeños se emplean medios de verificación y se les asigna una valoración determinada por el comité de evaluación.

Cabe resaltar que los instrumentos de la EDD se encuentran a disposición de los docentes y del público en general en las plataformas del Minedu. Como parte de la estrategia de sensibilización, el ministerio y las direcciones regionales convocan a sesiones informativas para promover la reflexión de los profesores sobre su práctica docente. Desde el año 2018, el Minedu publica en su portal los instrumentos para la EDD – Tramo II, reajustados sobre la base de las opiniones de distintos actores, entre ellos, los docentes.

Por otro lado, entre las evaluaciones regulares voluntarias se encuentran las de ascenso en la escala y acceso a cargos.

La evaluación de ascenso

La evaluación de ascenso en la carrera, de carácter voluntario, se dirige a los docentes ubicados entre la primera y la sexta escala. Esta evaluación busca la promoción horizontal de los docentes a escalas inmediatamente superiores, lo que incluye beneficios económicos (salarios, becas, etc.). Como en el caso de la evaluación de ingreso a la carrera, esta evaluación consta de dos etapas: nacional y descentralizada.

En la etapa nacional se evalúa la comprensión del desarrollo de procesos formativos y pedagógicos (señalados en los documentos curriculares vigentes); los conocimientos de la didáctica específica de la especialidad (requeridos para conducir los procesos de aprendizaje); y la solvencia de la disciplina o especialidad que se enseña, así como su aplicación en situaciones problemáticas del contexto educativo. Esta etapa se lleva a cabo a través de la PUN y está a cargo del Minedu.

Por otro lado, en la etapa descentralizada participan solo aquellos que superaron el puntaje mínimo requerido en la PUN. De ese modo, a través de una matriz de valoración, el comité de evaluación evalúa la trayectoria profesional por medio de entrevistas y del análisis del expediente del docente. Este comité está conformado por el director de la UGEL o el jefe del área de gestión pedagógica, quien lo preside; el jefe de personal o especialista administrativo de personal de la UGEL; y un especialista (par) en educación de esa última instancia.

Esta etapa es también el momento para verificar el cumplimiento de los requisitos formales.

La evaluación de acceso a cargos

La evaluación de acceso a cargos directivos de las IE y a cargos de las DRE y las UGEL permite promoverse de forma vertical a puestos fuera del aula cada dos años, sobre la base del mérito y de criterios de buen desempeño docente. El maestro puede acceder a dichos cargos solo por un periodo de cuatro años. Una vez culminada su gestión, debe pasar por un proceso de evaluación para determinar si continúa en el cargo o retorna al aula.

Esta evaluación consta de dos etapas: una etapa nacional y otra descentralizada. En la etapa nacional, a cargo del Minedu, se aplica a los postulantes la PUN, que incluye a su vez tres subpruebas: comprensión lectora; conocimientos de gestión y conocimientos pedagógicos de la especialidad. Para ello se considera una variedad de ítems en cada subprueba, dependiendo del cargo al que se postula.

Cabe indicar que el número de preguntas es el mismo para ambos tipos de cargo. Sin embargo, la subprueba de conocimientos de gestión tiene mayor puntaje para aquellos que quieran postular a cargos directivos de las IE, mientras que la subprueba de conocimientos pedagógicos de la especialidad pesa más para aquellos que quieran acceder a cargos de la UGEL o la DRE. Asimismo, para los cargos de las IE las tres subpruebas tienen un puntaje mínimo; en cambio, para los cargos de la UGEL o la DRE solo lo tienen la comprensión lectora y los conocimientos pedagógicos de la especialidad.

En la etapa descentralizada, entre quienes postulan a una DRE o a una UGEL, solo clasifican aquellos que han superado el puntaje mínimo de comprensión lectora y de conocimientos pedagógicos. Estas personas son evaluadas por un comité *ad hoc* conformado por directivos de alto nivel de la DRE o UGEL, así como por pares. Además, deben alcanzar en el orden de mérito una vacante de evaluación. Para este tipo de cargos se considera la valoración de la trayectoria profesional y una entrevista como criterios de evaluación.

De ese modo, la obtención del puntaje final se da por orden de mérito, sumando el puntaje de la PUN, el de la valoración de la trayectoria profesional y la entrevista, la cual considera la afinidad con el proyecto educativo y el perfil profesional. En el caso de acceso a cargos directivos de IE, solo se considera la trayectoria profesional de los postulantes. Además de los procesos regulares, en caso queden plazas sin cubrir, se contempla una etapa excepcional.

