



ESCUELA DE POSGRADO
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Análisis de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012–2016.

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

AUTOR:

Br. Hans Mejía Guerrero

ASESOR:

Dr. Mitchell Alarcón Diaz

SECCIÓN:

Diseño y Evaluación de Políticas Públicas

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Dirección

LIMA - PERÚ

2018

Dra. Rosalia Zarate Barrial
Presidente (a)

Dra. Irma M. Carhuancho Mendoza
Secretario (a)

Dr. Mitchell Alarcón Diaz
Vocal

Dedicatoria

A mis padres Melchor y Floripes, que me enseñaron el valor de la vida y a luchar con dignidad para que los sueños puedan transformarse en realidad.

A mi esposa Alicia, amiga y compañera de todos los días, quien camina a mi lado compartiendo las angustias, los éxitos y que en todo momento, ha dedicado tiempo y cariño transformando mi meta, en nuestra meta

A mis hijos Sophia y Salvador, que en la inocencia de su infancia, sin comprender el significado del perfeccionamiento continuo que mueve a los profesionales, ha soportado mis ausencias.

Agradecimiento

A los docentes de la Escuela de Postgrado, Maestría Gestión Pública de la Universidad César Vallejo, quienes con sus conocimientos y enseñanzas han contribuido en la culminación de mis estudios de postgrado.

Al Dr. Mitchell Alarcón Díaz, por su asesoría y apoyo incondicional.

A Sigfredo Chiroque Chunga del Instituto de Pedagogía Popular, Liliam Hidalgo de la Asociación Educativa Tarea y Carlos Malpica Fautor – Ex Ministro de Educación que gentilmente aceptaron las entrevistas y de quienes con su experiencia y sabiduría ayudaron a profundizar y concluir mi investigación.

A mis compañeros por haber compartido sus experiencias y horas de dedicación al estudio e investigación.

A Lizardo Francia y Elias Rojas quienes entendieron la complejidad de este trabajo y me dedicaron su tiempo y apoyo.

Declaratoria de Autenticidad

Yo Hans Mejía Guerrero, egresado del Programa de Maestría en Gestión Pública de la Escuela de Post Grado de la Universidad César Vallejo, identificado con DNI N.º 40720573, con la tesis titulada:

“Gestión en la Educación: Análisis de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012–2016”.

Declaro bajo juramento que:

- 1) La tesis es de mi autoría.
- 2) Se ha formulado respetando las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas. En conclusión, la tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente.
- 3) La tesis no ha sido auto plagiada; es decir, no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener un grado académico previo o título profesional.
- 4) Los datos presentados en los resultados son reales, ninguno ha sido falseado, ni duplicados, tampoco copiados y por tanto los resultados que se presentan en la tesis se constituirán en aportes de la realidad investigada.

De identificarse fraude (datos falsos), plagio (información sin citar autores), auto plagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya haya sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad Cesar Vallejo.

Los Olivos, Setiembre 2017

Hans Mejía Guerrero
40720573

Presentación

A los Señores Miembros del Jurado:

En cumplimiento de las disposiciones vigentes establecidos en el reglamento de grados y títulos de la Universidad Cesar Vallejo, Filial Los Olivos, para optar el grado de Maestro en Gestión Pública, presento la Tesis titulada: “Gestión en la Educación: Análisis de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012–2016”. cuyo objetivo es analizar el proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016

La presente investigación está conformada de ocho capítulos:

En el Primer capítulo se expone los antecedentes, el marco teórico en donde se define la unidad temática, el marco temporal y la contextualización. En el Segundo capítulo se presenta la realidad problemática, se identifica el problema de investigación, se expone la justificación, relevancia y contribución del estudio realizado, y se plantea el objetivo. En el Tercer capítulo se presenta la metodología, el escenario de estudio, la caracterización de sujetos, la trayectoria metodológica, las técnicas e instrumentos que se han utilizado, el tratamiento de la información, Mapeamiento y el rigor científico. En el Cuarto capítulo se exponen los resultados. En el Quinto capítulo se realiza la discusión. En el Sexto y Séptimo capítulo se presenta las conclusiones y recomendaciones respectivamente. En el Octavo capítulo se presenta las referencias bibliográficas. Por último, se presenta los anexos correspondientes.

Señores Miembros del Jurado espero que esta investigación sea evaluada, se ajuste a las exigencias establecidas por vuestra universidad y merezca su aprobación.

El Autor

Índice

	Pág.
Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaración de autenticidad	v
Presentación	vi
Índice	vii
Índice de Tablas	ix
Índice de Figuras	x
Resumen	xi
Abstract	xii
I. Introducción	13
1.1 Antecedentes	14
1.2 Marco Teórico	21
1.3 Marco Espacial	70
1.4 Marco Temporal	71
1.5 Contextualización	71
II. Problema de Investigación	81
2.1. Aproximación temática	82
2.2. Formulación del Problema De Investigación	84
2.3. Justificación	85
2.4. Relevancia	86
2.5. Contribución	86
2.6. Objetivos	86
III. Marco metodológico	88
3.1 Metodología	89
3.2. Escenario de Estudio	89
3.3. Caracterización de la información y lo sujetos	90
3.4. Trayectoria Metodológica	91
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	92
3.6. Tratamiento de la información	93
3.7. Mapeamiento	94
3.8. Rigor Científico	95

IV. Resultados	98
4.1. Descripción de resultados	99
V. Discusión	126
VI. Conclusiones	135
VII. Recomendaciones	137
VIII. Referencias bibliográficas	141
IX. Anexos	146

Índice de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Fases del ciclo de las políticas	26
Tabla 2. Dimensiones de la política docente	29
Tabla 3. Roles y responsabilidades de los Actores/ organismo que participan del proceso de formulación de una política docente	30

Índice de Figuras

Figura 1. Etapas del proceso de desarrollo de una política docente	29
Figura 2. Organigrama del Programa Mecep	71
Figura 3. Procedimientos de investigación	93
Figura 4 Marco conceptual para analizar la evaluación de los docentes OCDE	216
Figura 5 Representación esquemática del concepto del umbral de capacidad en la rendición de cuentas docentes OCDE	218
Figura 6 Preguntas para analizar las políticas docentes OCDE	234

Resumen

La investigación realizada tiene como objetivo analizar el proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016; analizar los procesos de definición de la agenda, de adopción y decisión e implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016.

La investigación es de enfoque cualitativo, el diseño utilizado fue el documental en donde la investigación se realiza mediante la indagación de documentos a través de la identificación, selección y organización para ampliar y profundizar el tema abordado. Se utilizaron dos técnicas, la primera fue el fichaje en donde se utilizó una base de datos registrados en el Ministerio de Educación, El Consejo Nacional de Educación y el Congreso de la República, y la otra técnica utilizada fue la entrevista a expertos en materia de políticas docentes y ex funcionarios del sector Educación.

Efectuado el análisis documental de los resultados encontrados a partir de la base de datos y complementados con las entrevistas a los expertos, se llegaron a los siguientes hallazgos: La evaluación del desempeño docente es una política docente recomendada por los organismos multilaterales para aquellos sistemas educativos que presentan problemas de baja calidad expresados en los resultados de las evaluaciones internacionales de calidad educativa como PISA. Esta política se justifica porque los docentes al ser considerados determinantes clave del aprendizaje de los estudiantes son los responsables de formar el capital humano que crecimiento económico necesita y que las pruebas internacionales (PISA) de calidad miden. Asimismo, esta política se presentan un doble propósito: mejorar o asegurar la calidad de la enseñanza, así como obtener información para tomar alguna decisión respecto al docente (incremento salarial, promoción, estrategias de formación en servicio y permanencia, etc.). Este último propósito entendido como rendición de cuentas implica la conversión de la evaluación del desempeño en evaluación de permanencia, en el marco de una política de desregulación o flexibilización laboral.

Palabras Clave: Política, Educativa, Docente, Evaluación, Desempeño, *Calidad, Minedu*

Abstract

The research carried out has the objective of analyzing the process of development of the policy of evaluation of teacher performance in Peru, during the period 2012-2016; analyze the processes of definition of the agenda, adoption and decision and implementation of the policy of evaluation of teacher performance in Peru, during the period 2012-2016.

The research is qualitative, the design used was the documentary where the investigation is done through the investigation of documents through the identification, selection and organization to broaden and deepen the topic addressed. Two techniques were used, the first one was the signing where a database was registered in the Ministry of Education, the National Education Council and the Congress of the Republic, and the other technique used was the interview with experts in the field of educational policies and former officials of the Education sector.

The documentary analysis of the results found from the database and complemented with the interviews with the experts, the following findings were reached: The evaluation of the teaching performance is a teaching policy recommended by the multilateral organisms for those educational systems that present poor quality problems expressed in the results of international educational quality assessments such as PISA. This policy is justified because teachers are considered key determinants of student learning are responsible for forming the human capital that economic growth needs and that quality international tests (PISA) measure. Also, this policy has a dual purpose: to improve or ensure the quality of teaching, as well as to obtain information to make some decision regarding the teacher (salary increase, promotion, strategies of training in service and permanence, etc.). The latter purpose understood as accountability implies the conversion of the performance evaluation into permanence evaluation, within the framework of a policy of deregulation or labor flexibility.

Key Words: Policy, Educational, Teacher, Evaluation, Performance, Quality, Minedu

I. Introducción

1.1 Antecedentes

1.1.1. Antecedentes Internacionales.

Urbay (2006) en la tesis “Modelo de evaluación de desempeño profesional docente”, presentada para optar el grado de Doctor en Ciencias Pedagógicas en la Universidad Pedagógica Félix Varela (Santa Clara, Cuba), propone como objetivo general de la investigación proponer un modelo de evaluación del desempeño profesional del docente que permita la instrumentación de este proceso en la primera y segunda etapa de Educación Básica. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue el estudio de casos y el enfoque fue el cualitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron la opinión de los de especialistas, el análisis de documentos, la observación, la entrevista y la encuesta a docentes para constatar sus opiniones respecto al proceso de evaluación de su desempeño. La investigadora concluyó que el modelo de evaluación como proceso enriquece y contribuye al perfeccionamiento del desempeño y de la práctica educativa del docente del nivel básico en el Estado Sucre al concebir dimensiones e indicadores que permiten evaluarlo desde una perspectiva integradora e integral, al mismo tiempo que puede constituir un instrumento que en manos de los directivos oriente hacia la elaboración de sus respectivos planes de desarrollo y por tanto a la elevación de la calidad educacional.

Barreto (2012) en la tesis “Evaluación de la calidad del desempeño profesional docente y directivo en el Instituto Superior Agropecuario José Benigno Iglesias, de la parroquia Biblián, del cantón Biblián, de la provincia del Cañar durante el año 2011”, presentada para optar el grado de Magister en Pedagogía en la Universidad Técnica Particular de Loja (Loja, Ecuador), propone como objetivo general de la investigación evaluar la calidad del desempeño docente y directivo en el Instituto Superior Agropecuario José Benigno Iglesias sección nocturna durante el año académico 2012-2013. El diseño de investigación que puso en práctica en esta investigación fue la socioeducativa basada en el paradigma de análisis crítico y el enfoque fue el cualitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron el instrumento para la autoevaluación de los docentes, el instrumento para la coevaluación de los docentes, el instrumento para la evaluación de los docentes por parte del director o rector, el instrumento para la

evaluación de los docentes por parte de los estudiantes, el instrumento para la evaluación de los docentes por parte de los padres de familia, la observación de la clase impartida por el docente. La investigadora concluyó que la evaluación del desempeño de los docentes y directivo de la Institución investigada, a través de la aplicación de los diferentes instrumentos para evaluar, alcanzó un puntaje de 80 equivalente a excelente. Asimismo, se pudo detectar que los docentes se van adaptando a los cambios que exige el Ministerio de Educación, debiendo mejorar en aspectos puntuales, como una mejor vinculación con la comunidad, así como un acercamiento mayor, con las necesidades e inquietudes de sus estudiantes, y que a nivel general se debe buscar utilizar de mejor manera las tecnologías de la comunicación

Say (2012) en la tesis “La evaluación del desempeño laboral de los docentes de nivel medio de los centros educativos privados en la ciudad de Quetzaltenango”, presentada para optar el título de Licenciada en Administración de Empresas en la Universidad Rafael Landívar (Quetzaltenango, México), propone como objetivo general de la investigación determinar de qué manera se aplica la evaluación del desempeño docente en los centros educativos privados de nivel medio en la ciudad de Quetzaltenango. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue el descriptivo y el enfoque fue el cuantitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron la encuesta dirigida a los directores y a los docentes. Para el tratamiento estadístico se emplearon medidas de tendencia central y estadísticos tales como la desviación estándar, se utilizó la fórmula estadística descriptiva de Anderson, Sweeney y Williams (2008). El software fue el SPSS en su versión 20. La investigadora concluyó que las autoridades de los centros educativos de nivel medio de educación básica jornada matutina plan diario del distrito escolar 09-006 de la ciudad de Quetzaltenango no utilizan ningún método formal para aplicar la evaluación del desempeño a los docentes y no ejecutan todas las etapas de la evaluación del desempeño ya que se observó mucha discrepancia entre la información proporcionada por los directores y la proporcionada por los docentes de un mismo centro educativo en cuanto a la periodicidad, persona que evalúa, no existe socialización de la herramienta y las

autoridades de los centros educativos no utilizan los resultados para dar retroalimentación al docente y reorientar su desempeño.

Subaldo (2012), en la tesis “Las repercusiones del desempeño docente en la satisfacción y el desgaste del profesorado”, presentada para obtener el grado de Doctor en Educación en Universidad de Valencia (España), propone como objetivo general de la investigación se centra en la exploración de las repercusiones que puede tener el desempeño docente en la satisfacción y el desgaste del profesorado. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue de Paradigma emergente”, siendo el estudio interpretativo y el enfoque mixto. La muestra está conformada por el profesorado de Centros Públicos y Privados de los tres distritos de Lima Metropolitana de nivel Primario y Secundario es de 715. De estos, 300 profesores son de Centros públicos y 415 de centros privados. Los instrumentos que se emplearon fueron los cuestionarios cuantitativos: el desempeño docente, la satisfacción laboral y el Maslach Burnout Inventory for Educators (MBI.Es). La investigadora concluyó que las experiencias positivas de los profesores en el ejercicio de la docencia producen satisfacción y conducen al desarrollo y a la realización personal y profesional, que efectivamente influyen en la calidad de la enseñanza y los aprendizajes de los alumnos. Mientras que, por otra parte, las experiencias negativas llevan a la insatisfacción personal y profesional que con frecuencia ocasionan el desgaste e incluso el rechazo de la profesión y llegan a afectar a la felicidad y bienestar del docente, al compromiso con la docencia y con el Centro Educativo.

Ojeda (2010) en la tesis “Evaluación del desempeño del docente de la unidad educativa Prof. Fernando Ramírez”, presentada para optar el título de Licenciada en Administración de Empresas en la Universidad Rafael Landívar (Quetzaltenango, México), propone como objetivo general de la investigación analizar el desempeño de los docentes de la Unidad Educativa Fernando Ramírez Municipio Independencia del Estado Yaracuy, año 2007-2008, en sus dimensiones pedagógicas, emocional y de responsabilidad. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue no experimental o ex post-facto, siendo el estudio de tipo transaccional descriptivo y el enfoque fue el cuantitativo. El instrumento que se

empleó fue el cuestionario sobre la evaluación del aprendizaje. El investigador concluyó que los docentes objeto de estudios presenta limitaciones en: a) la disposición de asistir a cursos, jornadas, talleres, seminarios para optimizar su desempeño como docente; b) tratar problemas de dificultades de aprendizajes y utilizar métodos de instrucción de atención individual, pequeños grupos y colectivos; c) la motivación a los alumnos para que el aprendizaje sea significativo; d) la utilización de la parte lúdica en las actividades pedagógicas; e) relacionar las estrategias de aprendizajes con los saberes populares de la comunidad ni utilizan recursos y materiales significativos para que el niño (a) se sientan estimulados a aprender; f) indagar los conocimientos previos que poseen los niños y niñas ante de desarrollar el tema; g) realizar preguntas de memorización, reflexión, para fijar conocimientos en el alumno en la relación docente- alumno; h) considerar los problemas psicosocial y económico del niño; i) lograr que el niño construya su propio aprendizaje. Mientras que, en relación a sus fortalezas se identifica que: a) emplea un lenguaje apropiado ante diversas situaciones y personas de la comunidad educativa; b) cumplen en la interacción alumno-docente; c) se adapta a las creencias y normas éticas de la institución educativa; d) mantienen una relación de ayuda mutua y cordial con los padres y representantes, así como también, mantienen informado a los padres y representantes sobre el proceso de aprendizaje de sus representados; y e) existe por parte de los docentes la flexibilidad para aceptar las opiniones y establecer un ambiente favorable de comunicación.

Arreaga (2011), en la tesis “Evaluación del desempeño de los docentes de la escuela primaria Julio Reyes González de la comuna San Pedro de la provincia de Santa Elena. Propuesta: diseño de un plan de mejoras”, presentada para obtener el grado de magíster en planificación, evaluación y acreditación de la educación superior en la, Universidad de Guayaquil (Guayaquil, Ecuador), propone como objetivo general de la investigación evaluar el desempeño del docente de la Escuela Fiscal N°3 “Julio Reyes González” con la finalidad de cumplir con los estándares de calidad y mejorar el rendimiento profesional. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue de campo, siendo el estudio explicativo y el enfoque cualitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron la observación y encuestas. La investigadora concluyó que los resultados obtenidos reflejan que los

docentes de la escuela “Julio Reyes González” se encuentran en un nivel de bueno que requieren de que: los docentes se preparen de manera general para obtener mejores resultados en su labor diaria; sigan un mismo modelo de enseñanza e incorporen nuevas pedagogías en su instrucción; los docentes que tienen falencias deben mejorar en todas las dimensiones e indicadores evaluados; busque la manera de cómo orientar a los docentes que no alcanzan los niveles académico que se desea; a los docentes de la institución se los ayude en coordinación con los directivos, con seminarios talleres periódicos

Urriola (2013), en la tesis “Sistema de evaluación del desempeño profesional docente aplicado en Chile. Percepciones y vivencias de los implicados en el proceso. El caso de la ciudad de Concepción”, presentada para obtener el grado de Doctor en Educación en Universidad de Barcelona (España), propone como objetivo general de la investigación comprender las percepciones y las vivencias que tiene un grupo de profesores de secundaria evaluado, de la ciudad de Concepción, así como de aquellos profesionales implicados, en torno al modelo y al funcionamiento del actual sistema de evaluación del desempeño profesional docente en Chile, con la finalidad, si procede, de dar pistas u orientaciones para elaborar una propuesta de mejora de este modelo. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue de estudio de casos, siendo el estudio interpretativo y el enfoque cualitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron los cuestionarios de opinión y guión de las entrevistas (individual y colectiva). La investigadora concluyó que la percepción del modelo de evaluación, los maestros lo perciben como obligatorio, formal, estandarizado y legal; asimismo con relación a estos resultados esta corresponde a una evaluación sumativa; su propósito es rendir cuentas; su uso legal; su propósito es rendir cuentas; su uso fundamental es recoger una amplia muestra de información extraída de la actuación general del profesor y, a partir de los resultados obtenidos, tomar decisiones administrativas de retención o despido. Además, de que ésta no fortalece la profesión docente ni contribuye a mejorar la calidad de la educación. Con respecto a los instrumentos la mayoría está en desacuerdo con la realización del portafolios por desconocerse en qué consiste verdaderamente, lo que acarrea angustia y desorientación en su elaboración. En relación con los elementos que lo conforman, la mayoría percibe como adecuadas

tanto la descripción de la unidad pedagógica como la evaluación de la misma; las opiniones favorables que sobrepasan escasamente están relacionadas con la reflexión y la autoevaluación; mientras que, existe un gran desacuerdo en relación con la clase grabada, a la entrevista por el evaluador par y al informe de referencia de terceros. Con respecto a las consecuencias derivadas de los resultados obtenidos, estos no deberían estar enfocadas a la sanción, el control ni al escalafón docente (aunque esta última consecuencia es apoyada por una cantidad de valoraciones muy cercana por parte de quienes opinan lo contrario), mientras que, valora ampliamente como consecuencias derivadas de un proceso evaluativo docente: el desarrollo profesional, la formación docente, el incremento salarial, el reconocimiento social y la autocrítica.

