

La evaluación de los docentes: debates y perspectivas

En los años 60/70 se vivió una ola internacional reformista que alcanzó también a América Latina, caracterizada por la racionalidad planificadora. Todos los Ministerios de Educación introdujeron en su organigrama con papel central a las oficinas o direcciones de planificación, se produjeron los llamados "currículum libro", y se desarrollaron las principales reformas escolares. En la escuela básica, ellas se dirigieron a la ampliación de la cobertura del sistema y a la retención escolar (particularmente en los países en que no se había alcanzado la universalización). Para la escuela media, se buscó la ampliación del acceso y la preparación laboral. La misma orientación se desarrolló en los países centrales, en los que ya se había extendido la obligatoriedad de la escuela media en la década del 50. Esta ola planificadora no sólo se dirigió a ampliar y racionalizar el sistema, sino que incursionó fuertemente en la lógica de la enseñanza, a través de la enseñanza por objetivos, la planificación de la enseñanza, la evaluación objetiva del rendimiento, la incorporación de tecnologías de enseñanza, etc. En términos de Bernstein, el proyecto político representó una pedagogía explícita con marcos referenciales fuertes.

Ya en la década del 80 en los EEUU y Europa (en los 90 en América Latina), una nueva ola de reformas derivó el eje hacia la calidad de la enseñanza. Cobraron fuerza un conjunto de propuestas orientadas hacia la capacitación y profesionalización de los docentes, al control de rendimiento de los alumnos a través de pruebas nacionales, la reformulación de los contenidos curriculares y la transformación de los modelos de gestión de la institución escolar. Hoy, una nueva propuesta se ubica dentro de esta corriente y en el centro del debate educativo. Me refiero a la evaluación de los docentes.

La presentación que voy a compartir en este artículo pretende centrarse en la pregunta acerca de para qué evaluar y qué méritos tiene esa evaluación para contribuir a aque- ➔

POR MARIA
CRISTINA DAVINI*



* Doctora en Educación. Profesora Titular Regular de la Cátedra Formación y Reciclaje Docente y Directora del Programa de Investigaciones sobre Formación Docente, Departamento de Ciencias de La educación, IIICE, en la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Los propósitos básicos de mejoría de la calidad. Para ello, me guiaré en torno a dos ejes y alrededor de los aportes de la investigación especializada. El primer eje, más socio político, apunta a la revisión de las experiencias internacionales de evaluación de los docentes dentro del contexto político en el que surgen los distintos proyectos. La elección de este eje se funda en la idea que las propuestas no son definiciones técnicas abstractas sino que sólo puede comprenderse su significación dentro del contexto en el que se los formula.

El segundo eje, más intrínseco al proceso pedagógico y también desde los aportes de la investigación, permite el análisis de algunos supuestos acerca de la enseñanza, el aprendizaje y las prácticas docentes que son denominador común de los distintos proyectos. La elección de este segundo eje de análisis busca contribuir a clarificar qué se pretende evaluar y qué se evalúa efectivamente.

Como balance del análisis en estos dos ejes de análisis, deseo apuntar a la necesidad de que las políticas educativas se puedan comprometer con la utilización efectiva de los resultados de investigación y de las lecciones de la experiencia, así como a delinear criterios para que la evaluación sea un componente dentro de un proyecto político de mejoramiento permanente de la enseñanza y de la acción docente.

LOS SENTIDOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS DOCENTES

La evaluación de los docentes es una práctica real, posible de ser reformulada y, sin duda, problemática. Una práctica real, porque siempre se evaluó. Se evalúa en la formación de grado, lo que permite acceder a la credencial o diploma habilitante. A lo largo de la carrera laboral, se evalúa a los docentes a fin de conceder méritos, incentivos, promoción a otro cargo jerárquico, o alcanzar cierta remuneración salarial.

En nuestro país, un ejemplo de ello es la valoración de la antigüedad en el cargo, que se justifica al mismo tiempo como un mérito laboral y como un indicador de expertez profesional. Ello, a su vez, es reconocido a través de una bonificación salarial: dos docentes que cumplen la misma función pero con antigüedad distinta, reciben distinta remuneración. Esta antigüedad proporciona puntajes. Ellos pueden incrementarse por la acumulación de cursos y diversas certificaciones y credenciales, lo que posibilita la promoción a cargos jerárquicos en el sistema. Se han aplicado en distintos momentos incentivos al presentismo, y también se desarrolla la evaluación a través del cuerpo de supervisores, que ha tenido una tradición de control más que de perfeccionamiento. Asimismo, también evalúan a los docentes los directivos de las escuelas, a través de los cuadernos de actuación o en evaluaciones anuales. Todo esto merece ser repensado y reformulado.