1.3 Los resultados

Entre los años 2014 y 2018 se realizaron 17 procesos de evaluación, de cuatro tipos, con relativo éxito y baja conflictividad. En estos procesos se completó alrededor de 1 millón 200 mil evaluaciones, considerando que hubo docentes que se presentaron en más de una oportunidad, principalmente aquellos que no aprobaban.

Tal como se aprecia en la tabla 6, los concursos de nombramiento que suponen el ingreso a la carrera pública son aquellos que han concentrado la mayor cantidad de postulantes, seguidos por las evaluaciones de ascenso en las escalas.

Tabla 5

RESUMEN DE LOS TIPOS DE EVALUACIÓN, ETAPAS, ÁREAS DE EVALUACIÓN E INSTRUMENTOS

Tipo de evaluación	Nacional (etapa 1)		Descentralizada (etapa 2)		
Ingreso (obligatoria)	Razonamiento lógico y comprensión de textos	Prueba única nacional	Capacidad didáctica	Observación de aula	
	Conocimientos pedagógicos y didáctico			Entrevista	
	Conocimientos disciplinarios o de especialidad		Trayectoria profesional	Formación académica y profesional Méritos Experiencia profesional	
Ascenso (voluntaria)	Razonamiento lógico y comprensión de textos	Prueba única nacional	Trayectoria profesional	Formación académica y profesional	
	Conocimientos pedagógicos y didáctico			Méritos	
	Conocimientos disciplinarios o de especialidad			Experiencia profesional	
Acceso a cargos directivos y funcionarios (voluntaria)	Razonamiento lógico y comprensión de textos	Prueba única nacional	Trayectoria profesional	Formación académica y profesional	
	Conocimientos pedagógicos y didáctico			Méritos	
	Conocimientos disciplinarios o de especialidad			Experiencia profesional	
	Conocimientos de gestión			Desempeño profesional	Entrevista (solo funcionarios) Matriz de indicadores (solo directores funcionarios)
				Habilidades transversales	Matriz de evidencias (solo directores funcionarios)
Desempeño (obligatoria)	Gestión del espacio y materiales			Observación	
	Satisfacción de las familias				
	Valoración basada en evidencia				
					Desempeño en el aula
					Pauta de observación Encuesta a familias Pauta de valoración

Fuente: Dirección de Evaluación Docente del Minedu.

Tabla 6
EVALUACIONES REALIZADAS DE 2014 A 2018

Año	Evaluaciones	Evaluados		Ganadores		No ganadores	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
2014	Evaluación excepcional de directivos	4728	100	3028	64	1700	36
	Primer Concurso Excepcional Reubicación Docente en III, IV, V, VI Escala	129.016	100	23.064	18	105.952	82
	Concurso Excepcional Acceso a Cargos Directivos	25.438	100	12.440	49	12.998	51
2015	Segundo Concurso Excepcional Reubicación Docente en III, IV, V, VI Escala	107.439	100	31.936	30	75.503	70
	Evaluación excepcional nombramiento interino	4684	100	546	12	4138	88
	Concurso de Nombramiento y Contratación EBR	192.397	100	8137	4	184.260	96
2016	Concurso Acceso a Cargos Directivos de UGEL y DRE	8911	100	456	5	8455	95
	Concurso Ascenso II Escala	50.484	100	8506	17	41.978	83
	Concurso Acceso a Cargos Directivos de IE + Especialistas	20.805	100	4660	22	16.145	78
2017	Concurso de Nombramiento y Contratación	208.026	100	10.932	5	197.094	95
	Concurso Ascenso II a VII Escala para EBR	123.490	100	27.963	23	95.527	77
	Concurso Ascenso II a VII Escala para Docentes ETP	1086	100	332	31	754	69
	Evaluación desempeño docentes inicial (escalas 3 a 8), tramo I	5437	100	5399	99	38	1
2018	Concurso de Nombramiento y Contratación	194.556	100	10.120	5	184.436	95
	Concurso Ascenso II a VII Escala para EBR	132.425	100	22.846	17	109.579	83
	Concurso Ascenso II a VII Escala para Docentes ETP	913	100	871	95	42	5
	Evaluación desempeño docentes inicial (escalas 3 a 8), tramo II	15.831	100	15.399	97	432	3
Total		1.225.666	100	186.635	15	1.039.031	85

Fuente: Dirección de Evaluación Docente del Minedu.