1.1.2. Antecedentes Nacionales

Vallejos (2013), en la tesis “El impacto de la implementación de las TIC en la Evaluación del Desempeño Laboral del docente universitario: Estudio de casos del uso de PAIDEIA por los docentes de la FGAD-PUCP en el período 2010-2011”, presentada para obtener el grado de magíster en Relaciones laborales en la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú), propone como objetivo general de la investigación evaluar la relación del uso de las TIC (plataforma PAIDEIA) en el desempeño laboral del docente de la FGAD de la PUCP en el período 2010-2011, considerando una mejora en su comunicación con los estudiantes. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue de descriptivo, siendo el estudio explicativo y el enfoque cualitativo. Los instrumentos que se emplearon fueron las entrevistas a profundidad, focus group y encuestas de satisfacción. La investigadora concluyó debidamente evaluados en lo que corresponde a su desempeño laboral, debido a que la herramienta utilizada por la universidad para este fin no es el adecuado al no considerar las características particulares del entorno empleado en el proceso educativo cuando este supone la utilización de PAIDEIA.

Piña (2010), en la tesis “El desempeño docente y su relación con las habilidades del estudiante y el rendimiento académico en la universidad particular de Iquitos”, presentada para obtener el grado de doctor en Educación en la

Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú), propone como objetivo general de la investigación determinar la relación existente entre el desempeño docente con las habilidades del estudiante y el rendimiento académico en la Universidad Particular de Iquitos, año 2010. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue el correlacional y el enfoque cuantitativo, de carácter descriptivo correlacional y corte transversal. Los instrumentos que se emplearon fueron la encuesta para el docente y los estudiantes el registro de notas. Para el tratamiento estadístico se emplearon medidas de tendencia central y estadísticos tales como el Coeficiente Alpha de Cronbach y la prueba chi cuadrado. El software fue el SPSS en su versión 28. El investigador concluyó que existe una relación entre el desempeño docente con las habilidades del estudiante y el rendimiento académico en la Universidad Particular de Iquitos, año 2010, el cual resultó en una relación muy significativa, ya que guarda relación directa entre el desempeño docente con las habilidades del estudiante y el rendimiento académico en la Universidad Particular de Iquitos.

Juárez (2012), en la tesis “Desempeño docente en una institución educativa policial de la región Callao”, presentada para obtener el grado de doctor en Educación en la Universidad San Ignacio de Loyola (Lima, Perú), propone como objetivo general de la investigación determinar el nivel de desempeño de los docentes de secundaria según el docente, el estudiante y el subdirector de formación general en una institución educativa policial de la Región Callao -2009. El diseño que puso en práctica en esta investigación fue el descriptivo simple y el enfoque cuantitativo, de carácter descriptivo no experimental transversal. Los instrumentos que se emplearon fueron una ficha de autoevaluación docente, un cuestionario para los estudiantes y finalmente una ficha de heteroevaluación docente para el subdirector de formación general. Para el tratamiento estadístico se emplearon el análisis de estadísticos descriptivos de frecuencias y tabla de contingencias y estadísticos tales como el Coeficiente de V de Aiken de 1. El software fue el SPSS en su versión 28. La investigadora concluyó que para evaluar el desempeño docente de los docentes de secundaria en una institución educativa policial de la Región Callao - 2009 presenta las siguientes dimensiones:

planificación del trabajo pedagógico, gestión de los procesos de enseñanza – aprendizaje y de responsabilidades profesionales.

Romero (2014), en la tesis *“Evaluación del desempeño docente en una Red de Colegios Particulares de Lima”*, presentada para optar el grado académico de Magister en Educación en la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú), propone como objetivo general de la investigación determinar las características que presenta el desempeño de los docentes del nivel secundario de tres colegios de la red Saco Oliveros, desde la perspectiva de los estudiantes y del personal directivo. El diseño que puso en práctica en esta investigación es de investigación cuantitativa, de carácter exploratorio y de tipo transversal. Los instrumentos que se emplearon fueron los cuestionarios. El muestreo fue intencional, conformado por cien alumnos y tres directores. Para el tratamiento estadístico se emplearon el análisis de estadísticos descriptivos de frecuencias y tabla de contingencias y estadísticos. El investigador concluyó que tanto directores como alumnos expresaron que cuentan con docentes bien preparados y comprometidos con su labor pedagógica; un 97,1% percibe que la mejor cualidad de sus docentes es el dominio de la materia que enseñan y, por ende, los alumnos están recibiendo una buena y actualizada formación académica. Por otro parte, si bien es buena la apreciación del rol de consejero del docente (89,7%), esta no obtiene los altos niveles de las otras variables. En consecuencia, los alumnos no están siendo enteramente atendidos en este aspecto, el cual es también parte esencial de su formación.

1.2 Marco teórico

Para conceptualizar el tema de la evaluación del desempeño docente diseñadas e implementadas por los sistemas educativos, nos apoyaremos científicamente en la teoría relacionada a las políticas docentes.

1.2.1. Políticas docentes

Definición de política

Rosental y Iudin (1981), definen a la política como “la participación en los asuntos del Estado, la orientación del Estado, la determinación de las formas, de las tareas

y del contenido de la actividad estatal” (p. 284) En ese sentido, toda política presupone la existencia de un conjunto de normas preestablecidas que establecen el funcionamiento y los fines que el ente estatal debe desarrollar.

Asimismo, Rosental y Iudin (1981) agregan que “para que la política pueda ser una gran fuerza transformadora, ha de reflejar acertadamente las necesidades del desarrollo de la vida material de la sociedad (p. 284) Esto evidencia que toda política que busca contribuir con el desarrollo de una sociedad debe estar en correspondencia con los fines que esta persigue y el tipo de sociedad en que se ejecute o desarrollen.

Igualmente, Cruz (2014) definió a la política como

...un fenómeno social donde interviene la acción de las clases sociales, los mecanismos de gobierno y el Estado en una relación social, en la que las acciones interactúan en función del mantenimiento del poder político, o en la aspiración y lucha por obtenerlo, predominando en la acción el papel de los hombres. Desempeña un papel importante los elementos jurídicos del orden existente. En los mecanismos y acciones de la política se preservan y se oponen los intereses de las clases, unas en sus luchas por el poder y otras para mantenerlo y preservar el existente (p. 93).

En esta definición se pone de manifiesto que la política como fenómeno social no es neutra porque interviene en la acción de los sujetos sociales respecto a las relaciones económicas y las relaciones de producción. Asimismo, los, elementos jurídicos, las acciones y mecanismos gubernamentales y estatales interactuarán en función a mantener la hegemonía de la clase en el poder, así como la aspiración y lucha de las clases que ostentan el poder.

Definición de políticas públicas.

A partir de la revisión bibliográfica se identifica que sobre la definición de políticas públicas existen cuatro enfoques que buscan explicar sus características y dinámicas. Entre los principales enfoques tenemos:

El enfoque conservador que considera a la política pública como un curso de acción o inacción que adopta una autoridad investida de poder y autoridad gubernamental con el propósito de resolver una necesidad o problema social. En este enfoque está representados por Dunn (1994), Thoenn (1997), Fernandez (2012), Thoenig (1990; 1997), Kraft y Furlong (2006), Regonini (2000), Montecinos (2007), Goodin, Rein y Moran (2006)

El enfoque progresista si bien toma la decisión del enfoque anterior reconocer que las políticas públicas hacen más que simplemente anunciar un curso de acción, en la medida que estas contiene un conjunto de intenciones, de objetivos, una mezcla de instrumentos o medios para la consecución de las intenciones, una designación de entidades gubernamentales o no gubernamentales encargadas de llevar a cabo las intenciones, una asignación de recursos para las tareas requeridas, un conjunto de definiciones o modificaciones institucionales y la previsión de sus resultados. Además, pone de manifiesto del quehacer del gobierno referido al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Este enfoque está representado por Way (2003), Lahera (2002) y Banco Mundial (2010).

El enfoque crítico considera que las políticas públicas son decisiones gubernamentales encaminadas a resolver problemas públicos a partir de los interés y opinión de los grupos sociales afectados. Esta dinámica permite que en su implementación tome en cuenta los intereses sociales, políticos y económicos y logre articular los esfuerzos de todos los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa de dichos intereses. Además, pone énfasis en reconocer que las políticas públicas no solo son decisiones del gobierno sino también de la oposición en la medida que estos buscan influir en ellas o modificarlas. Enfoque está representado por Hecló y Wildawsky (1972), Mendoza (2006) y Lahera (2004).

El enfoque sociohistórico-cultural considera que las políticas son un curso de acción propuesto por el gobierno para resolver una necesidad o problema social, vinculado a las condiciones históricas-concretas que lo generan y a los intereses sociales predominantes, con el propósito de promover el perfeccionamiento material y espiritual de la colectividad, en pos del creciente bienestar de la sociedad en su conjunto. Este enfoque está representado por Pons (2000) y Gonzales (1996)

Sobre las características de las políticas públicas, Pons (2000) y Gonzáles (2009) coinciden que estas son comunes para cualquier formación económico social. En ese sentido, a toda política pública se le atribuyen, generalmente, las siguientes características:

Un contenido, entendido como la sustancia que sustenta o fundamenta la actividad política. Esto permite que el diseño de las políticas tenga como punto de partida la identificación de un problema a partir del cual se formulan un tratamiento y acción particular.

Un programa, entendido como una estructura relativamente permanente de referencia u orientación que integran y dan sentido a la actividad política. Esta característica permite que la actividad política esté articulada en torno ejes específicos que forman un denominador común: el sector de intervención, el problema tratado, la constancia del decisor público en sus opciones e intenciones.

Una orientación normativa, entendida como las formas institucionales a través de las cuales se regula la actividad pública. Esta característica permite que la actividad política se oriente a las finalidades y preferencias que el decisor conscientemente o no, voluntariamente o influido por distintos intereses y circunstancias, no puede dejar de asumir.

Un factor de coerción, entendido como la procedencia autoritaria de la actividad pública. Esta característica permite que el acto público sea impuesto por el actor gubernamental mediante una coerción que se apoya en el monopolio de la fuerza, en la medida que la autoridad legal está investida para hacerlo.

Una competencia social, entendida como la competencia, los actos y disposiciones que afectan la situación, los intereses y los comportamientos de los administrados. Esta característica permite que los responsables de diseñar las políticas identifiquen al público, a los individuos, grupos o instituciones que componen el campo de la acción gubernamental

Ciclo de las políticas públicas.

Sobre el ciclo de las políticas pública, Lahera (2004) considera que esta es “parte fundamental del quehacer del gobierno”, (...) que “se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas” (p. 7.). No obstante, según Tamayo (1997) “el ciclo o proceso de las políticas públicas es una construcción conceptual que no tiene por qué ocurrir en la realidad” (p.283), es decir que no todas las políticas públicas de una gestión gubernamental siguen ese proceso en todas sus fases, e incluso con frecuencia algunas alteran el orden. Este carácter dinámico que presentan las políticas públicas se explica porque los problemas en ocasiones son resurgentes y los recursos disponibles para darle solución son cada vez más limitados. (Ídem, p. 283), asimismo porque cada una de las fases retroalimenta a las otras (SUBDERE, 2008, p. 28)

Sobre la cantidad de fases del ciclo de las políticas públicas existen varias propuestas (Ver Tabla 1) que coinciden en cuatro fases: identificación, diseño (formulación), implementación y evaluación.

Sobre el ciclo de las políticas públicas, el Banco Mundial (2010) precisa que este no se trata solo de un conjunto lineal de rutinas técnicas sino un proceso considerablemente de influencias exógenas porque cuenta con información proveniente de todas las direcciones, incluyendo grupos de interés privados. Asimismo, la naturaleza y complejidad de los temas difieren ampliamente, mientras que las metodologías para identificar y diseñar políticas son amplias, y oscilan entre un análisis técnico, la imitación de políticas adoptadas en otro lugar y premisas basadas en la ideología. En la práctica es difícil definir la línea divisoria precisa entre políticas e implementación, así como muchos gobiernos han adoptado poco

en el sentido de rutinas formales de ciclos de políticas, salvo la diferenciación tradicional de roles entre el ejecutivo, la legislatura y la auditoría externa o unidades de control, o el requerimiento de revisión y aprobación presidencial de aquellas políticas que deben ser presentadas ante la legislatura (pp.8-9).

Tabla 1

Fases del ciclo de las políticas

FASES DEL CICLO DE LAS POLÍTICAS	
Tamayo, M. (1997),	Identificación y Definición problema Formulación de alternativas Adopción de una alternativa Implantación de la alternativa seleccionada Evaluación de los resultados obtenidos
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo- SUBDERE de Chile (2008),	Incorporación de problemáticas en la agenda pública Formulación de un problema objeto de política pública Determinación de la solución al problema entre distintas alternativas Explicitación de la política pública Implementación y ejecución de la política pública Seguimiento y evaluación de la política pública
Banco Mundial (2010)	Formulación de políticas: identificación de políticas y decisiones sobre políticas Administración de programas: Implementación de programas y evaluación de programas.
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLÁN de Guatemala (2015)	Explicativo, normativo y estratégico (fase I, II y III) Operativización o Implementación (fase IV) Seguimiento y evaluación (fase V),
Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA Internacional, y Asociación Civil Transparencia -Perú (2008)	Definición del problema. Ingreso a (o establecimiento) de la agenda: Formulación Legitimación Aprobación y asignación de recursos Implementación Evaluación

Fuente: Elaboración propia

Tipos de políticas públicas

Sobre la clasificación de las políticas públicas existen diferentes enfoques conceptuales que ponen énfasis en criterios formales o institucionales, en función de los grupos de sujetos sobre los que actúan o según la naturaleza de la coerción que una política pública introduce entre el Estado y el sujeto.

Según Gonzáles (2009), las políticas puedan ser: política pública global, que se manifiesta como un conjunto de decisiones que abarca su contenido en un contexto global a nivel de toda la sociedad; política pública ramal o sectorial, que se aplica en determinada esfera de actividad socio económico, como la educativa, de salud, medio ambiental, de seguridad social, y otras; políticas públicas institucionales, que se manifiesta en lineamientos, que guían y enmarcan el proceso de gestión de una entidad o forma organizativa no productiva; y, . políticas públicas empresariales, que se manifiesta em lineamientos que guían y enmarcan el plan de la empresa (p. 17).

Políticas educativas

A partir de la clasificación de las políticas públicas propuesto por Gonzáles (2009) se puede identificar que las políticas educativas son un tipo de política pública ramal o sectorial que orientan la actividad educativa de un determinado Estado. Sobre las definiciones de políticas educativas se identificaron las siguientes

Según Pérez, Valiente y Velásquez (2004), las políticas educativas son un conjunto de directrices que orientan el modo de actuación de los ciudadanos y el sistema educativo en correspondencia con los fines y objetivos educacionales establecidos acorde al modelo de sociedad (p.3).

Por su parte, Betancur y Mancebo (2012), precisan que las políticas educativas en educación “constituyen el conjunto de líneas de acción diseñadas, decididas y efectivamente implementadas por la autoridad educativa en el ámbito de su competencia”, (...) pero además involucran a múltiples actores sociales y políticos en su ciclo (agenda, formulación, implementación, evaluación)” (p.138). En

ese sentido, las políticas educativas son acciones o inacciones en el campo educativo que se resuelven en decisiones de una autoridad con competencia legal en la materia, asimismo en el diseño, implementación y evaluación se debe involucrar a múltiples actores, este último le da al ciclo de políticas un carácter participativo y democrático.

En relación a las dimensiones de las políticas educativas, Díaz (2005) y Massón y Fiallo (2006) coinciden en identificar a: a) la dimensión filosófica relacionado al ideal de ciudadano a formar; b) la dimensión legislativa relacionado a la forma y la responsabilidad del Estado con su puesta en práctica; c) la dimensión pedagógica relacionado a las características generales debe tener el proceso educativo; y d) dimensión sociológica relacionado con las exigencias políticas, económicas y sociales que ésta debe satisfacer.

Política docente y dimensiones.

En torno a la política docente, la Unesco (2015) afirma que esta “debe promover la apropiación, la coordinación, la participación y la sostenibilidad a través del desarrollo de las capacidades” (p. 16), es decir que esta política educativa tiene como propósito contribuir en el desarrollo profesional de los docentes en la medida que estos son los actores claves en la tarea de garantizar la equidad y la calidad de la educación que ofrecen las escuelas.

Asimismo, la Unesco (2015) sobre el desarrollo de la política docente considera que los responsables de los sistemas educativos deben tener en cuenta que presenta las dimensiones, los actores, las etapas, los aspectos financieros y las condiciones para su desarrollo.

En relación con las dimensiones de las políticas docentes la Unesco (2014) identifica de manera general cuatro ámbitos fundamentales afines a la formación inicial, la formación continua y desarrollo profesional, así como la carrera docente y condiciones de trabajo (p.4). Asimismo, en la publicación la “Guía para el

desarrollo de políticas docentes” (Unesco, 2015) identifican nueve (9) dimensiones (Ver tabla 2) relacionadas con la formación y el trabajo del personal docente (p.17).

Tabla 2.
Dimensiones de la política docente

DIMENSIONES DE LA POLÍTICA DOCENTE
1. Contratación y retención de docentes.
2. Educación de los docentes (inicial y continua)
3. Distribución
4. Estructura/trayectoria profesional
5. Empleo y condiciones laborales de los docentes
6. Recompensas y remuneraciones para docentes
7. Estándares docentes
8. Responsabilidad docente
9. Gestión escolar

Fuente: Unesco (2015). Guía para el desarrollo de políticas docentes (p. 20)

En relación con los actores u organismo que participan del proceso de formulación de una política docente, la Unesco (2015) recomienda que esta debe contar la mayor participación posible de las principales partes implicadas para garantizar la apropiación y el compromiso a la hora de aplicarse. Asimismo, se identifican entre los principales participantes y actores (Ver tabla 3) implicados a los docentes porque se enfrentan diariamente a las situaciones de enseñanza y aprendizaje, los sindicatos de docentes y las organizaciones profesionales (p.18), los cuales deben usar los mecanismos de diálogo social más adecuados para el logro de sus propósitos. Además, sobre al diálogo acerca de las políticas docente estas deben incluir también a otros actores clave como las instituciones que forman al personal docente, las instituciones encargadas de la certificación profesional, las instituciones reguladoras o legisladoras, los estudiantes, los padres y los representantes de la comunidad (ídem).

Tabla 3 .