— Pero el problema es que hoy la problemática de la evaluación se ha impuesto con carácter inusual. Dentro de la nueva ola reformista internacional, los sistemas educativos de distintos países han instalado instancias de evaluación para el ingreso al cargo, para la revalidación de títulos, durante el ejercicio laboral, estableciendo un creciente

control sobre lo que se enseña a través de pruebas, y diversas modalidades más siempre unidas a la regulación salarial y a la carrera docente. Un proceso que ni el mismo Bobbit hubiese soñado cuando, en el año 1913, como jefe de supervisores y admirador de la administración científica taylorista, acuñó la idea del curriculum como dispositivo de disciplinamiento y control del trabajo del profesorado.

Siempre se evaluó y se evalúa. Pero la pregunta sobre para qué evaluar no debe pensarse desvinculada del contexto histórico y político que la genera y le otorga su sentido y direccionalidad.

Como analiza Labaree (1988 y 1990) en importantes estudios, con el paso de los años, las reformas han oscilado entre los objetivos políticos (equidad, igualdad, democratización, participación) y los objetivos de corte empresarial (excelencia, calidad, incentivos al individuo, eficiencia, reducción de costos) como siendo los principales objetivos de la educación pública.

Por ejemplo, mientras que las reformas de los años 60/70 estuvieron dirigidas a la mayor integración y equidad de las escuelas (en América Latina para la expansión de la matrícula o en EEUU atacando la discriminación racial), en los años 80 se operó un cambio internacional dirigido hacia la excelencia. Los analistas afirmaron que las escuelas no tenían éxito en proporcionar los niveles académicos adecuados y que esto minaría la productividad del trabajador y aún se convertiría en una amenaza para la economía de los EEUU (Informe Reagan, 1980; Comisión Nacional para la Excelencia de la Educación, 1983; Grupo de Educación para el Crecimiento Económico, 1983, etc)

El movimiento de profesionalización de los docentes surgió, así, como reacción a los problemas formulados en esas críticas. El informe Carnegie Task Force for Teaching (un grupo selecto de funcionarios y dirigentes) (1986) y el del Grupo Holmes (un consorcio de decanos de unas cien universidades) hacen hincapié en la necesidad de aumentar los niveles de los profesores y en la importancia de la conexión entre la instrucción eficaz y la eficiencia social.

El giro en el discurso es muy importante, adoptando los enfoques de la ingeniería social y del mundo de los negocios. La preferencia por el mercado por encima de lo estatal ayudó a aumentar la preferencia por la descentralización por encima de la burocracia. Se entiende, entonces, que toda intervención desde la burocracia gubernamental es ineficaz y poco eficiente y se contempla el modelo del sector privado como mucho más capacitado para muchas de estas áreas que la intervención del mismo Estado. En lugar de reformular o reorientar esta burocracia para activarla en torno a los objetivos políticos sustantivos, se prefiere un modelo alternativo de mercado para la dirección de las escuelas y la elección de los centros educativos por parte de la comunidad, con libertad de derecho para inscribir a sus hijos (Chubb y Moe, 1990)

El Carnegie Task Force encargó un documento a Shulman y Sykes (1986) donde demuestran explícitamente estar a favor de la estrategia de mercado en lugar de la estrategia política. La ventaja de la primera radica, según este enfoque, en que proporciona un incentivo a los profesores

→ individuales para que procuren conseguir la excelencia en su profesión y promete fomentar unos niveles más altos para la educación pública mediante la iniciativa individual y la competitividad sin restricciones.

En este escenario, los consejos de educación y los distritos escolares de EEUU implementaron una serie de medidas con relación a las condiciones de la certificación, la evaluación y la estabilidad, tanto de los docentes suplentes como de los titulares. Un reciente informe elaborado en nuestro país por Morduchowicz e Iglesias (julio del 2000) indica que al menos cuarenta y seis de los cincuenta estados norteamericanos han adoptado la aplicación de distintos tests de competencia, ligados a la carrera docente y a Programas Salariales según Méritos.