Estos resultados concuerdan con algunos hallazgos sobre las preferencias actuales de los docentes por el servicio público, fundamentalmente debido al carácter meritocrático de la carrera magisterial. Según la ENDO del año 2016, el 69% de los maestros del país está de acuerdo con que se prioricen los méritos personales, una característica que se asocia con la función pública, más que con la privada.

En esa misma encuesta, la mitad de los docentes que trabajan en escuelas privadas sostienen que lo hacen principalmente debido a que se les presentó la oportunidad sin haberla buscado. Las condiciones de trabajo y el salario solo son significativamente valoradas por aquellos que trabajan en escuelas privadas cuya mensualidad es alta.

En esta línea, en un reciente estudio cualitativo en cuatro regiones del país se encontró que la escasa información contribuye a una percepción incompleta sobre la carrera pública, casi siempre negativa. No obstante, entre quienes están informados, la opción por esta carrera es más atractiva debido a la estabilidad laboral (aun cuando esta es relativa) y a la posibilidad de aportar a la educación del país y al desarrollo nacional (Rosales, Mezarina y Corzo 2019).

Desde la perspectiva del Minedu, son también logros de la evaluación docente el clima de confianza generado (Paiba 2018). Esto se debe en buena parte a una estrategia de acercamiento del Minedu a los maestros, a través de talleres de profundización de los criterios de evaluación y de los instrumentos que se usan en las distintas etapas. Como parte del proceso, se han formado y certificado a directores, subdirectores, especialistas y jefes de gestión pedagógica en todas las UGEL y DRE, para conformar los comités de evaluación correspondientes a la evaluación del desempeño. Finalmente, la Dirección de Evaluación Docente ha venido desplegando operativos nacionales de control que permiten levantar información permanente de lo que sucede alrededor de las evaluaciones y, a la vez, ofrecer asistencia técnica cuando se la necesita en las DRE y las UGEL.⁷

7. Comunicación personal con los funcionarios del Minedu y, particularmente, con las funcionarias de la Dirección de Evaluación Docente.



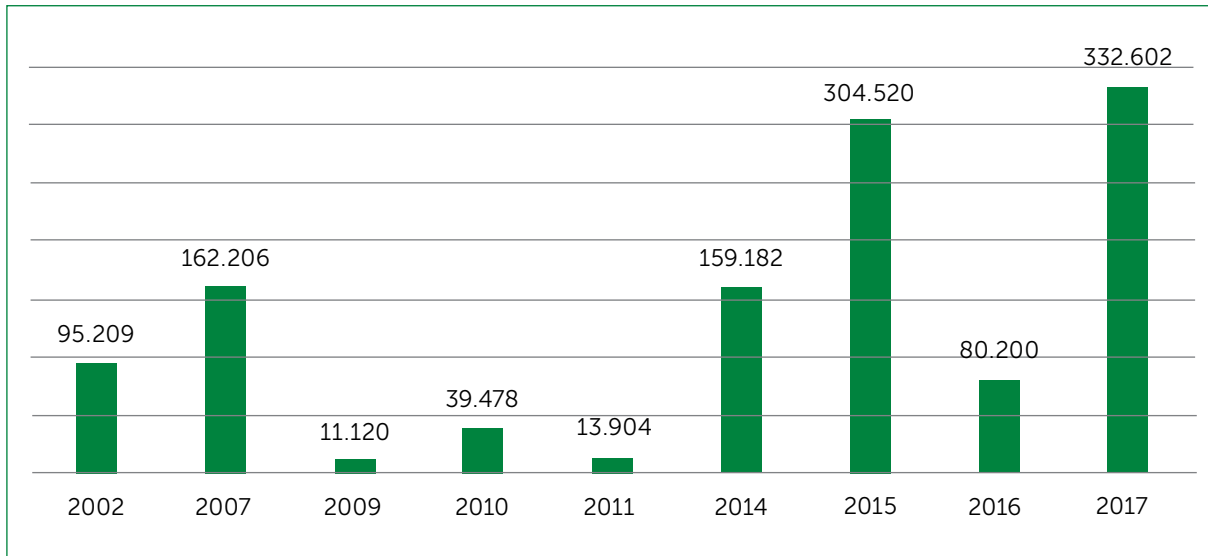
La respuesta de los docentes

La aceptación de la evaluación por parte de los docentes ha sido un proceso largo y complejo, en el que han intervenido un conjunto de factores sobre los cuales volveremos en las reflexiones finales. Lo cierto es que, aun cuando la evaluación docente es un mandato legal, las cifras de participación en evaluaciones voluntarias muestran un cambio en la disposición de los maestros.