Roles y responsabilidades de los Actores/ organismo que participan del proceso de formulación de una política docente

Organismo/Organización	Funciones
DOCENTES Y SUS REPRESENTANTES (p. ej., los sindicatos docentes)	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecen experiencias prácticas y vivencias de los maestros - Representan las preocupaciones y necesidades de los docentes - Participan del proceso de elaboración y validación de una política
LOS CUERPOS LEGISLATIVOS DE DOCENTES/LA DOCENCIA (p. ej., consejos docentes)	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecen un espacio para el desarrollo de políticas con la guía o la opinión de profesionales
GOBIERNO incluidos el Ministerio de Educación y el Ministerio de Finanzas (en los estados federales, los gobiernos regionales/provinciales/estatales también deben participar, especialmente cuando tengan poderes concurrentes sobre la educación y la recaudación de ingresos)	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitan el proceso - Son responsables de asegurar que se adopte la política y de que reciba los recursos adecuados - Facilitan la evaluación de las necesidades - Lideran el proceso de creación de la política
ACADÉMICOS E INVESTIGADORES, “GRUPOS DE EXPERTOS” (p. ej., institutos de investigación y de creación de políticas)	<ul style="list-style-type: none"> - Brindan experiencia, insumos y evidencias para dar información sobre las opciones políticas - Son posibles miembros de un equipo especial para el análisis de situación/la elaboración de la política
LÍDERES ESCOLARES (p. ej., directores y subdirectores)	<ul style="list-style-type: none"> - Brindan las experiencias y el conocimiento de aquellos que participan de la gestión escolar
PADRES Y SUS REPRESENTANTES (p. ej., asociaciones de padres y maestros)	<ul style="list-style-type: none"> - Representan las necesidades y preocupaciones de los padres y las comunidades locales - Actúan de nexo con las comunidades escolares
ESTUDIANTES Y SUS REPRESENTANTES (p. ej., consejos de representantes estudiantiles)	<ul style="list-style-type: none"> - Suelen pasarse por alto. Los esfuerzos para desarrollar políticas educativas en general, y políticas educativas docentes en particular, deben incluir a los educandos
SECTOR PRIVADO	<ul style="list-style-type: none"> - Representan las necesidades e intereses de las empresas y los negocios en el desarrollo de la política - En muchos países, son proveedores de servicios educativos en todos los niveles, y en algunos casos, incluyen proveedores de servicios educativos para docentes a través de instituciones privadas de educación superior
AGENCIAS INTERNACIONALES	<ul style="list-style-type: none"> - Es posible que brinden fondos para el proceso - Ofrecen controles para la rendición de cuentas - Apoyan el proceso de redacción de la política - Brindan asistencia técnica - Facilitan el desarrollo de capacidades

Fuente: Unesco (2015). Guía para el desarrollo de políticas docentes (pp.31,32)

En relación con las etapas del proceso de desarrollo de una política docente, la UNESCO (2015) identifica cinco etapas clave: la definición de la agenda, la formulación de las políticas, la adopción y decisión, la implementación y divulgación, así como la supervisión y evaluación (Ver tabla 4), que sirven como una herramienta para ayudar a los diseñadores de políticas a identificar los elementos más destacados del proceso (p. 30). No obstante, reconoce que la formulación e implementación de una política no suele ser un ejercicio técnico-racional y eminentemente político, en el que se suele llegar a un compromiso entre prioridades y objetivos dispares.

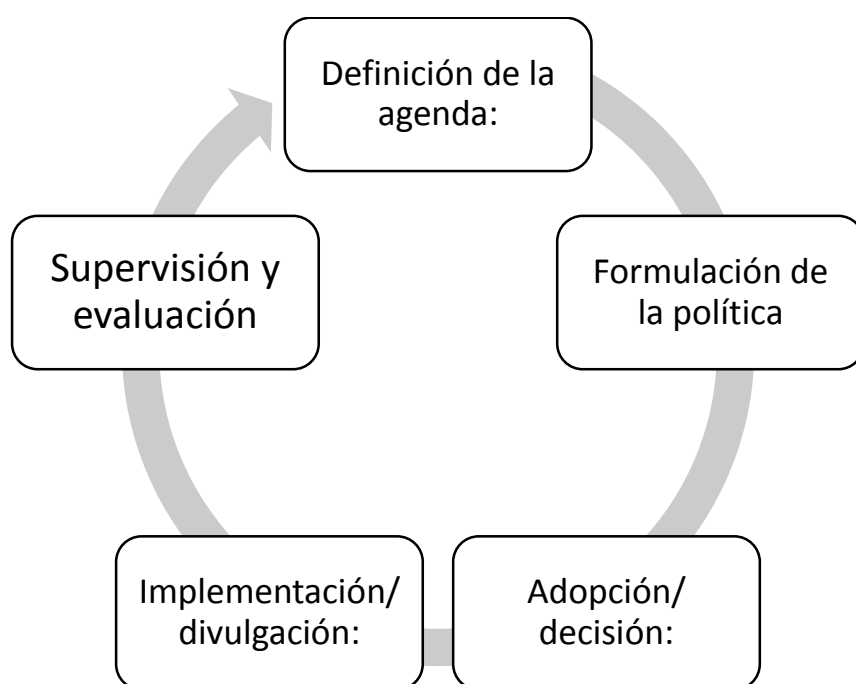


Figura 1. *Etapas del proceso de desarrollo de una política docente*

Sobre los aspectos financieros de una política docente, la UNESCO (2015) recomienda que los costes deben analizarse desde las primeras etapas de su creación, asimismo debe estar articulado con los procesos presupuestarios nacionales. Mientras que, el desarrollo de nuevas políticas, en relación con los aspectos financieros, debe considerar: los costos y de la disponibilidad de recursos de manera clara, el nivel de prioridad que se les va a otorgar dentro de los planes

del sector educativo debe estar definido a mediano y largo plazo, asimismo que debe ser presupuestada de manera cuidadosa y realista (p.32).

Sobre las condiciones para el buen desarrollo de una política docente en los Sistemas Educativos, la UNESCO (2015) recomienda tener en cuenta las siguientes: a) debe existir una congruencia entre la política nueva y las políticas y estructuras existentes, asimismo asegurar la coherencia entre los distintos sectores o departamentos del Ministerio de Educación con otros ministerios y también con los distintos niveles del sistema educativo; b) debe estar integrada a otras políticas educativas y, al mismo tiempo, a los planes estratégicos generales del gobierno; c) debe involucrar a los docentes para garantizar que comprendan y apoyen la política como una condición para esta se implemente satisfactoriamente; d) debe tomar en consideración la evidencia disponible para diseñar políticas docentes que permitan obtener mejores resultados; e) debe promover la apropiación del proceso de políticas por parte de los países en desarrollo, esto incluye el liderazgo de cada país en la elaboración e implementación de estrategias de desarrollo nacionales y el compromiso de los donantes a respetar el liderazgo de los países socios y apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales; f) el Ministerio o Departamento de Educación debe contar con los recursos humanos necesarios, que a su vez tengan los conocimientos técnicos adecuados como condición para llevar a cabo correctamente el proceso de creación e implementación de políticas públicas (p. 33).

El desarrollo de las políticas docentes en la era neoliberal

Los actuales mecanismos e impulsos de las reformas educativas en las últimas décadas del siglo XX no han surgido de la pedagogía misma sino en el marco del impulso de las políticas neoliberales en las áreas económicas (Isch, 2012, p. 83).

Estas reformas fueron promovidas por el Banco Mundial en todo el globo terráqueo tanto en Inglaterra como de los EE. UU. durante la década de los 80, trasladadas a Chile de la dictadura de Pinochet, en la misma década. Desde los años 90, las reformas educativas neoliberales se han venido imponiendo en algunos de los países latinoamericanos, ligándolos a la

firma de los TLC, como en el caso de México en primer lugar, cuando este país firmó con EE. UU. y Canadá el TLC en 1994 (Ramos, 2009, p.3).

En el Perú, como en la mayoría de países latinoamericanos de economías menos desarrolladas y muy pobres, a partir de la década de los 90 las políticas de ajuste y de reforma del Estado (Saforcada, 2010, p.37) o recetas del Consenso de Washington: liberalización, desregularización y privatización, fueron impuestas por los Organismo Financieros Internacionales (OFI) especialmente el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, utilizando el dogal de la deuda externa (Isch, 2012 , p. 84).

Entre los mecanismos para impulsar las reformas educativas de corte neoliberal en los países de economías menos desarrolladas y muy pobres, a fines del siglo XX se identifica la aprobación de recomendaciones en materia de políticas educativa en las Cumbres de Jefes de Estado y Conferencias de Ministros de Educación convocadas por la UNESCO, el Banco Mundial, la UNICEF y el PNUD, los cuales se justificaron con criterios pedagógicos.

La Conferencia Mundial de Educación para Todos (ETP), celebrada en 1990 en Jomtien - Tailandia, según Massón y Torres (2009) "determinó el curso de las políticas educativas a nivel mundial, fundamentalmente para los países de economías menos desarrolladas y muy pobres durante los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI" (p. 19), en la medida que "muchas decisiones tomadas en la esfera de la educación pública, como resultado de las políticas neoliberales, en esta reunión se justificaron desde el punto de vista pedagógico (ídem). De esta manera, se explica que la crisis educacional está relacionada con los bajos niveles de calidad y la organización centralizada de los sistemas educativos.

En ese sentido, se justificó que: a) la descentralización educativa es la vía expedita para lograr mayores niveles de calidad para lo cual la organización y el financiamiento de la educación escolarizada debe ser trasladada a los municipios y los centros escolares (Instituciones educativas); b) la calidad de la educación no

está relacionado con la ampliación de cobertura escolar, sino con la determinación de las Necesidades Básicas de Aprendizaje-NEC¹, que orienta las acciones educativas en los aprendizajes, por lo cual la incorporación de nuevos sectores sociales debe ir acompañada del logro efectivo de los aprendizajes esperados, la determinación de los niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje debe ir acompañada con las reformas de los planes de educación (currículo escolar) y la aplicación de sistemas mejorados de evaluación de los resultados (evaluaciones estandarizadas).

Además, Ravela y otros (2008) precisó que ente conferencia se desarrolló el concepto de derecho de educación, entendido como las oportunidades educacionales ofrecidas para satisfacer NEC (p. 56). Pero también se reconoció que el alcance de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varía según cada país y cada cultura e, inevitablemente, cambia con el paso del tiempo (p. 57).

En torno a las consecuencias de la EPT, Massón y Torres (2009) identifican que esta facilitó la privatización de la educación pública, implicando un reordenamiento del papel del Estado en las políticas educativas, así como redujo el papel de la escuela a brindar una formación para la inmediatez, obviando otras exigencias del desarrollo contemporáneo de la sociedad y los objetivos esenciales de las políticas educativas (p.19). Asimismo, Ravela et ál. (2008) considera que la EPT produjo una renovada preocupación en los gobiernos –al menos en el plano de los discursos- por mejorar la educación e invertir en ella, que se tradujo primordialmente en la toma de préstamos de los organismos internacionales con este propósito y, por ende, en un papel preponderante de dichos organismos en la definición de las intervenciones en educación en toda América Latina (p.58). Con la excepción de Cuba, durante la década de los 90 todos los países de la región

¹ Las Necesidades Básicas de Aprendizaje-NEC comprenden tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (tales como lectura y escritura, expresión oral, aritmética, resolución de problemas) como los contenidos básicos mismos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) requeridos para que los seres humanos sean capaces de sobrevivir, desarrollen sus capacidades, vivan y trabajen con dignidad, participen plenamente en el desarrollo, mejoren la calidad de sus vidas, tomen decisiones fundamentadas y continúen aprendiendo (Ravela et ál. , 2008. pág. 57)

recibieron préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para financiar programas, proyectos y transformaciones en sus sistemas educativos que en su mayoría no tuvieron impacto en la mejora de la calidad y equidad educativa, pero que si mostraron mejoras en la ampliación de la cobertura en los diversos niveles educativos.

Otro mecanismo para impulsar las reformas educativas de corte neoliberal en los países de economías menos desarrolladas y muy pobres, a fines del siglo XX, fue la imposición orientaciones de políticas afines al programa neoliberal en el marco del chantaje de la deuda externa (Isch, 2012, p. 84). Estas orientaciones o recomendaciones partían de diagnósticos, que, si bien tenía variaciones significativas de un país a otro, todos coincidían en la crisis de la educación y la baja calidad de los servicios educativos estatales.

Estas recomendaciones (Ver Anexo N° 4) funcionaron como verdaderas políticas globales, como es posible observar si se advierten las similitudes tanto de las propuestas de los OFI entre sí, como de ellas con las desarrolladas por un numeroso conjunto de Estados de la región (Saforcada, 2010, p.38). Entre las principales recomendaciones de los OFI se encuentran propuestas vinculadas

(...) con la libre elección por parte de los padres o consumidores, la introducción de mecanismos de competencia, la autonomía de las escuelas en sus aspectos pedagógicos, financieros y de gestión, la evaluación de la calidad de la educación, la responsabilización de las escuelas y los docentes por los resultados, y el rendimiento de cuentas o accountability² (Saforcada, 2010, p.37).

En el siglo XXI la propuesta de Rockefeller de sustituir la autodeterminación nacional de los países dependientes (coloniales, semi coloniales y neocoloniales) por la soberanía de una élite de técnicos y de financistas mundiales (Ramos, 2012, p. 9) explica los mecanismos y la lógica de la aldea global acorde a la globalización

² El término “accountability” suele traducirse como “rendición de cuentas”, pero refiere a un concepto más amplio que incluye también el sentido de responsabilidad (Narodowski, 2002) (Citada por Saforcada, 2010, p.38),.

neoliberal. Este fenómeno es confirmado en la obra de Torres (2000) "Itinerarios por la educación latinoamericana. Cuadernos de Viajes", en la cual describe con toda crudeza cuales son los orígenes de los moldes y uniformidad de la reforma educativa que ha venido instalándose en toda América Latina en los últimos años impuestos por los OIF.

El ministro de Educación de este pequeño país caribeño se acerca a su escritorio y, con gran satisfacción, me alcanza tres volúmenes, "Diagnóstico", "Recomendaciones" y "Plan", respectivamente, para la educación de su país en los próximos cinco años. Primeros ejemplares. Acaban de ser concluidos por un equipo de expertos, cuyos nombres e instituciones constan en la tapa de los informes: dos instituciones internacionales y una nacional. Con sólo hojear el primer volumen, confirmo lo que me temía: se trata del diagnóstico estándar en torno a la educación y sus problemas, el que se repite con asombrosa uniformidad (...). Al leer los tres volúmenes, ese mismo día, en el hotel, la sospecha queda confirmada: se trata del molde para la reforma educativa que ha venido instalándose en toda América Latina en los últimos años (...). El volumen 1, "El Diagnóstico", identifica y detalla el listado conocido de "problemas de la educación" –inequidad, repetición, deserción, ineficiencia interna y externa, mala calidad, bajos rendimientos escolares (...). El volumen 2, 'Las Recomendaciones', también está lleno de familiaridades: descentralizar y fomentar la autonomía de las instituciones escolares; estimular la participación y los recursos privados; mejorar y controlar la calidad; (...) revisar los contenidos curriculares para adecuarlos a las condiciones del medio y al mercado laboral; fortalecer y racionalizar la capacitación de los agentes educativos a todos los niveles; (...). El volumen 3, "El Plan", es como si lo hubieran plagiado (...) (2000, p. 37-39).

Otro mecanismo para impulsar las reformas educativas de corte neoliberal en los países de economías menos desarrolladas y muy pobres, a fines del siglo XX, está relacionado por el resultado de procesos de imitación de referentes que se consideran líderes o ejemplos a seguir (isomorfismo mimético). Este proceso de

imitación se caracteriza porque las clases dominantes en el poder en los países latinoamericanos tienden a copiar las estrategias modernizadoras (reformas neoliberales) de los países anglosajones.

A criterio de Ramio (2001) el isomorfismo mimético de las políticas públicas se explica porque una parte significativa de sus elites políticas y administrativas de estos países se han formado académicamente en EE. UU. y en Gran Bretaña. En sentido, estas élites optan por un modelo intelectualmente próximo, pero, en cambio, muy alejado de las realidades administrativas de sus propios países (p. 13). Además, este fenómeno se explica por la comodidad y el temor.

Comodidad en el sentido que es más fácil copiar recetas modernizadoras inventadas y probadas por otros que buscar y encontrar desde dentro las soluciones. Temor en el sentido que es más fácil impulsar estrategias modernizadoras legitimadas en el exterior, en países más avanzados, que exponerse a implantar estrategias autóctonas que, en caso de fracaso, pueden ser objeto de feroces críticas (p. 14).

1.2.2. Evaluación del desempeño docente

Origen y evolución de la evaluación del desempeño docente

La forma como se selecciona y evalúa a los maestros se ha modificado a lo largo del tiempo, en relación con otros cambios de las escuelas y de la sociedad.

Con el triunfo de la revolución francesa, burguesía triunfante necesitaba no solo consolidar su poder sino también realizar su desarrollo prodigioso para el cual no bastaba que el comercio creciera y el mercado se ensanchara hasta abarcar el mundo, sino que era necesario, además que ejércitos enteros de obreros libres se presentaran a ofrecer sus brazos al burgués (Ponce, 2005, p. 171). En tal sentido, el ideal educativo de la burguesía en el poder se sintetiza en la formación de ciudadanos del mundo preparados para una existencia útil y feliz, así como de “individuos aptos para la competencia de mercado” (Ponce, 2005, pp. 172-173).

En esa lógica, se instaura la escuela pública y gratuita en el marco de la aprobación del famoso Plan Condorcet de 1774 que “reconoce al Estado, no solo

el control de la enseñanza, sino la obligación de instruir” (Condorcet, 2001). No obstante, la obligación de educar corresponde a los padres, quienes son los encargados de la formación de las creencias religiosas, filosóficas y morales. En relación con la instrucción pública este plan reconoce que la misma debe asegurar a todos lo mínimo de cultura, de tal manera “que no deje escapar ningún talento sin ser advertido y que se le ofrezcan todos los recursos reservados hasta aquí a los hijos de los ricos” (Ponce, 2005, p. 177).

Si bien el Informe de Condorcet está acorde con las ideas de la ilustración sobre los derechos civiles y la igualdad de los ciudadanos ante la ley, y es un gran avance el haber propuesto la gratuidad de la enseñanza de la educación primaria. En la práctica existieron dos tipos de escuelas: una para los pobres y otra para las clases medias y ricos. Sobre esta división clasista de la escuela pública, Basedow (citado por Ponce, 2005) afirma

Sin inconvenientes se pueden separar las escuelas grandes (populares) de las pequeñas (para ricos y clases medias) porque es muy grande la diferencia de hábitos y de condición entre las clases a las cuales van destinadas. Los hijos de las clases superiores deben y pueden comenzar temprano su instrucción, y como deben ir más lejos que los otros están obligados a estudiar más... Los niños de las grandes escuelas (populares) deben en cambio, en conformidad con el objeto de su instrucción, disponer por lo menos la mitad de su tiempo para los trabajos manuales, para que no se vuelvan torpes en una actividad que no es tan necesaria sino por motivos de salud, a las clases que más que con las manos trabajan con el cerebro (pp. 173-174)

Otra de las contradicciones de Informe de Condorcet es lo relacionado a la gratuidad de la enseñanza, en la medida que, en esos mismos tiempos de la expansión extraordinaria del mercado como consecuencia del triunfo impresionante de las máquinas en el siglo XVIII, en que hasta niños de cinco años trabajaban, fue cuando Condorcet declaró la gratuidad de la enseñanza (Ponce, 2005, p. 180). Esto evidencia que quienes podrían concurrir a la escuela no eran otros niños que no

fueran de la burguesía y pequeña burguesía relativamente acomodada. Es decir que la escuela pública no era una escuela de masas o popular.

En relación con las grandes escuelas los maestros enseñaban no sólo a leer, escribir y contar, sino también los deberes propios de las clases populares. Asimismo, en estas escuelas un solo maestro debía atender a la instrucción de numerosos escolares de edades muy distintas. Esta situación pone de manifiesto que la instrucción en estas escuelas debía ser exigua y que las condiciones laborales de los maestros no era la adecuada ni garantizaba una instrucción mínima.