Entre ellos están aquellos modelos que se centran en la evaluación individual del desempeño profesional docente en la escuela; los que se aplican con el objetivo de establecer mecanismos de selección del personal o de contratación; los que establecen una evaluación asociada a la creación de una carrera docente estructurada en escalas y al pago por méritos; los que se destinan a la evaluación de los docentes principiantes; los que orientan la evaluación hacia el desarrollo profesional en distintos estadios de experticia profesional creciente; los que utilizan el rendimiento académico de los alumnos para evaluar a los profesores. También la mayoría de los estados han reemplazado los certificados de toda la vida por otros de carácter no-vitalicio.

En los diversos casos que analizan Morduchowicz e Iglesias, se observa claramente la contradicción existente entre las intenciones de mejoría de la calidad que fundamentan la implementación de estos sistemas y los efectos directos e indirectos en la práctica.

Ellos van desde intensas disputas relativas a la objetividad de las pruebas o a los criterios de puntaje, hasta posibles perversiones derivadas de la presión de la evaluación, tales como la preparación intencional de los alumnos para obtener los resultados de las pruebas, las alteraciones de las respuestas antes de enviarlas para su recuento (ambos casos ampliamente difundidos en la prensa americana), el desaliento de la cooperación entre los profesores dada la puja competitiva para alcanzar los incentivos o la promoción en la carrera, y muchas otros serios problemas.

En los casos aparentemente menos problemáticos, los nuevos procesos producen en los docentes una conformidad mediante incentivos Ozga (1988) o una adaptación fragmentaria, según analiza Anyon (1983). Pero sus efectos se extienden, en los términos de Bernstein, a una pedagogía implícita de marcos referenciales fuertes que condiciona toda una gama de interacciones en las escuelas, inclusive entre los docentes y los alumnos.

Pero más allá del análisis pormenorizado de las distintas experiencias, lo importante es recolocar el ángulo del análisis, alrededor de la pregunta de para qué la evaluación. Si es que siempre se ha evaluado y si es que se requiere repensar estas formas de evaluación docente vigente, antes de formular sus nuevas alternativas, es fundamental plantear para qué la evaluación. Si el objetivo es mejorar la calidad educativa en las escuelas, las lecciones

de la experiencia se muestran muy distantes de esta intención.

Si el propósito es mejorar el rendimiento de los alumnos medidos a través de pruebas, se observa en el estudio de los casos un incremento en los resultados en los primeros años de aplicación de los operativos como resultado de la presión evaluadora y después una posterior meseta.

Si el propósito es mejorar la enseñanza a través de la evaluación de conocimientos de los profesores, premiando a los de mejor desempeño, no se resuelve cómo mejorar a todos los miembros de un sistema. Y éste, sin duda, no es un problema menor desde la lógica de una política educativa integradora y democrática, en particular para los docentes que trabajan con alumnos de poblaciones social y culturalmente desfavorecidas.

ALGUNAS FALACIAS DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LOS DOCENTES

Para avanzar en la comprensión de estas contradicciones entre los principios declarados de mejorar la enseñanza en las escuelas y lo que ocurre realmente, es necesario identificar las falacias básicas sobre las que se asientan estas propuestas de evaluación.

Cuando se identifican estas falacias, el problema no se define, entonces, exclusivamente ligado a la puja competitiva de los docentes por acceder a premios, incentivos y promociones de carrera, o la discusión sobre los instrumentos más objetivos. El problema estriba, en cambio, en la misma concepción de la enseñanza y del aprendizaje que subyace a estos proyectos.

Desde el análisis pedagógico y la revisión de los resultados de investigación, las distintas modalidades de evaluación de los docentes se asientan en una epistemología elemental para entender la enseñanza y el aprendizaje.

Tomemos, por ejemplo dos casos: la evaluación indirecta de los docentes a través de pruebas de rendimiento de los alumnos y la evaluación directa de los docentes a través de pruebas de conocimiento y resolución de problemas.