El gráfico 1 presenta claramente esta situación. A partir del año 2014, periodo que corresponde a la reforma docente y la nueva ley, el número de maestros participantes muestra una tendencia positiva. Salvo el año 2016, en el que se programaron evaluaciones voluntarias para el ascenso a la segunda escala de la carrera y un concurso de acceso a cargos directivos, en todas las convocatorias la participación fue alta.

Gráfico 1

PARTICIPACIÓN DE DOCENTES EN EVALUACIONES VOLUNTARIAS

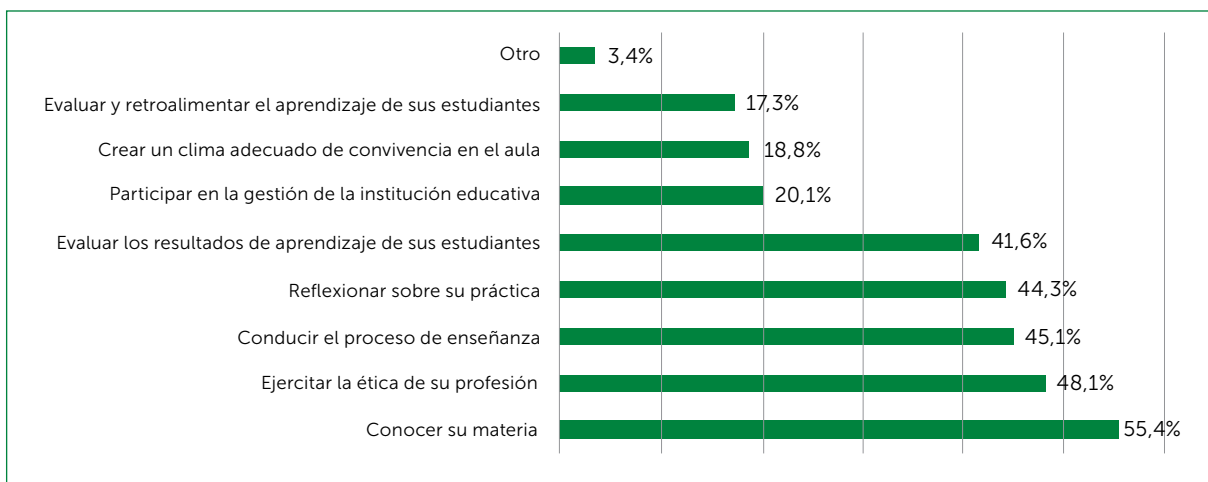


Fuente: Dirección de Formación en Servicio y Dirección de Evaluación Docente del Minedu. Elaboración propia.

Sin embargo, en este apoyo a las evaluaciones se perciben claras demandas al Minedu. Tal como se aprecia en el gráfico 2, la mayoría de los docentes (55,4%) considera que los conocimientos de especialidad son el criterio de evaluación más importante. Ante ello, hay que mencionar que, si bien ese es uno de los criterios considerados en las evaluaciones de ingreso, ascenso y acceso, el gráfico muestra que los docentes también perciben que se evalúan las competencias y desempeños descritos en el MBDD. Esto evidencia que el Marco es el referente del perfil de docente que se necesita en la educación y que el Estado está trabajando en ese Marco para asegurar los perfiles más idóneos en el servicio educativo.