La nueva exigencia de la modernidad capitalista trajo consigo el desarrollo de las sociedades, que explican la creación de sistemas educativos masivos, para atender a toda la población, bajo la responsabilidad del Estado—ahora desligado de la Iglesia—, lo que implica que la educación sea, en general, gratuita y laica, como servicio público que es (Martínez, 2016, p.14). En esa perspectiva histórica, algunos rasgos clave de los sistemas educativos modernos (capitalistas) que distinguían a la educación del antiguo régimen (feudal) son: universal frente a elitista; obligatoria frente a opcional; gratuita frente a pagada; laica, o al menos plural, frente a confesional (p. 13).

Los cambios que dieron origen a los sistemas educativos modernos trajeron cambios sustanciales en cuanto a la formación de los futuros docentes y a las formas de evaluarlos para su ingreso y permanencia en la profesión. (p.15). Para la formación inicial de docentes surgieron instituciones formadoras como los seminarios pedagógicos en Rusia y las escuelas formales en Francia. Mientras que, para la evaluación de docentes, se crearon los sistemas de inspectores.

En relación con los sistemas de inspectores, Martínez (2016, pp.15-16) idéntica dos modelos: el modelo napoleónico y el modelo anglosajón.

El modelo napoleónico. Este modelo se caracteriza por la ausencia del control del gremio o la iglesia en la designación de los inspectores. Su radio de

acción abarcó todos los liceos de Francia. En relación con su establecimiento, en 1802 Napoleón creó el primer cuerpo de inspectores para los liceos; en 1833 Guizot estableció la inspección para las escuelas primarias, y en 1852 Napoleón III dio forma a la Inspección General de la Instrucción Pública. Este modelo de inspectorado influyó en los modelos de inspectorado que se desarrollaron en las colonias francesas, pero también en el sistema español, donde el Cuerpo de Inspectores de la Enseñanza en las Escuelas Primarias se creó mediante un decreto del 30 de marzo de 1849, y en los que surgieron en las antiguas colonias de España en América comenzando, al parecer, en Costa Rica, desde la década de 1830, ya independientes, en las que el desarrollo de sistemas educativos modernos fue más lento que en las principales naciones europeas.

El modelo anglosajón Este modelo se caracteriza por el control de la iglesia anglicana en la designación de los inspectores. Su radio de acción abarcó todos los liceos de Gran Bretaña: Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda. En relación con su establecimiento, los primeros inspectores fueron designados por ella en 1837, luego se designaron inspectores para atender escuelas de otras denominaciones religiosas, hasta que en 1876 el Inspectorado de Su Majestad se reorganizó, con base en las divisiones políticas, para Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda. Este modelo de inspectorado influyó en los modelos de inspectorado de Prusia, los Países Bajos y Gran Bretaña, por su parte, influyeron en los de las colonias que luego formarían la Commonwealth, en particular Canadá, Australia y Nueva Zelanda, así como en los Estados Unidos. En el caso del sistema educativo norteamericano, por su carácter con su carácter federal, hizo que los inspectorados dependieran de cada uno de los estados, con diferencias importantes entre unos y otros.

La existencia de sistemas educativos públicos de educación primaria hizo que se modificara la organización y operación de las escuelas. De un sistema de aula única para todos los grados se pasó a escuelas organizadas por grados, esta situación obligó a que los inspectores se diversificaran (Martinez, 2016, p.16-17).

Otro de los cambios que se presentan en esta época fue la sustitución de los criterios de selección, evaluación y definición de las remuneraciones de los docentes basados en criterios de raza o género, por sistemas basados en la escolaridad y la antigüedad.

(...) el avance en las concepciones ilustradas sobre la igualdad de derechos de todas las personas hizo que los criterios de raza o género, que tradicionalmente definían las remuneraciones, fueran sustituidos por sistemas basados en la escolaridad y la antigüedad (Martinez, 2016, p.17).

No obstante, la normatividad de estos cambios administrativos, las viejas ideas que estaban profundamente arraigadas en las estructuras sociales y en la mentalidad de las personas en no fueron eliminadas. Por ejemplo, en Estados Unidos a fines del siglo XIX se consolidó el sistema de educación elemental pública, el cual fue acompañado por la estandarización de los salarios de los maestros, con base en el nivel en que enseñara cada uno, su antigüedad, su escolaridad y algún tipo de evaluación de su desempeño por parte de un supervisor, pero además según el género y la filiación étnica del docente. Según Gratz en Boston, en 1876 se utilizaban “escalas salariales diferenciadas”, que desaparecieron con el avance de los derechos de las mujeres al voto (19° Enmienda Constitucional de 1920):

(...) el salario de un maestro varón en una escuela elemental iba de 1 700 a 3 200 dólares, en tanto que el de una maestra iba de 600 a 1 200 dólares; en una escuela secundaria un hombre ganaba de 1 700 a 4 000 dólares, y una mujer de 1 000 a 2 000 (2009: 58) (citado Martinez, 2016, p.17).

Si bien las normas que estipulaban la implementación de este nuevo sistema de escala única de salarios pretendían “erradicar la práctica de pagar salarios diferentes a los maestros”, la discriminación basada en criterios de raza llevó más tiempo para desaparecer que la derivada del género, sobre todo en los lugares en que la mentalidad racista estaba más arraigada.

En las primeras décadas del siglo XX, en los estados sureños, se exigía que los maestros afroamericanos fueran evaluados anualmente para

renovar sus contratos, con evaluaciones muchas veces arbitrarias y caprichosas. El historiador Van Littlefield (1994) documenta la manera en que los miembros blancos de los comités escolares de evaluación iban a las aulas de maestras afroamericanas y decidían sobre la calidad de su trabajo para poder renovar sus contratos. Un número desproporcionado de esas decisiones se hacía debido a la aceptación, por esas mujeres, de acciones de acoso sexual (Ladson-Billings, 2009: 215) (citado Martínez, 2016, p.p.17-18).

Para mediados del siglo XX casi todas las escuelas de los Estados Unidos y Europa habían adoptado la escala única de salarios o escalafones basadas en escolaridad y antigüedad como los de cualquier funcionario.

En relación a los sistemas de inspectores en los países desarrollados, estos se caracterizaron porque: a) fueron constituido en aparatos de Estado fuertes; b) presentaban grados considerables de independencia respecto a los ministerios de educación; c) presentaba instancias similares a nivel subnacional o para sectores especiales del sistema educativo, como respuesta a la masificación de los sistemas educativos; d) fueron considerados como pieza clave del control de la calidad educativa; e) presentaron desde sus inicios las funciones de evaluación y control administrativo, posteriormente se añadió la función técnico-pedagógico.

Si bien a lo largo del siglo XX se desarrollaron sistemas de inspectores similares, pero no idénticos, hubo experiencias como el caso norteamericano donde la función de inspección no dio lugar a un aparato estatal independiente, como consecuencia de la desconfianza ciudadana frente a la intervención gubernamental en cualquier ámbito de la vida de este país. Asimismo, los encargados de esta función estaban a cargo de consejos (boards) de ciudadanos que, como los maestros, dependía de la autoridad de cada distrito escolar. Entre las principales críticas a este modelo de sistema de inspectorado llamado de “ciudadanización” relacionado a la selección y la promoción de los maestros, el informe de Blodgett (1893: 11631) de 1890 precisa que los miembros del consejo de educación de la ciudad o el condado no son profesionales de la educación, lo cual pone en duda

que estos puedan decidir de manera inteligente quién está calificado para enseñar en una escuela. Asimismo, que la contratación de maestros corre el riesgo de basarse en criterios de nepotismo y clientelaje.

Si el sistema educativo norteamericano quiere enfrentar con éxito sus retos actuales [...] necesita contar con un personal docente más sólido. Tal vez sólo un maestro de cada cinco o cada cuatro es un profesional [...] Me dirán ustedes que la ley regula eso [...] pero ¿qué es lo que hace la ley? Por lo general confiere la autoridad de certificar a los maestros, a los miembros del consejo de educación de la ciudad o el condado, o al comisionado del distrito, pero los miembros del consejo no son profesionales de la educación. ¿Cómo decidirán de manera inteligente quién está calificado para enseñar en una escuela? Pero eso no es lo peor, porque si quisieran podrían contratar a un profesional para esas decisiones. Los miembros del consejo tienen la autoridad para contratar maestros, tienen tíos y primos, hijas y sobrinas que quieren trabajar. También tienen amigos personales y aliados políticos con sus respectivos parientes, amigos y conocidos. Son humanos. Quieren agradar. Solamente los más fuertes de ellos se atreven a enfrentar las incomprendiones y enemistades en las que se verán envueltos si se niegan a ayudar a sus amigos (Rivkin, 2005: 257) (citado por Martínez, 2016, p. 18).

Durante las primeras décadas del siglo XX en los Estados Unidos, la insatisfacción con los sistemas prevalecientes en el mundo de la producción se combinó con el surgimiento de nuevas formas de organizar y controlar el trabajo en las industrias (taylorismo y las cadenas de producción de Sears & Roebuck y Henry Ford), de las que se derivaron aumentos impresionantes en la productividad, por lo que comenzaron a influir en otros ámbitos de la vida social, como la educación. Entre los principales aportes de estas formas modernas de organización del trabajo industrial que se valoró en los sistemas educativos fue el papel del inspector, porque este permitía asegurar que todos los trabajadores siguieran fielmente las instrucciones para llevar a cabo su tarea de la manera más eficiente. En tal sentido, Bolin y Panaritis (1992), citado por Martínez (2016) afirmó que el reto del sistema

educativo de Estados Unidos de volver muy competentes a miles de docentes mal preparados, en su mayoría mujeres y de origen afroamericano, se resolvió centrando todos sus esfuerzos en promover innovaciones curriculares, plasmarlas en libros de texto detallados, y haciendo que los inspectores se aseguraran de que los docentes siguieran al pie de la letra las indicaciones del texto (p.19). Esto evidencia que las ideas reformistas del mundo de la producción industrial fueron bien recibidas por los funcionarios de este sistema educativo.

La crisis de los sistemas basados en escolaridad y antigüedad y los modelos evaluación docentes a partir de la segunda mitad del siglo XX

A partir de la segunda mitad del siglo XX, los sistemas basados en escolaridad y antigüedad, basados en criterios de la racionalidad weberiana o burocrática, entraron en crisis en la medida que era insuficiente para distinguir a los mejores docentes de los menos buenos. Esta situación llevo a buscar mejores formas de evaluación de los docentes.

La insatisfacción con las escalas de salarios basadas en antigüedad y escolaridad se reflejó en los cuestionamientos presentados en el informe elaborado por el economista Mancur Olson en 1975, en una reunión organizada por el Educational Testing Service sobre los indicadores de calidad de los sistemas educativo. En dicho evento fundamentó porque no se suele contar con buenas mediciones de la calidad de los servicios públicos. Entre los principales argumentos se identifican: a) que en las agencias donde se producen bienes públicos es difícil disponer de las medidas adecuadas para mejorar la calidad porque sus sistemas de evaluación son rudimentarios, con sistemas de servicio civil de carrera o méritos; credencialismo, y excesivo cuidado por apegarse a reglamentos y procedimientos, o para evitar problemas con los superiores; b) las razones técnicas para rechazar los criterios similares a las 4 eses en sistemas tradicionales de evaluación como los que se utilizan para los maestros: Schooling (escolaridad), Seniority (antigüedad), Shoeshining (aseo del calzado) y Sycophancy (sicofancia, adulación), son: i) la escala única no apoyan la necesidad de los maestros de ampliar o cambiar sus conocimientos y habilidades profesionales, y ii) una mayor experiencia no se asocia

con más capacidad o más éxito del maestro en el aula (Prostik, 1996) (citado por Martínez, 2016, 21)

A partir de la crisis de los sistemas basados en escolaridad y antigüedad a mediados de la segunda mitad del siglo XX, a parecieron nuevas formas de evaluación de los docentes.

La investigación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación de México “Evaluación de docentes de educación básica. Una revisión de la experiencia internacional” de Felipe Martínez Rizo (2016) da cuenta de los modelos de evaluación docente desarrollados en la experiencia internacional a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Evaluación por directores e inspectores. Este modelo se basa en los juicios de evaluación que los directores e inspectores escolares a partir de la observación o apreciación tienen sobre el desempeño de los maestros. En relación con los instrumentos utilizados, estos consisten en listas de cotejo que sólo pueden captar la presencia o ausencia de conductas simples. Esta evaluación implica sólo una o, como máximo, dos visitas al aula, con una duración total de una hora o menos en 99% de los casos, y de media hora o menos en 50%, todos son anunciadas con anterioridad. La observación se centra en: como comenzar a tiempo, anotar en el pizarrón el aprendizaje esperado de la sesión, hacer trabajar en grupo a los estudiantes, o utilizar una variedad de materiales instruccionales.

Entre sus principales críticas se identifican: que los directores —y, en menor medida, el supervisor— puede observar no cuentan con la formación y la experiencia necesarias para ser observadores altamente calificados; la dimensión sumativa y la formativa de la evaluación —y los papeles de jefe y colega— entran en conflicto, ya que no es posible evitar la presencia de sesgos en sentido positivo o negativo en relación con los docentes; los instrumentos reducir la complejidad de una docencia profesional a la presencia o ausencia de conductas simples en el aula; se evidencia que los juicios evaluativos son falsos en la medida que se obtiene una calificación numérica como producto de una combinación arbitraria de

puntuaciones parciales, peor aún si los instrumentos son contruidos en forma poco rigurosa; las evaluaciones carecen de confiabilidad porque prácticamente todos los evaluados obtienen resultados altos o, al menos, “satisfactorios” (“sobrecuantificación”); no existe una relación entre los puntajes con que los directores califican a los maestros y medidas directas de su efectividad; se ubicaron alrededor de cero”; esos sistemas de evaluación no detectan a los maestros no eficaces, y tampoco a los realmente sobresalientes, con obvias implicaciones tanto para propósitos sumativos (premios o sanciones), como para los formativos, ya que con base en esos resultados no es posible diseñar actividades de desarrollo profesional en función de necesidades de los docentes que presenten debilidades; los directores no suelen recibir entrenamiento en el uso de protocolos de observación, sino que deben aprender a utilizarlos sobre la marcha (Weisberg et al., 2009: 21-22); el anuncio previo a la evaluación permite al docente prepararse y mostrar el mejor desempeño de que es capaz, pero no el que lleva a cabo cotidianamente. Estas limitaciones pueden explicar por qué el enfoque de la evaluación de los docentes basado en inspectores ha desaparecido casi totalmente en los Estados Unidos y Australia, donde antiguamente fue predominante, aunque sigue existiendo en muchos países europeos (Stufflebeam y Nevo, 1995: 2126) (Citado por Martínez, 2016, p.24).

Pruebas para maestros y sistemas de observación simples. Estos modelos se basa en los juicios de evaluación que emiten los test de habilidades básicas (Pre-Profesional Skills Test, PPST) de las materias a enseñar (National Teacher Examination, NTE) y de conocimientos pedagógicos (batería básica del NTE), así como los protocolos de observación basados en instrumentos de baja inferencia, con los que solo registra la frecuencia de una conductas, como de alta inferencia, con los que observador evalúa las conductas a medida que observa y registra su apreciación al respecto.

En relación con las pruebas, la investigación ha mostrado que “tener buenos resultados en esas pruebas tiene poca relación con la calidad del trabajo docente detectada con otros medios, incluyendo resultados de los alumnos” (Martínez, 2016, p.24). Si bien se evidencia que los protocolos de observación implementados

en Estados Unidos como el Florida Performance Measurement System (FPMS), los Teacher Performance Appraisal Instruments de Georgia y el Appraisal System de Texas son mejores que los instrumentos rudimentarios utilizados en el pasado; se evidencia también, que estos presentan las siguientes limitaciones: a) los instrumentos de baja inferencia (listas de conductas) siguen centrando la atención en aspectos superficiales de la docencia y suponen un solo modelo de buenas prácticas; por ejemplo los Teacher Performance Appraisal Instruments (Georgia) se centra en observar que los maestros demuestren que pueden implantar un currículo prescrito externamente, y su habilidad para hacer cosas como “comenzar la clase a tiempo”, “mantener un ritmo dinámico de instrucción”, “manejar rutinas” y “redactar objetivos conductuales” (Ídem); b) mientras que los instrumentos de alta inferencia como los FPMS (Florida), que partió de una exhaustiva revisión de la investigación sobre docencia, deja fuera aspectos relevantes de la práctica por su dificultad para ser observados, como el conocimiento que tiene el docente del contenido; la planeación; el tipo de tareas asignadas y de la retroalimentación ofrecida; la calidad y variedad de materiales utilizados; la atención de los alumnos con dificultades, y el uso de estrategias para estimular actividades que impliquen un nivel cognitivo alto, entre otros (citado por Martínez, 2016, p.25). Además en la práctica, se evidenció que en el manual de codificación del FPMS se orienta al observador para que registre como inadecuadas acciones que el documento mismo señala que pueden ser adecuadas, desalentando de esta manera para que la enseñanza se diversifique según las circunstancias de los alumnos, y orientando al docente hacia una práctica mecánica y estereotipada, en dirección opuesta a la que apunta la mejor investigación.

Sobre las observaciones de baja inferencia del comportamiento y aplicación de exámenes sobre el contenido de enseñanza, Valdez (2004, p.2) identifica dos errores criticables. La primera, en que las calificaciones de baja inferencia, por su propia naturaleza no pueden hacer frente a las facetas importantes pero inobservables de la enseñanza y así mismo porque no toman en cuenta el contexto del aula como parte de la evaluación. Mientras que, en el segundo las inferencias hechas sobre la base del conocimiento de la materia de un maestro atañen a una condición necesaria pero no suficiente para una enseñanza eficaz en el aula. Por

esa razón, se considera que ambos sistemas de evaluación del desempeño del docente resultan unilaterales e insuficientes.

Esquemas de pago por méritos. Este modelo se basa en el criterio de que los maestros no deberían recibir una remuneración igual, sino diferenciada, que reconozca el mérito de cada uno. Su origen se remite a algunos lugares de Inglaterra desde principios del siglo XIX, donde la paga de los maestros se basaba, en parte, en los resultados de sus alumnos en exámenes de lectura, escritura y aritmética. Esta práctica quedó plasmada en la norma Revised Education Code, de 1862. Cinco años después a las áreas tradicionales se añadieron la historia, la geografía y la gramática. Entre sus críticas se identifican: a) la penalización (de dos chelines ocho peniques por materia) de las escuelas por tener tasas de asistencia bajas o resultados insatisfactorios; b) la inexistencia de un sistema de actualización a los maestros, a pesar que muchos maestros tenían una mala preparación; c) eliminación de la enseñanza del dibujo, las ciencias o el canto, para dedicarlo en la preparación mecánica (memorización y repetición) de los estudiantes para “el temido día de los exámenes”. Este modelo se suprimió en 1892 como consecuencia de la oposición del Sindicato de Maestros (National Union of Teacher) y la disminución del apoyo de la población.

A fines del siglo XIX, en Canadá también se puso en práctica un sistema de pago a maestros por los resultados de sus alumnos que produjo un aumento substancial en los resultados en los exámenes junto con una reducción igualmente substancial del currículo, con la variante que los maestros concentraban sus esfuerzos en los alumnos que tenían más probabilidades de tener éxito. Al igual que en Inglaterra, este experimento fue abandonado como resultado de la protesta popular.

En los Estados Unidos la forma de definir el salario de los maestros durante el siglo XX fue la escala única, pero hubo numerosos intentos de combinarla con diferentes formas de pago por méritos. La primera experiencia de pago por mérito durante el siglo XX se registra en Newton, Massachusetts, en 1908. En la década de 1960 alrededor de 10% de los distritos escolares del país desarrollaron alguna

variante de pago por méritos, pero en 1972 la proporción había bajado a 5.5%, y en 1979, a 4%. La explicación de una oscilación permanente (swinging pendulum) entre los dos sistemas refleja la idea de que lo deseable sería un sistema de pago que reconociera de manera indudable los méritos individuales, pero como no se encuentra una forma de detectar de manera perfectamente confiable esos méritos, se regresa a la escala salarial única, como un sistema más realista y viable, aunque no perfecto (Martinez, 2016, p.27).