Cuando la evaluación se realiza a través de las mediciones del rendimiento de los alumnos, se parte del supuesto de que existe una relación lineal entre el aprendizaje y la enseñanza. En otros términos, que el aprendizaje es una variable directamente causada por la enseñanza. Sin embargo, ha pasado mucho tiempo desde la dominancia del proceso-producto, cuyo cuerpo de investigaciones pretendía medir las correlaciones entre el rendimiento de los alumnos y las variaciones entre el comportamiento de los profesores al enseñar, a través de la metodología experimental y técnicas analíticas cuantitativas.

Esta orientación pretendía encontrar los principios formales de la enseñanza exitosa, los que podrían servir como manual normativo tanto para las políticas públicas como para la práctica en el aula. Un prototipo de este enfoque fue la obra de Gage y otros psicólogos (1963). Desde aquellos días, mucho se ha cuestionado a este paradigma, y aún los mismos autores del Handbook, comenzaron a percibir la insuficiencia de sus estudios de variables y correlaciones y a advertir otros factores, que dieron en llamar "factor

personal" o "factor artístico" en la enseñanza.

Los estudios posteriores comenzaron a incluir otras dimensiones para entender la enseñanza y el aprendizaje, tales como el pensamiento y los supuestos de los profesores y de los alumnos, las interacciones en el aula, las condiciones del contexto, las dimensiones organizacionales de la escuela, etc.

Diversas investigaciones centradas en lo que hacen los alumnos en las aulas (Amarel, 1982 y 1983; Doyle, 1979, 1983; Weinstein, 1983 y muchos otros), nos enseñan mucho acerca del aprendizaje, de su éxito o su fracaso. Las ideas de tiempo de aprendizaje académico, tiempo de trabajo y tiempo de dedicación, son propias de la actividad de estudiar.

De acuerdo con Fenstermacher (1986), se necesita sólo una modificación leve de la perspectiva para entender que el aprendizaje es una consecuencia directa del estudio y no de la enseñanza.

Otros estudios, como el ya clásico realizado por Jackson (1968) muestra claramente cómo el aprendizaje sigue derroteros muy diversos a los planificados por la enseñanza. Asimismo, los nuevos paradigmas interpretativos han permitido profundizar en los determinantes culturales, sociales o interaccionales que son decisivos en los éxitos o fracasos en el aprendizaje.

Veamos nuestro segundo caso: cuando la evaluación se realiza a través de pruebas de conocimientos y resolución de problemas por parte de los mismos profesores. Sin duda, los profesores tendrán más éxito en sus tareas si previamente han tomado posesión de los contenidos.

Pero estas evaluaciones parten del supuesto de que estas capacidades y estos conocimientos son condición suficiente para enseñar bien, o que eso es lo que efectivamente hará el docente. Sin embargo, las investigaciones sobre lo que ocurre en las aulas muestran que no hay una relación lineal o simple entre lo que conoce el docente, qué hace efectivamente, cómo enseñe y qué resultados logre. En realidad, los estudios muestran que lo que hacen los profesores tiene mucho más efecto sobre los **estudiantes** que sobre el aprendizaje. Más allá de preguntarse qué saben los docentes, habría que preguntarse, entonces, qué acciones docentes provocan en los estudiantes interés por conocer y acciones que los lleven al estudio, y por ende, al aprendizaje.

Aún más, habría que preguntarse si los objetivos de aprendizaje se restringen a la instrucción o si se espera también provocar en los estudiantes acciones de solidaridad, compromiso, honestidad, sentido crítico, iniciativa, y otros valores sustantivos.

Asimismo, los estudios muestran que los procesos de enseñar y de aprender y la actuación docente se producen en contextos reales y en función de organizadores de la práctica. Como ya expresó claramente Schwab (1983), hoy existe consenso acerca de que la práctica docente es una realidad situada, que sólo se comprende en el contexto particular. Ello lleva a considerar las diversidades culturales, las condiciones sociales, las intencionalidades de los sujetos y las opciones axiológicas, y las condiciones que regulan el proceso de enseñar.

Las distintas modalidades de evaluación de los docentes hoy vigentes parecen restaurar el modelo lineal proceso-producto, con abstracción de las mediaciones y de la contextualización. Desconociendo toda otra dimensión, ocultan las características esenciales del proceso que se pretende evaluar, y transfieren al mismo los modelos propios de los intercambios materiales, como en las del mundo de las empresas.