Gráfico 2

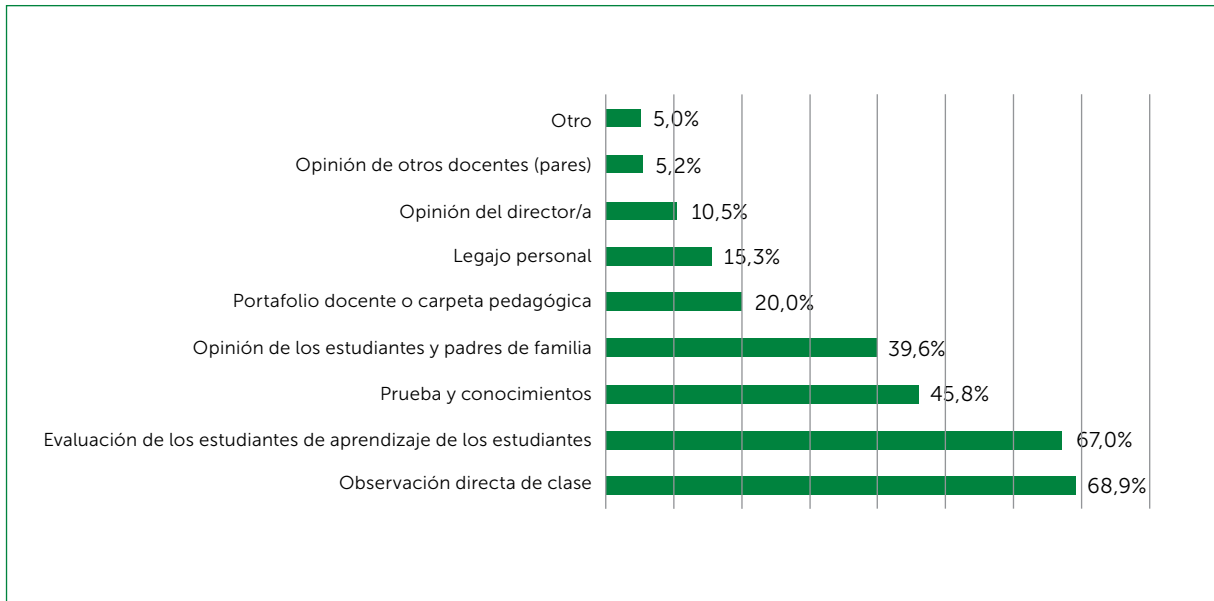
CRITERIOS DE EVALUACIÓN, SEGÚN LOS DOCENTES



Fuente: ENDO 2014. Elaboración propia.

El gráfico 3 muestra que, en opinión de los maestros, la observación directa de su trabajo y los resultados de aprendizaje de los estudiantes son las mejores formas de evaluar al docente. Estas opiniones confirman dos tendencias: la de la evaluación del desempeño y la del enfoque productivista en el mismo.

Gráfico 3
FORMAS DE EVALUACIÓN, SEGÚN LOS DOCENTES



Fuente: ENDO 2014. Elaboración propia.

En el lado opuesto se encuentran los mecanismos de coevaluación. No forman parte de las preferencias de los docentes la opinión de los pares ni la de los directivos; esto supone un reto mayor, que es el contar con información de la micro-política escolar y de los nuevos roles que se busca asignar a los directivos escolares, quienes abandonan cada vez más la gestión para concentrarse en el liderazgo pedagógico. Otro desafío que se desprende de dicho gráfico es que ni la opinión del docente ni la del director son consideradas un criterio legítimo de evaluación, una situación que influye para armar espacios de trabajo colegiado.

Finalmente, es importante llamar la atención sobre un tema recurrente entre los docentes peruanos, que puede ser de cuidado. Se trata de su opinión favorable acerca de la posibilidad de ser evaluados también a partir de los resultados de aprendizaje de los estudiantes. De ser así, se corre el riesgo de fortalecer la idea del "circulo vicioso" al que hacen referencia Guadalupe, Rodríguez, León y Vargas (2017), que consiste en mostrar que los estudiantes que tienen los resultados más bajos en las pruebas estandarizadas son los que tienen a los docentes que muestran un menor dominio en áreas curriculares específicas.



Reflexiones finales

El objetivo de este informe fue presentar la situación actual de las políticas de evaluación docente en el Perú, a la vez que demostrar el cambio que ha habido en la participación de los docentes. Presentamos algunas reflexiones finales en esos dos sentidos.

Entre los años 2014 y 2018 se realizaron 17 procesos de evaluación, de cuatro tipos, mediante los cuales se completó alrededor de 1 millón 200 mil evaluaciones.

La estrategia general de las políticas de evaluación incluye fases centralizadas y descentralizadas, con participación de distintos actores educativos en las descentralizadas. Con respecto a los enfoques, coexisten el credencialismo, la orientación a los conocimientos y el ejercicio profesional. Esta combinación de enfoques concuerda con los instrumentos utilizados, que incluyen exámenes, entrevistas, observaciones de clases y análisis de documentos.

Independientemente de la obligatoriedad general normada por la nueva Ley de Reforma Magisterial, esta participación masiva viene acompañada de un conjunto de exigencias por parte de los docentes. La evaluación del desempeño y del conocimiento de la materia son los elementos que los docentes consideran fundamentales para la evaluación.