Tras la publicación del informe “Una nación en peligro” (A Nation at Risk, 1983), y aprovechando la existencia de protocolos de observación, el interés por sistemas de pago por mérito se reavivó en varios estados, al pensar que ya se podía contar con instrumentos para identificar de manera confiable a los maestros ejemplares.

Entra las principales críticas a este modelo se identifican las siguientes: a) no permite distinguir de manera confiable a los maestros buenos y a los menos buenos, con el riesgo de que los estímulos se entreguen a personas que no son las que más los merecen.; b) se duda de su efectividad porque el efecto de un estímulo material depende de algunas condiciones que no necesariamente se cumplen en educación, como que los maestros tengan la capacidad de trabajar mejor, y no lo hagan simplemente por minimizar el esfuerzo; c) asimismo el estímulo más poderoso en el caso de la docencia es intrínseco, y que los estímulos individuales pueden tener consecuencias negativas, al debilitar la disposición para trabajar en equipo, que parece fundamental en las escuelas.

Sistemas de indicadores múltiples. Este modelo se origina a mediados de la década de 1980 como respuesta a las limitaciones de los sistemas de pago por mérito y, en general, de los esfuerzos anteriores para detectar a los mejores maestros, pueden haber sido catalizadores.

El origen de este modelo data de 1986 cuando se crean dos grupos de trabajo: el llamado Holmes Group y, sobre todo, uno patrocinado por el Foro Carnegie sobre Educación y Economía (Task Force on Teaching as a Profession),

inspirado sobre todo en el trabajo de Lee Shulman y sus colaboradores en la Universidad de Stanford, el Teacher Assessment Project. De esos trabajos surgieron sistemas de evaluación complejos, que se desarrollaron en Estados Unidos, como: el sistema Praxis, desarrollado por el Educational Testing Service; el Interstate New Teacher Assessment and Support Consortium (INTASC), iniciado por California y Connecticut, seguidos por otros estados americanos, y el sistema del National Board for Professional Teaching Standards (NBPTS), desarrollado desde 1987 a partir del trabajo de Shulman y sus colaboradores en la Universidad de Stanford, con el apoyo inicial de la Fundación Carnegie y de varias organizaciones de maestros, y luego con el del gobierno federal (Martinez, 2016, p.28).

Este modelo parte de los juicios de evaluación que arroja la combinación de las pruebas de conocimientos básicos, de los contenidos a enseñar y pedagógicas con protocolos de observación más completos y con portafolios de evidencias del trabajo del evaluando, como planes de clase, cuadernos de alumnos, registros de clases, etcétera. Dichos instrumentos están en función a la definición de lo que es un buen docente (estándares de las buenas prácticas docentes), de los rasgos que conforman la competencia docente.

En relación al sistema del NBPTS, los estándares que definen los rasgos que los buenos maestros deben reunir se sintetiza en cinco puntos: los buenos maestros están comprometidos con los alumnos y su aprendizaje; los buenos maestros conocen las materias que enseñan y cómo enseñarlas a sus alumnos; los buenos maestros son responsables de la conducción y el monitoreo del aprendizaje de sus alumnos; los buenos maestros reflexionan sistemáticamente sobre su práctica y aprenden de su experiencia; y , los buenos maestros son miembros de comunidades de aprendizaje.

Mientras que, entre las bondades de este sistema se identifica: a) el desarrollo de más de 30 conjuntos de estándares específicos, según distintas áreas de contenidos curriculares y niveles de edad, desde preescolar hasta el final de la secundaria superior, como consecuencia del nivel de concreción de este sistema;

b) la identificación de los docentes más calificados, con propósitos de certificación avanzada; c) propone una visión que destaca la importancia de emplear una amplia base de conocimientos de manera estratégica en el aula, lo que implica la presencia de juicios profesionales aplicados a casos particulares.; d) los instrumentos incluyen viñetas con descripciones precisas de acciones de maestros, evidencias de la práctica reunidas en un portafolios que refleje el trabajo en aula a lo largo de varios meses —el cual debe incluir grabaciones en video, muestras del trabajo de los alumnos y entradas con reflexiones del evaluando—, así como evaluaciones de desempeño que se llevan a cabo en centros autorizados para ello; e) los instrumentos han sido desarrollados, piloteados y validados a lo largo de dos décadas mediante un extenso trabajo de investigación en el que han participado muchos de los investigadores más destacados del campo, y que ha sido reportado en numerosas publicaciones.

En relación con los otros sistemas desarrollados en Estados Unidos, al igual que el NBPTS, estos se caracterizan por: a) el desarrollo de estándares para la práctica profesional del maestro, y un sistema de evaluación que incluye un portafolios; b) incluir versiones enriquecidas de sus pruebas para evaluar niveles básicos de lectura, escritura y matemáticas, de áreas del currículo y de conocimientos pedagógicos, con preguntas de opción múltiple, pero también de respuesta abierta; c) incluir entrevistas y observaciones en aula, así como la preparación de un portafolios por parte de cada evaluando (Sistema Praxis III) . La principal diferencia entre el NBPTS, el INTASC y el Praxis III radica en que el primero de estos tres sistemas pretende reconocer a los maestros sobresalientes, en tanto que los otros dos tienen como destinatarios maestros de menor experiencia y desempeño normal, para asegurar un mínimo de competencias con los fines tanto de dar la licencia para el ejercicio profesional como de aceptar a los candidatos que se incorporan a la profesión.

Modelos de valor agregado. Este modelo se basa en la valoración del desempeño de los maestros en función a los resultados del rendimiento de los alumnos en las pruebas estandarizadas. Esta valoración parte de comparar los resultados de cada alumno entre lo que sabía al inicio y lo que sabe al fin del mismo,

diferencia que es el valor agregado (value added), es cual es atribuible al trabajo del docente. Entre las principales críticas que presenta este modelo se identifica que este modelo no brinda información suficiente sobre el desempeño de los maestros y menos sobre sus prácticas. Asimismo, existe un consenso de los especialistas en el sentido que, no es factible implementar un sistema confiable de evaluación de docentes basado en modelos de valor agregado por varias razones: a) limitaciones de las pruebas en gran escala que no miden aspectos importantes del rendimiento de los alumnos, incluyendo actitudes, pero también competencias cognitivas complejas; b) imprecisión de las mediciones y su inestabilidad en el tiempo que hace que los márgenes de error de las estimaciones del valor supuestamente agregado por los maestros sean demasiado grandes para servir de base sólida para la toma de decisiones sobre individuos; c) dificultad práctica para contar con bases de datos completas, en especial para seguir individualmente a los alumnos que cambian de escuela; d) dificultad de principio para atribuir el avance de los alumnos en un grado a un solo maestro, dado que alumnos o maestros pueden cambiar, puede haber más de un maestro, y en los resultados de un grado cuenta la influencia de los maestros anteriores; e) incluso suponiendo que la información que proporcionan fuera confiable para distinguir maestros más y menos eficaces, lo que bastaría para propósitos de evaluación sumativa, no lo sería para propósitos de mejora, puesto que no permitiría saber en qué consisten las mejores prácticas para tratar de extenderlas.

Entre los principales argumentos que defienden el uso de modelos de valor agregado se identifica: que pese a sus indudables limitaciones, serían una alternativa mejor —o menos mala— que las otras que hay para dicho propósito. Mientras que, la seriedad de los problemas legales que enfrentarán las decisiones sobre maestros individuales que se tomen con base en resultados de esos modelos. En tal sentido, se recomiendan el uso de los modelos de valor agregado con propósitos de investigación y validación de otros acercamientos a nivel grupal, pero no para decisiones individuales.

Como se ha podido evidenciar, la evaluación del desempeño de los maestros desde su origen ha sido un área del quehacer educativo especialmente controvertida (Valdez, 2009, p.1)

A fines de la década de los 80 del siglo XX, según Valdez (2009, p.2) las principales críticas identificadas sobre las evaluaciones del desempeño se concentran en los aspectos prácticos. Asimismo, las principales cuestiones negativas en las evaluaciones de los maestros fueron identificaron por (Valdez, 2004), están relacionadas con: el uso de sistemas de evaluación no validados; el uso insuficiente de estándares profesionales para la planificación y el mejoramiento de los sistemas educativos; indeterminación de criterios claros, válidos y aplicables para realizar la evaluación del desempeño de los maestros; la falta de capacitación en evaluación para los evaluadores; la no consideración del contexto del aula y la escuela en la realización de las evaluaciones; la ausencia de una base teórica para las evaluaciones. (p.2)

La United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization- Unesco (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) en la publicación “Evaluación del desempeño y carrera profesional docente: Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa” (2007), reconoció que en el siglo XXI la evaluación del desempeño es un ámbito tradicionalmente conflictivo y plagado de problemas de todo tipo. Al mismo tiempo, Joan Mateo (2000) (citado por Unesco, 2007) identificó seis dificultades que conlleva la evaluación del profesorado: a) Conceptuales, que parten de la dificultad de definir los criterios de calidad del desempeño docente; b) Técnico-metodológicos, relativos a las limitaciones de los instrumentos de obtención de información que, en muchas ocasiones, no convencen a los docentes; c) De gestión política de la evaluación, que inciden en la forma en que la evaluación se inserta en el conjunto del sistema educativo y en las políticas de mejora de su calidad; d) Normativo-legales, a partir de los cuales es necesario plantearse cuál es el marco normativo más adecuado para legitimar los propósitos, el alcance y las repercusiones de la evaluación; y preservar las garantías de los evaluados; e) Culturales relacionadas con la evaluación, donde se insiste en la importancia y la necesidad de la generación de

una cultura de evaluación para la mejora; y, f) Éticas, que combinan la garantía de la intimidad y el honor de los evaluados, con las acciones que se deriven de la evaluación. (p.p. 87-88)

Las funciones de la evaluación del desempeño docente.

La evaluación del desempeño profesional del docente, según Valdez (2004, p.p.4-5) y Marcano (2008, p.p.25-26), debe cumplir las funciones siguientes: a) **función de diagnóstico**, esta función permite caracterizar el desempeño del maestro en un período determinado y constituirse en una síntesis de sus fortalezas y áreas de oportunidad, de modo que sirva al director, al coordinador y a él mismo, de guía para las acciones de capacitación y superación que favorezcan la mejora de las áreas de oportunidad; b) **función instructiva**, esta función permite que los actores involucrados en dicho proceso, se instruyen, aprenden del mismo, incorporan una nueva experiencia de aprendizaje laboral; c) **función educativa**, esta función permite que el docente conozca con precisión cómo es percibido su desempeño por maestros, padres, alumnos y directivos del centro escolar, a partir de los resultados de la evaluación el docente puede trazarse una estrategia para desarrollar las áreas deficitarias; d) **función desarrolladora**, esta función permite que el resultado del proceso evaluativo incremente la madurez del evaluado y consecuentemente el docente se cualifica para autoevaluar crítica y permanentemente su desempeño, no teme a sus errores, sino que aprende de ellos; y **función de control**, esta función permite comprobar y evaluar sistemáticamente cómo marcha el proceso pedagógico en la institución escolar y cuál ha sido la implicación del docente, así como la repercusión de la misma en los resultados de los aprendizajes de los estudiantes.

Fines de la evaluación del desempeño del docente.

Existe un cierto consenso en considerar que el principal objetivo de la evaluación docente es determinar las cualidades profesionales, la preparación y el rendimiento del educador.

Para la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC de la UNESCO (2007), los sistemas de evaluación del desempeño docente tienen dos propósitos elementales:

por una parte, mejorar o asegurar la calidad de la enseñanza; y por otra, obtener información para tomar alguna decisión respecto al docente (incremento salarial, promoción, etc.). La primera conllevaría a una evaluación de tipo formativo y la segunda a uno sumativo. (91)

Según Marcano (2008), la evaluación persigue diferentes objetivos, entre los cuales destacan los siguientes: Objetivo de Comprobación, conocer el cambio producido a partir de la aplicación del plan de desarrollo profesional, para lo cual se requiere contar previamente con indicadores de evaluación que hagan medible y verificable el grado de cumplimiento; Objetivo de Perfeccionamiento, identificar los cambios que se deben implementar hacia el futuro para mejorar el cumplimiento de los propósitos del plan de desarrollo profesional y de los propios procesos de planificación y evaluación; Objetivo del Conocimiento, determinar la información, aprendizaje, habilidades que se han obtenido como resultado de la implementación del plan de desarrollo profesional y su correspondiente evaluación. Objetivo de Garantía, comprobar hasta qué punto el plan de desarrollo profesional se ha aplicado con efectividad y brinda garantías para demostrar la competencia del docente y su repercusión en la calidad de la educación. (p.5)

Isoré (2010), en el informe “Evaluación docente: prácticas vigentes en los países de la OCDE y una revisión de la literatura” precisa que la evaluación del desempeño docente tiene dos propósitos principales: garantizar que los maestros se desempeñen de la mejor manera posible para favorecer el aprendizaje de los estudiantes; así como, mejorar la propia práctica de los maestros a través de la identificación de sus fortalezas y deficiencias con miras a la formación profesional continua (p. 5).

Estos enfoques responden a dos formas de evaluación de naturaleza diferente. La evaluación sumativa responde a las necesidades de garantizar que la enseñanza se oriente al rendimiento académico de los estudiantes. Además, de brindar oportunidades de reconocimiento social de las habilidades de los maestros y su compromiso con su trabajo. Mientras que la evaluación formativa puede

considerarse como una base para el mejoramiento de la docencia y las oportunidades de desarrollo profesional durante toda la vida.

Schmelker (2014), presidenta del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de México, en su ponencia “La evaluación del desempeño docente: estado en cuestión”, identifica que el principal propósito de este tipo de evaluación es mejorar la práctica docente, y con ello el aprendizaje de los alumnos. En tal sentido, afirma que la evaluación docente permite caracterizar el desempeño del maestro, identificar sus principales aciertos y desaciertos, determinar las cualidades profesionales, la preparación y el rendimiento del educador y perfilar sus necesidades de formación y apoyo (p. 155).

Desde la perspectiva de Banco Mundial (2014), la evaluación del desempeño docente tiene dos propósitos: mejorar la calidad de los profesores y lograr que rindan cuentas por su desempeño (p. 35).

Asimismo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2011), considera que la evaluación del desempeño docente presenta dos propósitos: obtener buenos resultados educativos, que es la meta final de la enseñanza, y evaluar el proceso de enseñanza. Al mismo tiempo, busca mejorar la propia práctica del maestro al identificar fortalezas y debilidades para conseguir un mayor desarrollo profesional (p. 84). No obstante, en la publicación “Política educativa en perspectiva 2015: Hacer posibles las reformas” la OCDE (2015) hace la precisión de que la evaluación de los profesores puede también ayudar a evaluar su capacidad, aportar críticas para la mejora y responsabilizar a los profesores del aprendizaje de los estudiantes (p.96).

Según Valdez (2004, pp.6-15) en la aplicación práctica de los sistemas de evaluación del desempeño de los maestros se identifican cuatro fines de la evaluación del desempeño docente:

Mejoramiento de la escuela y de la enseñanza en el aula. Este sistema de evaluación del desempeño manifiesta un enfoque basado en equipo para el

desarrollo de objetivos de mejora donde se integran eficazmente el desarrollo del personal, con la evaluación de profesorado y la mejora de la escuela, además la escuela centra su atención en un número realista de objetivos prioritarios que abordan las necesidades del alumno y motivan al personal de la misma. Estos objetivos prioritarios proporcionan el centro de atención para las actividades de mejora, que se pueden integrar en el proceso de evaluación, y son los docentes los que determinan sus objetivos de rendimiento centrado en la atención de las necesidades identificadas en los objetivos prioritarios.

Responsabilidad y desarrollo profesionales. Este sistema de evaluación del desempeño de los maestros; entraña una fuerte visión de la enseñanza como profesión con sus propios estándares, ética e incentivos intrínsecos para la persona consagrada. La responsabilidad se refiere fundamentalmente a la profesión y a sus estándares de práctica y ética, más que hacia entidades externas. Dicha evaluación tiene, como foco central de atención, la reunión de datos para ayudar a crecer a aquellos profesores que son, por lo menos, mínimamente competentes en su trabajo;

Control administrativo. Este sistema de evaluación del desempeño de los maestros entraña considerar la enseñanza como una situación de empleo que requiere supervisión y control del maestro por la unidad administrativa. Las decisiones extremas que resultan como consecuencia del control administrativo del desempeño de los profesores son la permanencia o el despido de los mismos de la actividad docente.

Pago por mérito. Este sistema de evaluación del desempeño de los maestros utiliza el rendimiento de los alumnos como indicador del mérito para el que los aumentos de sueldo sirven de recompensa. La aplicación de este criterio entraña la creación de una escala profesional con una serie de pasos vinculados con el desempeño.

Enfoques y modelos de evaluación docente

El enfoque de evaluación según Marcano (2008) constituye el nivel en el cual se pretende abordar la realidad educativa, es decir que el enfoque designa al campo

de acción en que la evaluación tiene lugar y, por tanto, puede basarse en modelos de evaluación que le aportan el marco teórico desde donde se identifica al objeto y sus variables de estudio (pp. 26-27). Mientras que, el modelo de evaluación “designa al marco conceptual que orienta el estudio de un objeto determinado y desde donde se realiza la lectura de la realidad educativa” (Marcano, 2008, p.27).

Entre los principales modelos de evaluación docente identificados por Marcano (2008), tenemos: Modelo centrado en rasgos y factores. Este modelo alude a ciertas cualidades internas como referencia de la persona-profesional. Así, un buen profesor deberá poseer 23 aptitudes específicas y actitudes correspondientes con todo lo que implica la práctica docente. Modelo centrado en las habilidades. Este modelo alude a las competencias (habilidades y destrezas) que se pueden demostrar en procedimientos que posibilitan la enseñanza. Modelo basado en las conductas manifiestas en el aula. Este modelo alude directamente al trabajo dentro del aula; a los procesos de organización, generación de clima de clase favorable, apertura e interacción con los estudiantes. Modelo centrado sobre el desarrollo de tareas. Este modelo alude a la realización correcta/competente de las tareas docentes tanto dentro como fuera del aula. Modelo centrado sobre resultados. Este modelo alude a los resultados esperados en términos de aprendizajes y rendimiento que evidentemente logra el profesor en los estudiantes. Modelo basado en criterios de profesionalidad. Este modelo alude al buen profesor como aquel que además de su ética de actuación docente, es inquieto por el logro de un perfeccionamiento permanente. p.p.27-28)

Por otro lado, Valdez (2004, pp.16-19) identifica que en América Latina se aplicaron los siguientes modelos de evaluación de desempeño docente: El modelo centrado en el perfil del maestro. Este modelo evalúa el desempeño de un docente de acuerdo con su grado de concordancia con los rasgos y características, según un perfil previamente determinado, de lo que constituye un profesor ideal; El modelo centrado en los resultados obtenidos. Este modelo evalúa el desempeño docente mediante la comprobación de los aprendizajes o resultados alcanzados por sus alumnos; El modelo centrado en el comportamiento del docente en el aula. Este modelo evalúa aquellos comportamientos del profesor que se consideran

relacionados con los logros de los alumnos, es decir aquellos comportamientos del docente para crear un ambiente favorable para el aprendizaje en el aula; El modelo de la práctica reflexiva o de la reflexión en la acción. Este modelo consiste en una instancia de reflexión supervisada. Se trata de una evaluación para la mejora del personal académico y no de control para motivos de despidos o promoción.