Con ello, acaban siendo evaluaciones burocráticas, (a pesar de que en sus fundamentos tienden a cuestionar la burocracia estatal), respondiendo claramente a necesidades administrativas de control del personal.

Tal vez, esta visión pretenda desplazar a la tradicional concepción filantrópica de la enseñanza, por la cual la escuela debe "cuidar a los niños", al enfatizar los "resultados" de aprendizaje. Pero al mismo tiempo, este enfoque de racionalidad objetiva y neutral obtura la dimensión ética y política de la enseñanza, por la cual un buen profesor es aquel que analiza con ojo crítico y junto con sus alumnos los objetivos de la enseñanza, dentro y fuera de la escuela.

La visión burocrática impide plantearse los contextos reales y los problemas morales. ¿Será premiado el profesor que más haga por fomentar la tolerancia y el respeto, la participación de las familias y la atención a sus problemas? ¿O aquél que trabaje para la resolución de situaciones de conflicto social y de injusticias? Parece en cambio, que el buen profesor es el que domina el contenido de las materias, como variable central o excluyente. El factor instructivo en la enseñanza es importante, pero no nos dice nada acerca de cómo las enseña (y la forma es tan importante como el contenido) ni sobre sus actuaciones humanas en las escuelas y hacia afuera de ellas.

También es importante considerar que toda acción que tienda a aumentar la competitividad entre los docentes bloquea la necesaria construcción de equipos y la construcción del compromiso con los problemas de los alumnos.

OTROS CAMINOS PARA LA MEJORA DE LAS PRÁCTICAS

Lo analizado hasta aquí no quiere decir que no haya que evaluar. Muy por el contrario, no sólo hay que evaluar sino que hay que instalar una cultura de la evaluación en la que participen todos los actores, en sus distintos ámbitos de actuación (inclusive los propios docentes), responsabilizándose por los efectos de la acción de la escuela.

Tampoco quiere decir que las formas de evaluación docente tradicionales no tengan que ser replanteadas. Pero lo más importante es *definir para qué se va a evaluar, qué se va a evaluar y quiénes van a evaluar*, aumentando la participación y evitando la "política del avestruz".

Si el objetivo es favorecer una enseñanza eficaz y democrática, es importante que los docentes dominen el contenido que enseñan, pero ello está lejos de ser una condición suficiente. Las investigaciones ya han dado muchos insumos para saber cuáles son estas condiciones que facilitan la enseñanza eficaz y democrática. Y la generación de muchas de las condiciones básicas es, sin duda, una tarea primordial del Estado, a través de sus organismos públicos.

Entre ellas, la variable tiempo de trabajo y de estudio para los estudiantes es una de las condiciones básicas importantes. Sin embargo, no hemos podido universalizar la oferta de jornada completa para los alumnos, en particular para los que no tienen otras condiciones de estudio en sus hogares. Esta condición estructurante es ya una realidad vigente en los países centrales.

Otra condición básica es la que genera el aumento de la pertenencia institucional de los docentes, lo que lleva al mejor conocimiento e interacción con los alumnos y entre los profesores y a aumentar una inserción clara de éstos en el contexto social inmediato. Para ello, es importante, por ejemplo, eliminar los profesores designados por horas o los maestros con dos o más empleos y optar por la concentración en una misma escuela. Ello viabiliza la consolidación de equipos docentes y la construcción de proyectos de trabajo colectivos en el aula, así como a desarrollar trabajos en red con otras agencias sociales. Una mayor integración permite recuperar el propósito de educar y el compromiso con poblaciones, en especial las cada vez más desfavorecidas.

Es evidente que hay otras condiciones básicas como las condiciones materiales, edilicias, de equipamiento, de salas de trabajo, de recursos didácticos y de condiciones salariales. Sobre esto ya no voy a abundar, por mérito a la evidencia.

Pero sí digo que también existe suficiente evidencia acerca de la importancia de brindar condiciones para el perfeccionamiento en servicio, alrededor del análisis de problemas de la práctica y de modo contextualizado, para construir sus alternativas de mejora o solución. Asimismo, estas acciones son más eficaces si se acompañan de la discusión sobre los prejuicios, las propios supuestos de los docentes y los propósitos éticos y políticos de las acciones. Los cursos de capacitación formales son un aporte de conocimiento, pero desvinculados de las prácticas concretas pueden poco. Comprender esto, llevaría a implementar formas de perfeccionamiento más comprometidas con la acción y el desarrollo de equipos locales así como a replantear todo el sistema de supervisión escolar desde el paradigma de la educación permanente en servicio.