La pregunta sobre qué factores pueden haber influido en este éxito relativo en lo que concierne a la participación no puede ser respondida de manera precisa, debido a la falta de investigaciones al respecto. No obstante, es posible plantear algunas hipótesis.

La primera hipótesis se relaciona con un cambio en la narrativa acerca de los docentes; es decir, con la construcción de un discurso de reconocimiento del papel de los profesores en la mejora educativa, por parte del Estado (Cuenca y Vargas 2018). Este discurso contribuyó a modificar un sentido perverso de la evaluación, instalado en las décadas anteriores, que tuvo como principal correlato el hecho generalizado de responsabilizar al docente por los bajos rendimientos escolares (Saravia y López de Castilla 2008).

Una segunda hipótesis se centra en que la evaluación docente no fue una política aislada, sino que formó parte de una reforma más integral. Efectivamente, la reforma docente se inició en el año 2012, y luego de ligeros cambios en el 2013, la "Política Integral de Desarrollo Docente" incluyó acciones en la implementación de la nueva carrera, la reforma de la formación docente, la mejora de las condiciones de trabajo y el reconocimiento social (Cuenca 2017). Esta situación contribuyó a minimizar los efectos negativos de la evaluación como política aislada. La experiencia internacional, como en el caso de Chile, ha mostrado que las políticas de evaluación docente más exitosas son aquellas que forman parte de reformas integrales (Manzi 2016).

La manera como se concibió y construyó el marco de estándares de desempeño docente es una tercera hipótesis. En efecto, el proceso participativo y la orientación de los estándares hacia aquello que se debe saber y poder hacer en el ámbito profesional para ser considerado competente (Meckes 2014), y el foco puesto en finalidades formativas, especialmente en la formación de capacidades para la enseñanza (Vásquez, Cordero y Leyva 2014), contribuyeron a la legitimidad del Marco del Buen Desempeño Docente. De esta manera, se buscó un enfoque apropiado de evaluación basado en la calidad de la enseñanza, más que en las cualidades personales (Darling-Hammond 2012).

Una cuarta hipótesis se vincula con la legitimidad técnica que tienen las evaluaciones. El prestigio de quienes conducen los procesos en el Minedu, heredado del trabajo de la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), contrasta con la escasa credibilidad de quienes prepararon las evaluaciones anteriores.⁸ Por ejemplo, en relación con las evaluaciones docentes que se realizaron durante el gobierno aprista, no importó cuanto se opinó en contra de la calidad técnica de la prueba, en la sociedad quedó instalado que los maestros no sabían hacer bien su trabajo (Uccelli 2008). A partir de esos resultados, se posicionó en el imaginario colectivo del país, que los docentes eran los culpables del estado de la educación (Díaz y Ñopo 2016).

8. Foro Educativo, emblemático espacio de discusión de la sociedad civil, publicó en el año 2009 un documento que alertaba sobre estos problemas, donde sostenía que probablemente como nunca antes en el país, las opiniones de diversos líderes de opinión, especialistas e investigadores, periodistas y académicos de otras áreas estaban alineadas; incluso entre aquellos que discrepaban usualmente. Alberto Adrianzén, Augusto Álvarez Rodrich, Patricia Arregui, Manuel Bello, Constantino Carvallo, Luis Jaime Cisneros, Ricardo Cuenca, Hugo Díaz, Manuel Iguíñiz, Nelson Manrique, Ricardo Morales, Sinesio López, Rosa María Palacios, José Rivero, Patricia Salas, Federico Salazar, Leon Trahtemberg y Richard Webb, entre otros, coincidieron públicamente en que la forma como el gobierno conducía el tema docente no era la más adecuada.

Finalmente, deseamos presentar una valoración crítica del proceso. En el Perú, las evaluaciones de los docentes se han construido considerando todos los elementos posibles para asegurar su éxito. Es posible identificar en ello un correcto nivel técnico y un desarrollo ético que fortalecen las dos principales dimensiones que garantizan evaluaciones de excelencia: confianza y transparencia.

No obstante, este "éxito" no elimina una serie de amenazas. Tal como lo menciona Murillo (2016), una mala evaluación puede estropear aquello que justamente se quiere corregir, en especial si se burocratiza el proceso (Bolívar 2008) o si no se considera el contexto sociocultural en el que trabaja el maestro evaluado (Schmelkes 2014).