El Ministerio de Educación de Chile (MINEUC, 2011, p. 242) a partir del análisis de los sistemas de evaluación de profesores, a la luz de la experiencia internacional en la última década, identifica dos modelos a nivel internacional: el modelo basado en los resultados externos de la acción docente (logro de los estudiantes) y el modelo basado en estándares de desempeño.

Los modelos basados en los resultados del logro de los estudiantes tienen la ventaja de aparecer ante la sociedad como una medida más válida del desempeño, en tanto se entiende que el sentido fundamental del quehacer de estos profesionales es promover el aprendizaje de sus estudiantes. Sin embargo, la amplia evidencia acerca de las dificultades de atribuir los resultados de los estudiantes a la acción de un determinado profesor (incluso cuando se emplean los más avanzados modelos de valor agregado), demuestra que no es recomendable reducir la evaluación de docentes a una medida de su “efectividad”.

Los modelos basados en estándares de desempeño tienen la ventaja de focalizarse directamente en el docente evaluado, por lo que hay menos razones para dudar de la pertinencia de esta medida como reflejo de la calidad de su trabajo. La dificultad, en este caso, radica en dos condiciones: (a) contar con un marco de estándares adecuado, consistente con el conocimiento experto y legitimado en el sistema educativo, y (b) resolver adecuadamente las dificultades técnicas involucradas en la medición directa del desempeño.

Se evidencia una relación importante entre los modelos que señalan ambos autores. Además, la articulación de determinado modelo con la evaluación es fundamental para clarificar la naturaleza del objeto y su justa valoración, sobre esta base se establecen las estrategias, métodos, técnicas de evaluación pertinentes.

Establecimiento de los sistemas de evaluación de carácter externo

La Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC de la UNESCO (2007) en torno a la existencia de evaluaciones externas del desempeño Docente, afirma que

De una forma u otra, en todos los países de América y Europa algún tipo de evaluación del desempeño docente. Sin embargo, mientras que en algunos países se ha establecido de manera formal algún sistema de evaluación externa del profesorado de forma generalizada, en otros, sólo está presente la autoevaluación del docente que se desarrolla de una manera más informal. (UNESCO, 2007, p.89)

Es decir, que la evaluación del desempeño docente de carácter externo no está generalizada en la mitad de los países estudiados por la UNESCO. Pero “la mayor concentración recae en los países de América Latina de Europa del este, y en la minoría de Europa Occidental” (UNESCO, 2007, p.91).

Entre los países que han regulado una evaluación del desempeño docente de carácter externo tenemos: De entre los países europeos: Alemania, Eslovenia, Estonia, Francia, Grecia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), República Checa y Rumania. Mientras que, de entre los países americanos: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; así como los dos estados de los Estados Unidos de América analizados: California y Carolina del Norte (UNESOC, 2007, p.90)

Responsabilidad de la evaluación docente externa

Sobre la responsabilidad de la evaluación docente externa, esta varía: desde los Ministerios de Educación en la mayoría de países de Europa y América Latina; en el centro educativo en los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) y en los Países Bajos; y en los distritos escolares (Direcciones Regionales para el caso peruano) en los Estados Unidos de América (UNESCO, 2007, pp.90-91).

Repercusiones de la evaluación externa del desempeño docente.

Según la Oficina Regional De Educación para América Latina y el Caribe OREALC de la UNESCO (2007, pp.92-96), las principales repercusiones de la evaluación externa del desempeño docente son las siguientes: a) Repercusiones sobre la promoción de escalafón horizontal para la carrera magisterial, mediante el cual los docentes pueden logra un ascenso de nivel y de categoría; b) Repercusiones en forma de incremento salarial directo; c) Evaluación del desempeño como criterio para la promoción vertical, mediante el cual los docentes pueden optar a puestos de dirección, gestión o supervisión; d) Repercusiones negativas, como la suspensión del trabajo y el sueldo; e) Otras repercusiones, como realizar estudios o investigaciones autorizadas por la Secretaría de Estado o Ministerio de Educación en el despacho de educación tanto en el país como en el extranjero, con goce de sueldo; así como licencias por estudio o viajes al extranjero.

Dimensiones de la evaluación de desempeño profesional docente

A partir de un estudio sobre sistemas de evaluación de la evaluación de desempeño profesional docente, se identificaron las siguientes las dimensiones:

Según la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC de la UNESCO (2007, p. 102) las principales dimensiones consideradas por los sistemas de evaluación docente externa son: la actitud y personalidad, la preparación el clima del aula y motivación de los estudiantes, la evaluación de la relación padres y comunidad, los resultados el cumplimiento de las normas, y otros.

A continuación, se describen las dimensiones de la evaluación de desempeño profesional docente, identificadas por la UNESCO (2007, pp-97-101), en los siguientes países:

En Chile, según el Marco para la Buena Enseñanza (MBE) propuesto por el Ministerio de Educación de Chile considera cuatro dominios: preparación de la enseñanza, creación de un ambiente propicio de aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes, y responsabilidades profesionales.

En Colombia, la normativa establece 14 aspectos del desempeño a valorar: construcción y desarrollo del Proyecto Educativo Institucional (PEI), cumplimiento de las normas y políticas educativas, conocimiento y valoración de los estudiantes, fundamentación pedagógica, planificación del trabajo, estrategias pedagógicas, estrategias para la participación, evaluación y mejoramiento, innovación, compromiso institucional, relaciones interpersonales, mediación de conflictos, trabajo en equipo, y liderazgo.

En Costa Rica, según el Manual de Evaluación y Certificación, se considera: a) la evaluación de la personalidad, en donde se tienen en cuenta: relaciones humanas, capacidad de razonamiento, desarrollo intelectual, madurez, expresión oral, conducta social, iniciativa y expresión escrita; b) la evaluación del trabajo, donde se consideran: la relación con alumnos, padres de familia y la comunidad; la organización del trabajo, el desarrollo de programas, la calidad del trabajo realizado, la aplicación de métodos educativos, la cantidad de trabajo realizado, la disciplina y la jefatura.

En El Salvador los criterios se centran en tres bloques: preparación profesional, aplicación del trabajo y aptitud docente.

En Eslovenia los criterios de evaluación comprenden: conocimientos y habilidades; competencias multidisciplinarias; independencia, fiabilidad, creatividad y desempeño profesional; el trabajo colaborativo con los compañeros y las relaciones con los padres de familia.

En California (USA) se considera: el progreso de los alumnos en relación con los estándares propuestos por el distrito escolar, las técnicas y estrategias de instrucción empleadas, el apego a los objetivos curriculares y el establecimiento de un clima de aula adecuado para el aprendizaje

En Puerto Rico son cinco: manejar su sala de clases eficientemente y mantener la disciplina en ella, motivar a los estudiantes y diseñar estrategias

ajustadas a su condición, aprovechar los recursos tecnológicos que facilitan la docencia, evaluar objetivamente la labor de los alumnos, adaptar su comportamiento a los reglamentos de la escuela y del sistema educativo.

En República Dominicana, se considera: la capacidad de los docentes y su formación.

En Bogotá (Colombia), según el Sistema de Evaluación Integral Para la Calidad Educativa – SEICE (Alcaldía Mayor de Bogotá 2012, p.11), considera que la evaluación docente debe considerar: planeación y desarrollo curricular, procesos de Enseñanza y Aprendizaje y, actitud y compromiso con la institución educativa

En Australia, se evalúa en función a los siete Estándares Nacionales Profesionales institucionalidad desde el año 2009 por Ministerio para la Educación, el Desarrollo de la Infancia Temprana y Asuntos Juveniles (MCEEDYA). Estos estándares están agrupados en tres dominios de la enseñanza: a) Conocimiento profesional: conoce a los estudiantes y cómo aprenden, sabe el contenido y cómo enseñarlo; b) práctica profesional: planifica e implementa una enseñanza y un aprendizaje efectivo, crea y mantiene un ambiente de aprendizaje facilitador y seguro, evalúa, retroalimenta y reporta el aprendizaje de los alumnos; c) Compromiso Profesional: se compromete en la enseñanza profesional y se compromete profesionalmente con sus colegas, con los apoderados y con la comunidad (UPCH, 2012, p.11).

En Cuba, del Instituto central de Ciencias Pedagógicas (ICCP) a partir de la propuesta de Héctor Valdez (2004, pp.59-61) considera las siguientes dimensiones: capacidades pedagógicas, disposición para la labor docente educativa, responsabilidad laboral, nivel profesional alcanzado, actitud y resultados logrados en las acciones de superación y capacitación que realiza, naturaleza de las relaciones interpersonales que establece con alumnos, padres, directivos y colegas y principales resultados de su labor educativa.

Métodos de evaluación del desempeño profesional del docente.

En los sistemas de evaluación del desempeño profesional del docente en América Latina, predominan la aplicación de métodos de evaluación como: la observación de bajo inferencia y los exámenes sobre el contenido de la enseñanza, es decir se evaluaba las aptitudes básicas de habilitación y el conocimiento de la materia, la pedagogía específica para el contenido y las aptitudes pedagógicas generales). Si bien, dichos métodos atañen a una condición necesaria, en la práctica no son validos y confiables para evaluar de manera integral el desempeño profesional del docente.

Según Valdez (2009), los métodos para evaluar de manera válida y confiable el desarrollo profesional del docente, así como las dimensiones sobre las que pueden proporcionar información pertinente son: la observación de clases, la encuesta de opiniones profesionales; las pruebas objetivas estandarizadas y test sobre desarrollo humano; el portafolio; el test de conocimientos y ejercicios de rendimiento profesional; y la autoevaluación, p.74)

Importancia de la evaluación del desempeño docente

La evaluación del desempeño docente es importante porque permite acercarse a las fortalezas y debilidades de lo que el maestro sabe y hace (Unesco, 2014, p.178). En ese sentido, desde los sistemas educativo de América y Europa se han implementado sistemas de carrera pública y de evaluación del desempeño que contribuyan a desarrollo profesional de los maestros y, con ello, a la mejora de la calidad de la enseñanza (Unesco, 2013, p. 87) (Unesco, 2014, p.177) y garantizar que los maestros se desempeñen de la mejor manera posible para favorecer el aprendizaje de los estudiantes(PREAL, 2010, p. 5).

La evaluación del desempeño docente en el contexto de las reformas neoliberales.

El desarrollo de la globalización neoliberal tiene su impacto en el mundo de la producción, del trabajo, de las sociedades y su cultura. La competencia económica y el desarrollo de un mercado global obliga a los países a desarrollar la

competitividad de su aparato productivo, lo que trae consigo la necesidad de una fuerza de trabajo o mano de obra cada vez más preparada. En tal sentido, las evaluaciones internacionales, como por ejemplo la prueba del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes – PISA, buscan medir el nivel medio de competencia de los estudiantes de diversos países, razón por la cual estas mediciones han adquirido así una gran importancia y visibilidad en materia de políticas educativas.

La necesidad de formar a todos los futuros ciudadanos para que desempeñen actividades que implican competencias cognitivas y no cognitivas más complejas, es decir una fuerza de trabajo cada vez más preparada desde el sistema educativo tiene importantes implicaciones: por un lado, las exigencias para que los aprendizajes se centren en el desarrollo de competencias de pensamiento y desempeño de alto nivel (Martinez, 2016, p. 20); por otro lado, si el propósito es desarrollar competencias complejas, los docentes deberán identificar las necesidades particulares de alumnos diferentes y diseñar e implantar procesos de enseñanza personalizados (Ídem, p. 21).

Una de las políticas que especial interés ha tenido los OFI y organismos multilaterales como el Banco Mundial, la OCDE y la Unesco, como consecuencia de la declaración de EPT de 1990, fue la creación de sistemas nacionales de evaluación³, entendida como evaluación de logros educativos y rendición de cuentas. Esta política tuvo objetivo de hacer comparables los resultados de los aprendizajes de los estudiantes a escala internacional bajo la creencia que el desarrollo del capital humano está “relacionado con el rol que la educación puede desempeñar para satisfacer las necesidades de la economía global, al asegurar la competitividad tanto de las economías nacionales como las individualidades” (Rizvi y Lingard, 2012, p21).

³ En este contexto, durante la década de los 90 fueron creados sistemas nacionales de evaluación o fueron implementados estudios puntuales en todos los países de la región, desde Cuba y Dominicana en el Caribe, pasando por El Salvador y Guatemala en América Central, por Perú y Ecuador en el área andina, hasta Argentina, Paraguay y Uruguay en el Cono Sur. Algunos países, como Brasil, Costa Rica, Chile y México los tenían desde antes. En países con estructura federal también fueron creados sistemas en las entidades sub-estatales: Mendoza y Buenos Aires en Argentina, Minas Gerais y Paraná en Brasil, Aguascalientes y Nuevo León en México, por mencionar algunos

Esta política se fundamenta en las siguientes tesis sustentados por los ideólogos del neoliberalismo. La primera tesis, sostiene que “la calidad de la educación puede ser objetivamente medida y en que ésta guarda una estrecha relación con la productividad y la competitividad” (Carnoy, 1999, p. 64) (citado por Bonal, 2012, p.14) en la medida que “la mejora en los resultados educativos incrementa de forma drástica los beneficios para las finanzas públicas, las sociedades y los individuos” (OCDE, 2010). Esta tesis explica la creciente participación de la región en pruebas internacionales y regionales que proporcionan evidencias directas del grado de aprendizaje de sus estudiantes (Banco Mundial, 2014, p.3).

La segunda tesis, sostiene que el Estado en una economía de libre mercado debe tener un rol secundario en la provisión de servicios educativos y de la apuesta a la descentralización y la autonomía, como consecuencias de las políticas de ajuste estructural sobre la educación (Bonal, 2012, p.13). En esa lógica, el Estado no tiene capacidad para gestionar la educación, pero sí puede evaluar sus resultados, lo cual es relativamente más económico y viable. Esta tesis explica la preocupación de los ministerios y secretarías de educación, en las últimas décadas, por evaluar la calidad del sistema educativo mediante pruebas estandarizadas que pueda constatar la adquisición de conocimientos presuntamente universales, objetivos y apolíticos, transmitidos por docentes, adquiridos por estudiantes y medidos por el Ministerio (Clacso, 2014).

En relación a la difusión de los resultados de dichas evaluaciones estandarizadas, Ravela et ál. (2008) afirmó que estas contribuyeron a: establecer mecanismos de rendición de cuentas para docentes, escuelas y administraciones locales; reforzar la capacidad de control de las familias y la comunidad sobre las instituciones educativas; poner en el primer plano de la agenda pública, los aprendizajes de los estudiantes y no sólo la cobertura educativa, en línea con las prioridades establecidas en el marco de la iniciativa de ETP; y aportar transparencia a un sector de la actividad social particularmente “opaco”, en especial sobre lo que ocurre con los aprendizajes (p. 63); así como c) propiciar la

competencia, clasificación y rotulación jerarquizante de los estudiantes y países (Clasco, 2014) participantes en dichas pruebas .

A partir de la experiencia internacional Bonal (2012) considera que la evaluación de la calidad de los sistema educativos ha servido y sigue sirviendo para la consecución de determinados objetivos políticos: hacer explícita la diferencia de resultados entre enseñanza pública y privada y facilitar información relevante para la elección de centro escolar (caso de Chile); para supervisar y controlar del proceso de descentralización educativa (caso de Argentina); como un mecanismo añadido de presión sobre el trabajo docente (p.14). De modo, que los tests estandarizados de medición del rendimiento escolar constituyen un mecanismo indirecto de evaluación de escuelas y profesorado y suponen más un mecanismo de etiquetaje que una información clave para la reasignación de recursos (Ídem).

Con relación a las condiciones laborales docentes, el uso del dispositivo de evaluación (prueba estandarizada) impone orientaciones (pedagogía de la respuesta correcta) e incentivos por rendimiento (Bono Escuela⁴), incrementando la precarización, intensificación y empobrecimiento del trabajo de enseñar (CLACSO, 2014). Sobre la pedagogía de la respuesta correcta o enseñanza para el ranking evidencia que no solo impacta en la subjetividad de los docentes, sino también en los estudiantes y familias es la medida que estos viven en una presión constante por el rendimiento(Ídem).

Sobre los resultados de la evaluación educativa y sus pruebas externas a nivel macropolítico y micropolítico en nuestra Región la investigación de Ravela et ál. (2008) arrojaron: a) un bajo impacto en las transformaciones reales de la escuela y de la sociedad; b) que la evaluación está al margen de la construcción conjunta de los distintos actores que se ven afectados por la misma; c) que las políticas evaluativas están al margen de otras dinámicas de Calidad al interior de la escuela; d) está focalizada en los resultados p. 141). Asimismo, Bonal (2012) precisa que

⁴ El Bono Escuela es un incentivo monetario anual para docentes y directores de instituciones educativas públicas de la Educación Básica Regular por obtener los mejores resultados educativos en sus estudiantes. Su objetivo es motivar a las y los profesores, así como a las y los directores en mejorar su desempeño en las escuelas y al mismo tiempo, reconocer su esfuerzo y resultados educativos alcanzados durante el año escolar.

esta ha generado una mayor segregación escolar y desmoralización del profesorado (, p.14).

En suma, la evaluación docente se justificó en la medida que los resultados de la evaluación de logros educativos internacionales (PISA) y nacionales (ECE⁵ para el caso peruano), desde un enfoque de rendición de cuentas, indicaban que los sistemas educativos presentaban problemas de baja calidad (Banco Mundial, 2014). Esta situación generó que los gobiernos y los organismos de cooperación internacional identificarán que la crisis actual de la educación es un problema exclusivo y central de los docentes, es decir que estos son el factor determinante de la baja calidad de la educación de los sistemas educativos (OCDE, 2011). Desde esta perspectiva, los reformadores neoliberales implantaron los sistemas de evaluación docente externa con el propósito de perfeccionar el desempeño del docente y por ende mejorar la calidad educativa.

1.2.3. Subcategorías

En la publicación “Guía para el desarrollo de políticas docentes” (2015) la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco) propone un marco para el desarrollo de las políticas docentes. No obstante, reconoce que la formulación e implementación de una política no suele ser un ejercicio técnico-racional. En relación con el desarrollo de la categoría política docente, la UNESCO (2015, pp.30-31) propone el presenta las siguientes fases o subcategorías:

Definición de la agenda.

En esta etapa se identifica, acuerda y esclarece las cuestiones o problemas que requieren mayor atención por parte del gobierno. La agenda de una política docente puede provenir de otras fuentes además del gobierno, como puede ser la opinión pública, los sindicatos de docentes, etc. Independientemente de dónde provengan

⁵ La Evaluación Censal de Estudiantes es una evaluación a gran escala que cada año aplica el Ministerio de Educación para recoger información acerca de los aprendizajes de estudiantes de segundo grado de primaria y en algunos departamentos del país a los estudiantes de cuarto grado de primaria que tienen una lengua materna originaria distinta al castellano y asisten a una escuela de Educación Intercultural Bilingüe (EIB). A partir de 2015 se realizará además con estudiantes de segundo año de secundaria. Consiste en la aplicación de pruebas que permiten conocer qué y cuanto están aprendiendo los estudiantes de los grados evaluados, se realizan en todas las escuelas públicas y privadas del país.

los temas, el gobierno desempeña un papel fundamental en la definición de la agenda y en las acciones para desarrollarla

Formulación de la política.