También es necesario generar condiciones para la recuperación y difusión de acciones docentes valiosas en las escuelas que podrían ser evaluadas y transferidas en una red horizontal entre las escuelas, ayudando a fortalecer la valoración (empoderamiento) de los equipos docentes.

Desde esta perspectiva, los operativos de evaluación más fértiles serían aquellos que se articulasen, como un componente de seguimiento y desarrollo, dentro de operativos de promoción de las condiciones para mejorar el trabajo en las escuelas.

Finalmente, en cuanto a la evaluación de procesos y productos de la acción de las escuelas, ello debería ser una acción encarada en forma permanente por los mismos docentes, como tarea inherente y necesaria para mejorar su actividad y repensarse a sí mismos y como equipos. La misma docencia debería ya estar superando las formas de evaluación burocráticas de su propia carrera y ser protagonista de su evaluación permanente, analizando la enseñan-

za y de los resultados de aprendizaje. Mucho se habla de profesionalización de la docencia, pero ello no se adquiere con más cursos, certificados o diplomas sino en este proceso de autoevaluación, autodesarrollo comprometido con la mejoría de las escuelas y de la gente.

Una vez puestas en marcha las condiciones básicas por parte del Estado y una vez asumido por los docentes la participación en la evaluación de procesos y resultados de la escuela, sería muy oportuno realizar operativos de evaluación para su acompañamiento y correcciones. Tendríamos, así, una evaluación dirigida a la mejora más que al conflicto de intereses. ♦♦

BIBLIOGRAFIA

- Anyon, J. (1983) "Intersections of gender and class: accommodation and resistance by working class and affluent females to contradictory sex role ideologies". En: Walker- Barton (eds). *Gender, Class and Education*, London, Falmer Press.
- Carnegie (1986) *Task Force on Teaching as a Profession A nation prepared: Teachers for the Twentieth Century*, Washington DF, Forum Carnegie.
- Chubb, J.E. - Moe, T.M. (1990) *Politics, Markets and America's Schools*, Washington, DF, Brookings Institution.
- Doyle, W. (1979) Classroom tasks and students' abilities. En: Peterson-Waldberg (eds). *Research on teaching: concepts, findings and implications*, Berkeley, CA-Mc Cutchan.
- Doyle, W. (1983) Academic Work. Review of Educational Research, N°53.
- Fenstermacher, G. (1986) "Tres aspectos de la filosofía de la investigación sobre la enseñanza". En: Wittrock, M. *La Investigación de la enseñanza I*, Edit. Paidós/MEC, 150-177.
- Gage, N.L. (edit.) (1963) *Handbook of Research on Teaching*, Chicago, Rand McNally.
- Jackson, P. (1968) *La vida en las aulas*, (reimpresión 1989), Morata, Madrid.
- Labaree, D.F. (1988) *The making of an American High School. The credentials market and the Central High School of Philadelphia*, New Haven CT, Yale University Press.
- Labarre, D.F. (1990) "A kinder and gentler report: Turning points and the Carnegie tradition". En: *Journal of Education, Policy* 5, 249-264.
- Ozga, J. (edit) (1988) *Schoolwork. An introduction to the Labour Process of Teaching*, Milton Keynes, Open University Press.
- National Comission on Excellence in Education (1983) *A Nation at Risk*, Washington DF, Government Printin Office.
- Murdochowicz, A. - Iglesias, G. (2000) "Estudio de Propuesta de Carrera Profesional y Régimen Laboral Docentes". Provincia del Neuquén, Mimeo.
- Schwab, J. (1983) "Un enfoque práctico como lenguaje para el curriculum". En: Gimeno Sacristán-Pérez Gómez (comps), *La enseñanza: su teoría y su práctica*, Madrid, Akal Universitaria.
- The Holmes Group (1986) *Tomorrows Teachers*, East Lansing, MI.
- Weinstein, R. (1983) Student Perceptions of Schooling. En: *Elementary School Journal*, 287-312.