Sin duda, uno de los grandes retos de las políticas de evaluación es el de superar las tensiones que se producen cuando se enfrentan las dos tradiciones más importantes asociadas a la evaluación docente. Por un lado, la llamada función formativa, es decir, el valor que tiene para mejorar las prácticas como objetivo central e incuestionable (Darling-Hammond, Newton y Chung Wei 2013); por otro lado, la función sumativa, que considera a la evaluación como una estrategia de eficiencia de gasto y *accountability* (Peirano 2008), acercándola, aunque no intencionalmente, al discurso sobre "lo punitivo".

Para acabar, hay algunas cuestiones que deben evitarse en la evaluación docente. Distorsionar el objetivo de la evaluación puede hacer que esta se convierta en un factor que predetermine cómo debe ser la enseñanza (Murillo e Hidalgo 2018), y que se la considere un camino directo para garantizar la calidad de la docencia (Isoré 2010). En ambos casos, la preocupación por los resultados coloca en situación de riesgo la tarea de enseñar, que debería no perder de vista las reflexiones sobre el proceso y el trabajo realizado con los estudiantes (Díaz-Barriga 2001).



Referencias
bibliográficas

Ames, Patricia y Vanessa Rojas

- 2011 "‘Podemos aprender mejor’. Percepciones de los niños, niñas y adolescentes peruanos sobre su educación. Un estudio en Lima, Piura, Ucayali y Ayacucho". En Consejo Nacional de Educación, ed., *Hacia una propuesta de criterios de buen desempeño docente. Estudios que aportan a la reflexión, al diálogo y a la construcción concertada de una política educativa* (pp. 173-350). Lima: Consejo Nacional de Educación y Fundación SM.

Bolívar, Antonio

- 2008 "Evaluación de la práctica docente. Una revisión desde España". En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2): 57-74.

Castro, Antelmo, Edna Luna y Graciela Cordero

- 2018 "La evaluación docente en la Educación Básica. Una mirada al contexto internacional y nacional". En José Alfonso Jiménez y Edna Luna, coords., *Evaluación educativa. Experiencias de investigación en posgrado* (pp. 15-36). Hermosillo: Qartuppi.

CNE – Consejo Nacional de Educación

- 2010 *Primer Congreso Pedagógico Nacional. Mejores aprendizajes con buen desempeño docente en nuevas escuelas*. Tomo 1. Lima: Consejo Nacional de Educación.

Cordero, Yolanda

- 2010 "Un sistema de mérito para el siglo XXI". En *Reforma y Democracia*, 48: 1-14.

Cuenca, Ricardo

- 2011 "Discursos y nociones sobre el desempeño docente. Diálogos con maestros". En Consejo Nacional de Educación, ed., *Hacia una propuesta de criterios de buen desempeño*

docente. *Estudios que aportan a la reflexión, al diálogo y a la construcción concertada de una política educativa* (pp. 10-68). Lima: Consejo Nacional de Educación y Fundación SM.

2012 *¿Mejores maestros? Balance de políticas docentes 2010-2011*. Lima: SUMA-Usaid Perú.

2015 *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional*. Santiago de Chile: Orealc-Unesco.

2017 *Moving toward professional development: the teacher reform in Peru (2012-2016)*. Documento de Trabajo, 235. Serie Educación, 15. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cuenca, Ricardo y Julio Vargas

2018 *Perú: el estado de políticas públicas docentes*. Documento de Trabajo, 242. Serie Educación, 17. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Banco Interamericano de Desarrollo, The Interamerican Dialogue.

Darling-Hammond, Linda

2012 "Desarrollo de un enfoque sistémico para evaluar la docencia y fomentar una enseñanza eficaz". En *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 49(2): 1-20.

Darling-Hammond, Linda, Stephen P. Newton y Ruth Chung Wei

2013 "Developing and assessing beginning teacher effectiveness: the potential of performance assessments". En *Educ Asse Eval Acc*, 25: 179-204.

Delgado, Guillermo, Javier Urbina y Óscar Pain

2017 *Necesidades formativas y condiciones institucionales en un grupo de docentes y directivos en el Perú*. Lima: Unesco y Consejo Nacional de Educación.

Díaz-Barriga, Ángel

2001 "Carrera magisterial y evaluación de profesores. Entre lo administrativo y lo pedagógico". En Mario Rueda y Monique Landesman, coords., *¿Hacia una nueva cultura de la evaluación de los académicos?* (pp. 84-102). Ciudad de México: Centro de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Autónoma de México.