En esta etapa la formulación está centrada en el análisis del contexto, en establecer acuerdos sobre principios y en el desarrollo de opciones o estrategias. Asimismo, esta etapa abarca varios procesos interrelacionados, que incluyen: Primero, el Diagnóstico/análisis de necesidades con el fin de examinar la situación sistemáticamente, hacer recomendaciones sobre qué problemas requieren atención inmediata y determinar formas alternativas de abordarlos. Segundo, los acuerdos sobre principios y factores durante la formulación de una política: cuyo eje debe ser el compromiso de ofrecer calidad en la enseñanza y el aprendizaje. Asimismo, incluye un compromiso con la igualdad, y una política que sea holística y de amplio alcance, así como viable y sostenible desde el punto de vista financiero. Tercero, el desarrollo de opciones y estrategias políticas: congruente con el análisis de situación del país y con los principios que se hayan acordado.

Adopción/decisión.

Esta fase depende del contexto de cada país. En muchos países, en los que la política docente se considera una cuestión importante de gobierno, se elabora una versión final para obtener su aprobación por el parlamento. En otros casos, la política se transforma en un documento del Ministerio de Educación que requiere únicamente el respaldo del Ministro de Educación. El proceso de creación de una ley es complejo y está sujeto a debates, que pueden derivar en contiendas legales.

Implementación – divulgación

Los planes de implementación deben estar ya bien desarrollados como parte del proceso de desarrollo de una política, y deben incluir plazos y una hoja de ruta, esbozados por los diseñadores de las políticas, que sean apropiados para el país y el sistema educativo en cuestión. Implementar una política docente es un proceso complejo y depende de un número de factores políticos, sociales, culturales y económicos, muchos de los cuales son externos a la educación. La implementación de una política varía según cada país, y debe considerar las políticas, capacidades

y orientación en general del gobierno, el estado del sistema educativo y de la profesión docente, y las fuerzas políticas y sociales que intervienen en el contexto. Los sub proceso que se identifican en esta fase son: las decisiones ejecutivas; las herramientas y programas de trabajo; la supervisión y evaluación; la organización para la implementación y el cálculo de los costos de implementación de la política

Supervisión y evaluación

El proceso de desarrollo de una política debe incluir un plan específico de supervisión y evaluación que debe medir si la política es efectiva para abordar los problemas identificados originalmente y si logra los cambios deseados. El proceso de supervisión y evaluación no debe ser sólo de carácter acumulativo. Este proceso debe incluir también una supervisión continua y constructiva para hacer ajustes en la política a medida que se implementa

1.3 Marco espacial

Para realizar el presente estudio se utilizó los documentos oficiales, legales, estudios y reportes del Congreso de la República, del Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación publicadas entre el 2011 y 2016; esta información se obtuvo de las páginas web oficiales que están bajo la administración de dichos organismos.

La evaluación del desempeño docente realizada por el Ministerio de Educación se encuentran alineada a la décimo segunda política del Acuerdo Nacional (2002) “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte” y la Política N° 11 del Proyecto Educativo Nacional al 2021 del Consejo Nacional de Educación (2007), la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación, la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y su reglamento.

1.4 Marco temporal

Para el desarrollo del presente estudio; se comenzó a realizar la revisión de diversos estudios en noviembre del año 2016, donde se inició con los antecedentes

y la realidad problemática, para lo cual se hizo la revisión de textos, artículos trabajos monográficos y tesis de investigación para iniciar con éste primer paso.

Después de haber iniciado con el primer punto; en el mes de diciembre del 2016 se comenzó con la propuesta de plasmar el planteamiento del problema de la investigación, en este periodo se realiza análisis documental con la cual se obtuvo las sub categorías; esta información se obtuvo de los documentos oficiales provenientes de las instituciones como el Congreso de República, el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación.

El marco metodológico del presente estudio se realizó entre los meses de enero y febrero del año 2017, en donde se procedió a realizar un análisis de toda la información que se recabó e información que se fue obteniendo producto de la investigación realizada.

El desarrollo, resultado, conclusiones y recomendaciones se realizaron entre los meses de marzo y julio del 2017; en esta etapa se profundizó el tema de investigación mediante el análisis de categorías explicativas y emergente de las obtenidas de las entrevista, observación y análisis documental.

1.5 Contextualización: histórica, política, cultural, social

En el Perú, a partir del golpe de Estado el 05 de abril de 1992 y de la aprobación de la Constitución Política de 1993 se oficializó el modelo económico de libre mercado (neoliberal). De esta forma, las políticas educativas se implementan en un contexto de dictadura neoliberal.

Según Cuenca (2013) la implementación de las reformas educativas se inició con la realización del Diagnostico General de Educación a cargo del Ministerio de Educación, el Banco Mundial, la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (Orelac). Así como, la Escuela Superior de Administración y Negocios (ESAN), la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), el Instituto de Pedagogía Popular (IPP) y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade).

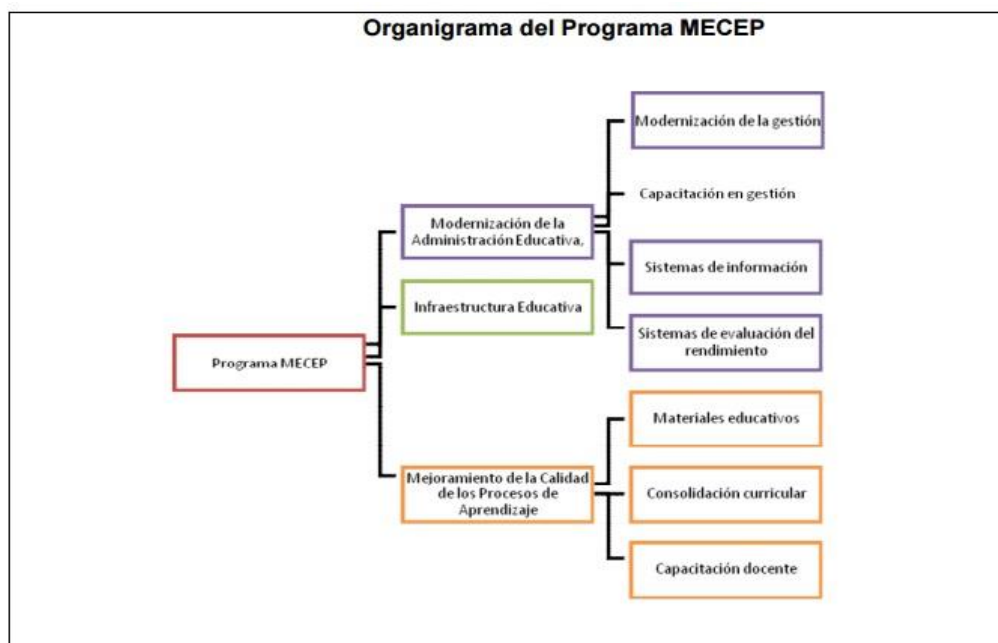
El informe que sintetizó el diagnóstico general de la educación se publicó en octubre de 1993. Este informe sostuvo que,

aun cuando se reconocía que el país había alcanzado altos niveles de acceso al sistema escolar, la educación peruana se encontraba en crisis debido a los problemas económicos y políticos heredados de la década de los ochenta, así como a los cambios permanentes y desarticulados emprendidos sin un marco general que ordene el proceso educativo. Para este informe, las principales razones de la crisis educativa peruana eran la falta de un programa nacional de educación, la poca inversión en el sector y la ineficiencia del aparato público responsable de poner en marcha el sistema educativo. (Cuenca, 2013, p.25)

Rivero (2007, p.37) (citado por Robalino, 2015), afirma que el Diagnóstico resaltó los siguientes seis aspectos:

falta de un Programa Nacional de Educación; reducida inversión en el sector; burocracia rígida, exceso de normas y procedimientos superpuestos con predominio de la gestión administrativa y financiera sobre la pedagógica; falta de idoneidad en el currículo de la educación básica; falta de materiales educativos pertinentes; deterioro y falta de infraestructura y mobiliario escolar. (p.70).

En tal sentido, el diagnóstico propuso un “programa de acción” cuyo objetivo “fue el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la educación”, que contemple tres áreas: el mejoramiento de la calidad de los servicios, la reducción de las inequidades y el incremento de la eficiencia administrativa” (Cuenca; 2013, p.25). En 1994, el gobierno de Alberto Fujimori puso en marcha el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (Mecep), mediante Decreto de Urgencia N° 094-94 el 11 de noviembre de 1994, con el apoyo financiero del Banco Mundial dirigido al cumplimiento de tres propósitos fundamentales: 1) **mejora de la calidad de los procesos de enseñanza**, 2) modernización de la administración educativa y 3) sustitución y rehabilitación de la infraestructura educativa (Robalino, 2015; 71)



Fuente Cuenca (2013, p. 27).

Figura 2. Organigrama del Programa Mecep

Sobre la respuesta (Mecep) a los hallazgos del diagnóstico de la educación peruana, Rivero (2007, p. 38) afirmó que esta reforma educativa

Se asemejó más bien a las reformas ensayadas por agencias de cooperación financiera en otros países de la región, vía préstamos. En 1994 se creó el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación peruana (Mecep) en convenio con el Banco Mundial. A éste se unió otro del BID organizado en cuatro componentes: a) educación inicial; b) educación secundaria; c) educación para el trabajo; y, d) fortalecimiento institucional. Los montos invertidos por estos préstamos sirvieron para incrementar obligaciones financieras nacionales y no para transformar la educación...En suma, el aparato público de gestión educativa no logró consolidar una mirada sistémica de los problemas y desafíos, ni menos aún de las políticas educativas; confundió medios con fines y se satisfizo en el procurar respuestas aisladas a problemas específicos. No hubo, por lo demás, una preocupación por el feed-back ni por conocer el impacto final de estas políticas. Esta deficiencia la arrastramos hasta hoy. (Citado por Rabalino; 2015, p.71)

Con la caída del fujimontesismo y el "retorno a la democracia" liberal se desarrollaron gobiernos que, si bien criticaron a la dictadura fujimorista, mantuvieron intacto el modelo económico neoliberal. Los gobiernos neoliberales en el marco de las reformas impuestas por el consenso de Washington y fundamentalmente por la constitución neoliberal de 1993, pusieron en marcha un conjunto de reformas educativas neoliberales de segunda generación con el objetivo de profundizar las reformas de primera generación implementadas por el fujimorismo.

Sobre las evaluaciones de las reformas educativas de los años noventa, Cuenca (2012, p.29) afirmó que estas no fueron positivas y esto facilitó la instalación de una propuesta que contrarreste el enfoque utilitarista de la calidad educativa a partir del desarrollo del enfoque del derecho a la educación y el surgimiento de la noción de equidad. En efecto, se pusieron en evidencia los serios problemas de brechas de desigualdad educativa.

Por otra parte, Robalino (2015, p.80) considera que durante el Gobierno de Transición se destacaron uno de los hitos más importantes: el Acuerdo Nacional por la Educación, que abrieron el camino para la posterior instalación del Consejo Nacional de Educación y la elaboración del Proyecto Educativo Nacional.

Según Ricardo Cuenca (2012) el ambicioso proceso de la Consulta Nacional por la Educación, organizado por la Comisión para un Acuerdo Nacional por la Educación, “acopió información sobre las demandas y opinión de la población respecto de los fines que debieran regir la educación del país; pero sobre todo, estableció una forma de pensar las políticas públicas que marcó a la comunidad educativa” (p.10).

Asimismo, entre los principales objetivos del Acuerdo Nacional presentado en julio del 2001 Robalino (2015) identificó: la formación de ciudadanos; el reconocimiento de la profesión docente en su justo valor; la participación de todos los actores en las tareas educativas; la descentralización educativa; el

aseguramiento de acceso al sistema educativo a todos los niños y jóvenes; evaluación de avances educativos; la más y mejor inversión en educación, y; el mejoramiento de la calidad de la educación superior. Hay que destacar la explícita mención en el Acuerdo del valor de la profesión docente en la construcción de una nueva educación (p.81).

Sobre el "Acuerdo Nacional por la Educación", Ramos (2007), afirmó que este es un proyecto que,

sin cuestionar la reforma educativa neoliberal, traza lineamientos curriculares y de administración educativa que pretenden mejorar el sistema sin cambiarlo, reafirmando el postulado del financiamiento compartido de la educación entre el Estado, la comunidad y el sector privado, tesis del Banco Mundial, dejando así intacta la reforma privatizadora del fujimorismo. (p. 9)

Después de la transición gubernamental exitosa de Valentín Paniagua, en julio del 2001, Alejandro Toledo asumió la presidencia de la República (2001-2006). A finales del 2001, al empezar el Gobierno de Alejandro Toledo la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología del Congreso inició la elaboración de una nueva ley de Educación con un claro enfoque participativo.

La Ley General de Educación N° 28044 fue promulgada el 28 de julio del 2003. Sobre la LGE, Paiva (2007), Cuenca (2013) y Robalino (2015) coinciden en que esta ley adoptó decisiones políticas fundamentales que modificarían los futuros discursos sobre las políticas educativas peruanas, de modo especial, el reconocimiento de la educación como un derecho fundamental ciudadano.

Mientras que, José Ramos Bosmediano (2007), afirma que la elaboración de la nueva LGE promulgada en el 2003 fue, supuestamente, un proceso democrático, de consulta a decenas de miles de maestros, pero en su contenido final se observa la impronta y el sello de la reforma educativa fujimorista, de tal manera que la nueva.

Ley (No. 28044) legaliza los postulados y todo lo actuado por la reforma neoliberal: su carácter privatizador y su adecuación a la penetración de

las transnacionales de la educación a nuestro país, mucho más si se lograra firmar el TLC con Estados Unidos, como viene ocurriendo en México (p.4).

En el año 2002 se instaló el Consejo Nacional de Educación (CNE), que fue creado por el Decreto Supremo 007-2002-ED (modificado posteriormente por el Decreto Supremo 010-2002-ED del 15 de marzo de ese mismo año) y se inició la elaboración del Proyecto Educativo Nacional, PEN para el periodo 2006-2021. “Un nuevo proceso de consulta y participación social acompañó a la elaboración del PEN que fue entregado en noviembre del año 2006 al Ministro de Educación” (Robalino; 2015, p.82).

Según Cuenca (2012) el Proyecto Educativo Nacional (PEN) ha sido, quizás, el proceso de construcción de política educativa más participativo, integrador y orientador de los últimos tiempos en el Perú (p.14). Esto se evidencia, en la afirmación de Pedraglio (2008, pp. 22-23), citado por Cuenca (2012), quien señala afirma que

El texto [“Hacia un proyecto educativo nacional”] se discutió en todas las regiones del país. Hubo alrededor de 500 presentaciones, entre ellas la localizada en el Foro del Acuerdo Nacional con la participación de 1.138 actores institucionales; 28 reuniones con autoridades y partidos políticos [...] 37 presentaciones a sectores de la comunidad educativa, 56 ante la sociedad civil y 340 en medios de comunicación de ámbito nacional, regional y local (idem).

El PEN propone que el horizonte educativo se sitúe en el desarrollo humano y estableció seis objetivos estratégicos: 1) oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos 2) estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad 3) maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia; 4) una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad; 5) educación superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional; y 6) una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad. Las políticas

docentes y en especial la evaluación del desempeño docente aparecen como un aspecto central en el PEN siguiendo la línea de los instrumentos de política de los últimos años en Perú.

Sobre el PEN, Ricardo Cuenca (2013, p.14) afirma que este es un documento orientador y emblemático para la comunidad educativa, pues es considerado el colofón de un proceso participativo de construcción de políticas y una guía de aquello que necesita la educación peruana para ser de mayor calidad.

Al margen de las iniciativas fracasadas del toledismo en materia educativa, la reforma educativa neoliberal ha seguido su marcha destructora de la educación pública y de la profesión docente, a la vez que impulsora de la educación privada en todos sus matices. El nuevo gobierno aprista encontró esta realidad dibujada por los datos cuantitativos de analfabetismo, deserción, repetición y ausentismo de casi 2 millones de niños y jóvenes en edad escolar, de maestros con doble actividad diaria para sobrevivir, con escuelas que se caen y con una burocracia educativa inútil y parasitaria.

El 28 de julio del 2006, once años después de su primer gobierno, Alan García Pérez asume por segunda vez la Presidencia de la República del Perú (2006-2011).

En materia de políticas educativas, el gobierno aprista, coincidiendo con propuestas que ya estaban en marcha en otros países de la región, priorizó las líneas asociadas a: calidad de los aprendizajes, inclusión de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el sistema educativo formal, gestión institucional y capacitación docente (Robalino; 2015, p.88).

Ricardo Cuenca (2013, p. 60), afirma que el discurso educativo impulsado por el gobierno de García fue, en cierto modo, “un regreso al modelo de las reformas de los noventa. La política educativa se asentó sobre la conocida tríada del modelo de calidad neoliberal: infraestructura educativa, gestión del sistema y capacitación docente”. En efecto, durante el periodo del gobierno aprista se impulsó “la

remodelación de colegios “emblemático”, se desarrolló el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente- PRANAFCAP, aprobado por el DS N° 007-2007-ED, con el concurso de un conjunto de universidades, y se implementó el Plan Piloto de Municipalización” (Ídem:60-61), el Programa Internacional One Laptop per Children (OLPC) y el Diseño Curricular Nacional (DCN)

En un balance sobre los primeros seis meses del gobierno aprista, realizado por Foro Educativo, Teresa Tovar sintetizo esta situación.

En resumen, el contexto previo a la efectivización de medidas en educación por el gobierno actual [se refiere al de García] está dado por la confluencia de tres coordenadas: a) la polarización social, cultural, económica y étnica del país; b) la crisis educativa y el estrechamiento de las posibilidades de integración y movilidad social vía la educación; y c) la reafirmación de una premisa de continuidad del modelo económico. (Tovar 2007: 13)

En relación a las políticas docentes, en especial aquellas relacionadas con la carrera pública durante el gobierno de Alan Garcia, Ricardo Cuenca (2012:16) identifica a) que entre el año 2006 al 2010 se realizaron evaluaciones masivas a los profesores para analizar distintos aspectos (impacto de las capacitaciones, ingreso a la nueva carrera magisterial, etc.); b) se implementó un nuevo plan masivo de capacitación docente —el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP)—; c) se normó la evaluación única para los postulantes a los institutos superiores pedagógicos; d) se promovió la contratación de profesionales no docentes en la escuela pública; e) se ofrecieron becas de estudios de docencia a los mejores estudiantes egresados de la escuela pública; f) se propuso restringir la contratación de docentes que no provinieran del tercio superior; g) se suspendió el ingreso a los programas no regulares que ofrecían cursar la carrera docente; h) se prohibió la creación de facultades, escuelas, filiales, programas, etc., que brindaran el título profesional o grado académico en educación; i) se promovió la compra de laptops para docentes en el marco del programa Maestro Siglo XXI y, finalmente, se aprobó la nueva Ley de Carrera Pública Magisterial.

Estas medidas, a criterio de Cuenca (2012), “lejos de contribuir a fortalecer la profesión, provocaron un enfrentamiento entre el magisterio y el Estado, entre la sociedad y el magisterio. No importó que los especialistas argumentaran en contra de muchas de estas medidas” (Ídem). Asimismo, estas medidas lograron los propósitos del gobierno: “generar en la opinión pública que los docentes no saben hacer su trabajo” (Uccelli 2008) (citado por Cuenca; 2012).

La clara demostración sobre el enfrentamiento entre el Estado y el magisterio ha sido la aprobación de la Ley de Carrera Pública Magisterial en julio de 2007, en medio de la IX Huelga Nacional Indefinida del SUTEP.

Sobre la promulgación de la Ley, el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (Sutep) calificó la decisión del Congreso como un abuso de poder. A su vez, consideró que el presidente García actuó de manera "autoritaria, antidemocrática, cerrando el dialogo y enervando los ánimos del magisterio nacional" (La República, 12 de julio de 2007). Es decir, que “los docentes peruanos se oponían a la promulgación de la Ley mientras no se debatiera de manera amplia en el Congreso y se tomaran en cuenta sus puntos de vista” (Rabalino; 2015:90).