Díaz, Juan José y Hugo Ñopo

2016 "La carrera docente en el Perú". En Grade, ed., *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances* (pp. 353-402). Lima: Grade.

Isoré, Marlène

2010 *Evaluación docente: prácticas vigentes en los países de la OCDE y una revisión de la literatura*. Santiago de Chile: Preal.

Lynch, Nicolás

2004 *El pensamiento arcaico en la educación peruana*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Manzi, Jorge

2016 "A diez años de la práctica de la evaluación docente chilena: análisis e implicaciones futuras". En Gilberto Guevara et ál., coords., *La evaluación docente en el mundo* (pp. 76-98). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica e Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Martínez Rizo, Felipe

- 2016 *La evaluación de docentes de Educación Básica*. Una revisión de la experiencia internacional. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Meckes, Lorena

- 2014 "Estándares y formación docente inicial". En Orealc-Unesco, *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual* (pp. 53-110). Santiago de Chile: Orealc-Unesco y Ceppe.

Minedu – Ministerio de Educación

- 2012 *Marco de Buen Desempeño Docente*. Lima: Minedu.

Montero, Carmen

- 2011 "Estudio sobre acompañamiento pedagógico. Experiencias, orientaciones y temas pendientes". En Consejo Nacional de Educación, ed., *Hacia una propuesta de criterios de buen desempeño docente. Estudios que aportan a la reflexión, al diálogo y a la construcción concertada de una política educativa* (pp. 71-172). Lima: Consejo Nacional de Educación.

Murillo, Javier

- 2016 "De la docencia eficaz a la evaluación eficaz de la docencia". En Gilberto Guevara et ál., coords., *La evaluación docente en el mundo* (pp. 200-225). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica e Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Murillo, Javier y Nina Hidalgo

- 2018 "Concepciones de los docentes sobre la evaluación socialmente justa". En *Aula Abierta*, 47(4): 441-448.

Paes, Ricardo et ál.

- 2008 *Midiendo la desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe*. Washington D. C.: Banco Mundial.

Paiba, Manuel

- 2011 "Políticas de formación docente en servicio. Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP)". Informe de consultoría para Usaid/Perú/SUMA.
- 2018 "Ley de Reforma Magisterial. Análisis de su implementación considerando las evaluaciones realizadas en la carrera pública magisterial y la remuneración de los profesores". Manuscrito. Lima: Unicef.

Peirano, Claudia

- 2008 "La evaluación docente en América Latina". En Denise Vaillant y Severo Cuba, coords., *Profesión docente en América Latina: una agenda pendiente y cuatro retos emergentes* (pp. 63-78). Lima: Tarea, Preal y Foro Educativo.

Rosales, José Luis, Julián Mezarina y Ana Inés Corzo

- 2019 *La elección de la profesión educativa y de la carrera pública magisterial: un estudio cualitativo en cuatro regiones del país*. Lima: Unesco.

Saravia, Luis Miguel y Martha López de Castilla

- 2008 "La evaluación del desempeño docente. Perú, una experiencia en construcción". En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2): 75-91.

Schmelkes, Silvia

- 2014 "La evaluación del desempeño docente: estado de la cuestión". En Orealc-Unesco, *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual* (pp. 154-185). Santiago de Chile: Orealc-Unesco y Ceppe.

Sime, Luis

- 2012 "La meritocracia en las políticas y culturas docentes". En *Tarea, Revista de Educación y Cultura*, 81: 50-54.

Uccelli, Francesca

- 2006 "Docentes en las calles: Sutep, Magisterio y el reto de los aprendizajes". En Carmen Montero, ed., *Escuela y participación. Temas y dilemas* (pp. 197-312). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- 2008 "De espaldas al magisterio: ¿el Perú avanza?". En *Argumentos*, 2(2): 17-20.

Vaillant, Denise

- 2004 *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*. Santiago de Chile: Preal.

- 2010 "Evaluación de maestros realizada en varios países de la OCDE y América Latina". En *Meta: Avaliação*, 2(6): 459-477.

Vázquez, María del Ángel, Graciela Cordero y Yolanda Leyva

- 2014 "Análisis comparativo de criterios de desempeño profesional para la enseñanza en cuatro países de América". En *Actualidades Investigativas en Educación*, 14(3): 1-20.

ISBN: 978-612-326-015-6



9 786123 260156