Mientras que el presidente Alan García, señaló que la promulgación de esta ley era una obligación histórica y negó que se haya apresurado en promulgarla con el fin de enfrentar al Sutep.

Esta es una ley de enorme importancia que nos va a permitir abrir un nuevo capítulo: el capítulo del mérito, de la capacitación permanente, del esfuerzo. Hay que dejar atrás el quietismo, el facilismo, la poca exigencia y pasar a una etapa nueva en la cual todos los peruanos nos formemos de manera permanente, en especial nuestros maestros. (La República, 12 de julio de 2007)

Sobre la Ley de Carrera Pública Magisterial, José Ramos Bosmediano (2009), afirma que esta ley hay dos elementos fundamentales que niegan el significado mismo de carrera pública magisterial desde un punto de vista de la

profesión docente. Uno de estos elementos es la evaluación del desempeño docente.

El primer elemento se refiere a las posibilidades de que todos los maestros puedan ascender hasta los niveles IV y V para alcanzar tan importante remuneración. La Ley está hecha para que la gran mayoría de los maestros permanezcan en los niveles inferiores, pues hay porcentajes y tiempos de permanencia en cada nivel que limitan esas posibilidades. Esta lógica conduce a impedir que los maestros reclamen mejores salarios, pues tienen que conquistarlos a través de las evaluaciones estandarizadas, complementadas con maestrías y doctorados, gran negocio para las universidades, obligando a los docentes endeudarse para pagar esos estudios. En consecuencia, la Ley está hecha para que el Estado ahorre más en salarios docentes, un objetivo eminentemente neoliberal, pero también para enriquecer más a los dueños de las universidades privadas, en una competencia que degenerará más los estudios de postgrado, como viene ocurriendo en Brasil. El otro elemento es la aplicación de la evaluación estandarizada a los maestros a efecto de introducir ellos no solamente una visión parcializada y unidimensional del conocimiento, convirtiendo a la pedagogía en un mero razonamiento verbal y matemático, instrumentalismo puro, pragmatismo pedagógico; sino también convertir a la carrera pública magisterial en un campo de competencia individualista entre docentes, quienes solamente estarán interesados en ganar puntajes a como dé lugar en vez de preparar bien el proceso enseñanza-aprendizaje (p. 4).

II. Problema de investigación

2.1. Aproximación temática

La evaluación del desempeño docente en todos los países de la región, y el mundo es considerada una de las políticas docentes más importantes por los organismos multilaterales y los ministerios de educación de los gobiernos, en la medida que los docentes siguen siendo considerados el factor, desde la oferta educativa, más importante para explicar las diferencias en el rendimiento de los alumnos. El motivo de esta preocupación está relacionado a los trabajos de investigación realizados en los últimos 10 años que evidencian que una vez que los niños ingresan a la escuela, ningún otro factor es tan importante como la calidad de los profesores.

Al respecto, considerando que los profesores son actores clave en los esfuerzos por mejorar la calidad y los resultados educativos en todos los países de Europa y América se ha establecido e implementando un sistema externo de evaluación del desempeño docente. En el Perú, a diferencia de otros países de la región, presenta un retraso porque recién es en el 2013 cuando se establece un sistema de evaluación del desempeño, en el marco de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y su reglamento. Si bien los propósitos y el modelo de evaluación fueron establecidos en la Ley de Reforma Magisterial y su reglamento, es el Marco del Buen Desempeño Docente donde se establece los criterios de evaluación.

No obstante, existen muchos estudios sobre la evaluación del desempeño docente, que afirman que se sabe todavía muy poco acerca de la posibilidad real de distinguir un buen docente de un mal docente a partir de la evaluación de su desempeño. En esa misma lógica, varios investigadores relacionados a la UNESCO afirman que los investigadores no han desarrollado aún los instrumentos, las medidas ni las fuentes de datos que les permitan afirmar cuales son los aspectos de la calidad que más importan para el aprendizaje de los estudiantes. Más aún, dichos autores dudan en qué medida los diversos modelos en juego proporcionan una medición justa de su desempeño.

En relación a las dificultades que conlleva la evaluación de los docentes, Joan Mateo (2000) en un estudio realizado en 50 países por la UNESCO (2007, p.p. 87.88) identificó que existen cinco dificultades: la dificultad de definir los criterios de calidad del desempeño docente; las limitaciones de los instrumentos de obtención de información; la forma en que la evaluación se inserta en el conjunto del sistema educativo y en las políticas de mejora de su calidad; el marco normativo más adecuado para legitimar los propósitos, el alcance y las repercusiones de la evaluación y preservar las garantías de los evaluados; la inexistencia de una cultura de evaluación para la mejora; y, la inexistencia de la garantía de la intimidad y el honor de los evaluados, así como de las acciones que se deriven de la evaluación.

En el Perú, si bien la Encuesta Docentes de ENDO 2014, publicada por el Ministerio de Educación en el 2016, valora que la observación directa de clase es la principal forma de evaluar el desempeño (entre el 68% y 70%) opinaba, asimismo que 80% y 82% de los docentes de EBR de escuelas estatales señala que el Marco de Buen Desempeño Docente (MBDD) debe ser la base de la evaluación del desempeño. Llama la atención que no existe ninguna pregunta sobre el retiro de la carrera si se desapruueba por tercera vez la evaluación del desempeño que estipula la ley de Reforma Magisterial (LRM)

Sin embargo, en relación a la implementación de la evaluación del desempeño docente el Consejo Nacional de Educación (2016) pone en evidencia una contradicción para la actual gestión del Ministerio de Educación, la cual se expresa que por una lado en el Minedu no se cuenta con unidades especializadas en el diseño de pruebas para docentes, ni con evaluadores suficientes ni calificados, ni con una logística que dé soporte a su implementación simultánea y masiva que abarque el territorio nacional, ni con una cultura de la evaluación. Sin embargo, se tiene planificada la evaluación del desempeño para el año 2017 solo para el nivel inicial (CNE, 2016, p. 60-61).

La mayoría de las investigaciones realizadas sobre la evaluación del desempeño docente se han centrado en la evaluación de los maestros para la

rendición de cuentas y la mejora (PREAL, 2010) (OCDE, 2011, 2015) (Banco Mundial, 2014), en la mejora de la práctica docente y el aprendizaje de los estudiantes (UNESCO, 2013, 2014), en el desarrollo profesional (Valdés, 2004).

Por ello, la presente investigación pretende analizar el proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016.

2.2. Formulación del problema de investigación

2.1.1. Problema general

¿Cuáles son las características del proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016?

2.1.2. Problema Específicos

Problema Específico 1

¿Cuáles son las características del proceso de definición de la agenda de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016?

Problema Específico 2

¿Cuáles son las características del proceso de adopción y decisión de la agenda de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016?

Problema Específico 3

¿Cuáles son las características del proceso de formulación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016?

Problema Específico 4

¿Cuáles son las características del proceso de implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016?

2.3. Justificación

Justificación teórica

Considerando que los diversos modelos de evaluación docente en juego, y en especial modelo centrado en el comportamiento del docente en el aula, no proporcionan una medición justa de su desempeño. Se hace necesario que la evaluación docente debe tomar en cuenta varios factores y utilizar diversos instrumentos cuya información permita tener una visión holística del desempeño docente. De forma concreta existen escasas investigaciones relacionadas al diseño de políticas de evaluación del desempeño docente efectuados de la forma como contempla este estudio En ese sentido, la presente investigación pretende proponer un modelo holístico de diseño y evaluación de políticas docentes, sustentado en los aportes de las ciencias administrativas, pedagógicas y de la educación, como un intento de considerar el importante papel de la actividad pedagógica profesional en la formación integral de la personalidad de los estudiantes y el desarrollo profesional de los docentes.

Justificación práctica

Considerando las complejas circunstancias y dificultades por las que atraviesan, la evaluación del desempeño docente es percibida como injusta porque no considera el contexto en el que trabaja el maestro y la evaluación de sus condiciones de trabajo. En efecto, al respecto existen múltiples investigaciones que enfatizan que una evaluación que no afecte las condiciones de trabajo insuficientes para el desarrollo de la práctica docente no llegará muy lejos en el mejoramiento de los resultados de aprendizaje. Y una evaluación con consecuencias que no controle por las condiciones de contexto y las condiciones de trabajo, es, sin duda, una evaluación injusta (UNESCO, 2007, 2013, 2014). En tal sentido, la presente investigación pretende proponer recomendaciones que permita al Minedu garantizar que el proceso de implementación de la política de evaluación del desempeño docente sea sostenible en el tiempo mediante la participación e involucramiento de los maestros, para que estos la perciban como justas.

Justificación metodológica

Considerando que el Minedu no cuenta con unidades especializadas en el diseño de pruebas para docentes, ni con evaluadores suficientes ni calificados, ni con una logística que dé soporte a su implementación simultánea y masiva que abarque el territorio nacional, ni con una cultura de la evaluación (CNE, 2016). La presente investigación aporta con un conjunto de recomendaciones en materia de políticas docentes para garantizar un proceso de implementación de la evaluación de desempeño docentes exitoso.

2.4. Relevancia.

La presente investigación es relevante porque en el presente año (2017) el Ministerio de Educación implementará la evaluación de desempeño docentes en las maestras del nivel inicial de Educación Básica Regular. En tal sentido, el aporte de este estudio ayudará a los funcionarios del sector educación, a los docentes, y a la opinión pública a tener criterios para evaluar la implementación de la política de evaluación de desempeño docente.

2.5. Contribución

La presente investigación contribuirá en ofrecer a los funcionarios del sector educación, a los expertos en políticas docentes, a los docentes y a la opinión pública los criterios científicos, pedagógicos y técnicos para la implementación de política de evaluación del desempeño docente.

2.6. Objetivos

2.6.1. Objetivo General

Analizar el proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016.

2.6.2. Objetivos Específicos

Objetivos Específico 1

Analizar el proceso de definición de la agenda de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016

Objetivos Específico 2

Analizar el proceso de adopción y decisión de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016

Objetivos Específico 3

Analizar el proceso de formulación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016

Objetivos Específico 4

Analizar el proceso de implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016.

III. Marco metodológico

3.1. Metodología

3.1.1. Enfoque de estudio

La presente investigación está enfocada en una investigación cualitativa porque se orienta al estudio de los significados de las acciones humanas y de la vida social. Asimismo, porque utiliza una metodología interpretativa. Sobre este enfoque, Tamayo (1999, p, 54) afirma que el enfoque cualitativo utiliza preferentemente información cualitativa, descriptiva y no cuantificada. Además, se caracteriza por la utilización de un diseño flexible para enfrentar la realidad y las poblaciones objeto de estudio en cualquiera de sus alternativas.

3.2. Diseño

En la presente investigación el diseño utilizado es la investigación documental o diseño documental. Según Arias (2015, p.27), es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Asimismo, precisa que la investigación documental tiene como fin alcanzar un conocimiento crítico sobre un fenómeno. Este proceso se realiza mediante la indagación de documentos a través de la identificación, selección y organización para ampliar y profundizar el tema abordado (p.28).

3.3. Escenario de estudio.

En la presente investigación el escenario de estudio va ser la entidad pública que es objeto de la investigación, en este caso es el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación y la academia, conformado por investigadores y expertos en políticas docentes.

Ministerio de Educación (Minedu)

El Ministerio de Educación fue creada por Ley N° 8124 el 12 de setiembre de 1935 durante el gobierno del general Oscar R. Benavides. El Minedu es el sector del poder ejecutivo encargado de la educación en la nación. El Ministerio de Educación es el encargado de dar las políticas educativas nacionales y ejerce su rectoría a

través de una coordinación y articulación intergubernamental con los Gobiernos Regionales y Locales, propiciando mecanismos de diálogo y participación. El Ministerio tiene funciones vinculadas a los diseños curriculares básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo, programas nacionales dirigidos a estudiantes, directores y docentes, políticas relacionadas con el otorgamiento de becas y créditos educativos y los procesos de medición y evaluación de logros de aprendizaje. La Dirección del Área de Desarrollo Docente del Ministerio de Educación, es la encargada de diseñar y evaluar las políticas docentes.

El Consejo Nacional de Educación (CNE)

El Consejo Nacional de Educación (CNE) fue creado por Decreto Supremo 007-2002-ED del 1 de marzo de 2002 y un mes después, el 8 de abril, sus integrantes juramentaron ante el presidente de la República, Alejandro Toledo, y el ministro de Educación, Nicolás Lynch, dando el inicio sus labores en mayo del mismo año. El CNE es un organismo plural, autónomo, consultivo y especializado. Tiene como finalidad promover la cooperación y concertación entre la Sociedad Civil y el Estado en la formulación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo y las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación peruana. Así, promueve acuerdos y compromisos a favor del desarrollo educativo del país y opina de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación.

La Academia.

La academia está conformado por todos investigadores y expertos en políticas docentes que se ubican desde posiciones vinculados al Estado, como el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación; hasta consultores independientes

3.4. Caracterización de la información y de los sujetos

La información obtenida para el siguiente trabajo de investigación es de son los documentos oficiales, legales, estudios y reportes del Congreso de la República, el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de la Educación.

En el presente estudio para complementar la investigación, se recurrió a la realización de tres entrevistas a expertos en materia de política docente (Sigfredo Chiroque Chunga del Instituto de Pedagogía Popular y Liliam Hidalgo de la Asociación Educativa TAREA) y un ex funcionario del sector educación (Carlos Malpica Fautor – Ex Ministro de Educación).

3.5. Trayectoria metodológica

La trayectoria metodológica se desarrolló en tres etapas: preparatoria, descriptiva e interpretativa:

Preparatoria. En esta fase se procedió con el diseño y construcción de los instrumentos de recojo de información: fichas bibliográficas, a partir del diseño metodológicos de la investigación documental. A partir del instrumento diseñado se procedió a buscar información en bases de datos relacionados a recomendaciones de políticas docentes realizados por los organismo financieros y multilaterales internacionales, así como centros de investigación y laboratorios de políticas públicas nacionales y extranjeros. Al mismo tiempo, las publicaciones oficiales del Ministerio de educación relacionadas a la temática de estudio. Luego se destacó y seleccionó los artículos científicos relacionadas a las políticas docentes, en especial con Evaluación del Desempeño Docente en el contexto europeo, iberoamericano y peruano, teniendo en cuenta la identificación de la publicación (ISSN) y con una antigüedad no menor de 10 años. Posteriormente se procedió con la elaboración de las fichas bibliográficas correspondiente a cada referencia bibliográfica.

Descriptiva. En esta etapa definieron las unidades de análisis del proceso de implementación de la política de evaluación del desempeño docente: proceso legislativo y aprobación de la política; decisiones ejecutivas o administrativas; herramientas y programas de trabajo; supervisión y evaluación; organización para la implementación; y cálculo de los costos de implementación. Entre tanto, se indagó la literatura y se optó por los factores destacados, resaltando palabras en el título, resumen y palabras claves de los artículos registrados, donde se utiliza la técnica de agrupación por códigos, datos registrados en las Matrices

Interpretativa. En esta etapa se realizó la revisión minuciosa de la literatura contenida en el material objeto de estudio, para luego realizar una selección y valoración de las teorías que sustentarán los resultados de la investigación realizada. La clasificación de los datos se basó en los siguientes criterios: postura teórica, espacio geográfico, tiempo de publicación, actores, metodología desde el enfoque, metodología desde el diseño y estrategias e instrumentos metodológicos.

3.6. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos

Técnicas

Se utilizó como técnica de recolección de datos la observación, el análisis de documentos y la entrevista.

Observación: Es el registro espontáneo y/o sistemático de información, referido a indicadores que evidencia comportamientos o conductas, concernientes a dimensiones que explican determinadas variables u objetos de estudio (Rodas, 2010, p. 23).

El análisis de documentos. Es la técnica de investigación que consiste en el examen cualitativo de los documentos normativos del Ministerio de Educación y organismos multilaterales relacionado a la política de evaluación del desempeño docente.

Entrevista. Es la técnica de recolección de datos que consiste en una conversación profesional de carácter planificado entre el entrevistador y el o los entrevistados (Fiallo, Cerezal y Hedesa, 2008, p. 130) con el propósito de obtener información confiable sobre hechos y opiniones relacionadas a la política de evaluación del desempeño docente.

Grabaciones. Es la técnica de recolección de datos que consiste en grabar la audio o vídeo las entrevistas realizadas a los funcionarios y dirigentes magisteriales sobre su posición respecto a la política de evaluación del desempeño docente.

Instrumentos.

Entre los principales instrumentos de investigación documental identificadas por Espinoza (2016, pp.4-9) tenemos: a) Ficha bibliográfica. Lo más usual para este tipo de documento es usar una tarjeta de cartón con medidas de 14 X 8 cm. y en ella se registran los siguientes datos; b) Entrevista individual estructurada. Ésta es la más convencional de las alternativas de entrevista y se caracteriza por la preparación anticipada de un cuestionario guía que se sigue, en la mayoría de las ocasiones de una forma estricta aun en su orden de formulación (Sandoval, 2002, p.144).

3.7. Tratamiento de la información

En la presente investigación una vez seleccionado y valorado las teorías que sustentarán los resultados de la investigación realizada, se procedió a realizar las entrevistas a los sujetos participantes, las cuales fueron grabadas. Luego de las entrevistas realizadas a los participantes, se procedió a la transcripción de los datos, tal cual fueron manifestadas, para ello se tuvo que escuchar la grabación repetidas veces, lo cual demandó tiempo; inmediatamente se procedió a la codificación, seguido de la reducción de los datos, para luego ser categorizados de los cuales se obtuvieron las categorías emergentes. Todo el proceso, desde la transcripción hasta la obtención de categorías emergentes, tuvo una duración de un meses y tres semanas.

Con respecto a la triangulación, la primera se hizo entre las entrevistas, coincidiendo la mayoría, seguida de la triangulación entre observaciones, igualmente coincidieron, luego se dio la triangulación entre análisis documental y la última triangulación fue entre entrevista, observación y análisis documental. El análisis e interpretación de la información se basó en las encuestas grabadas y la información recogida a través de los análisis de documentos. El “momento hermenéutico” se inició con la interpretación, de la lectura conjunta de la realidad, a la luz de experiencia internacional que permiten explicar el diseño e implementación, con particularidades peruanas, de la política de evaluación del desempeño docente. Se considera, que es esta la instancia desde la cual se

construye el nuevo conocimiento o los aportes al conocimiento desde la perspectiva de los actores y el análisis documental.

3.8. Mapeamiento

Las Instituciones Educativas (IE) son la célula del sistema educativo peruano y están bajo la jurisdicción del Ministerio de Educación, el cual está a cargo de formular, implementar y supervisar la política nacional de educación. Asimismo, según su gestión estas pueden ser públicas, privadas o por convenio. Al interior de las IE convive una comunidad educativa conformada por la plana jerárquica (directivos), el colectivo docente, los estudiantes, los trabajadores administrativos y de servicio, así como las representantes de los padres de familia (Asociación de Padres de Familia- APAFA).

En relación con el colectivo docente, ellos tienen a cargo una cantidad determinada de estudiantes no menor de 25 estudiantes. Asimismo, estos están encargados de la planificación, ejecución y evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje, de la labor administrativa concerniente al aula y al acompañamiento junto a los padres de familia en lo relacionado con la formación de la personalidad del estudiante. No obstante, esta realidad varía de acuerdo con el nivel educativo y modalidad.

En la presente investigación participaron 2 expertos en políticas docentes y 1 un ex ministro de educación, los cuales participaron de forma voluntaria, y habiendo sido previamente informados, del objetivo de la investigación. Además, se procedió con brindarles el consentimiento informado y se procedió según el tiempo que disponían los entrevistados

Los procedimientos que seguir para desarrollar la investigación son:

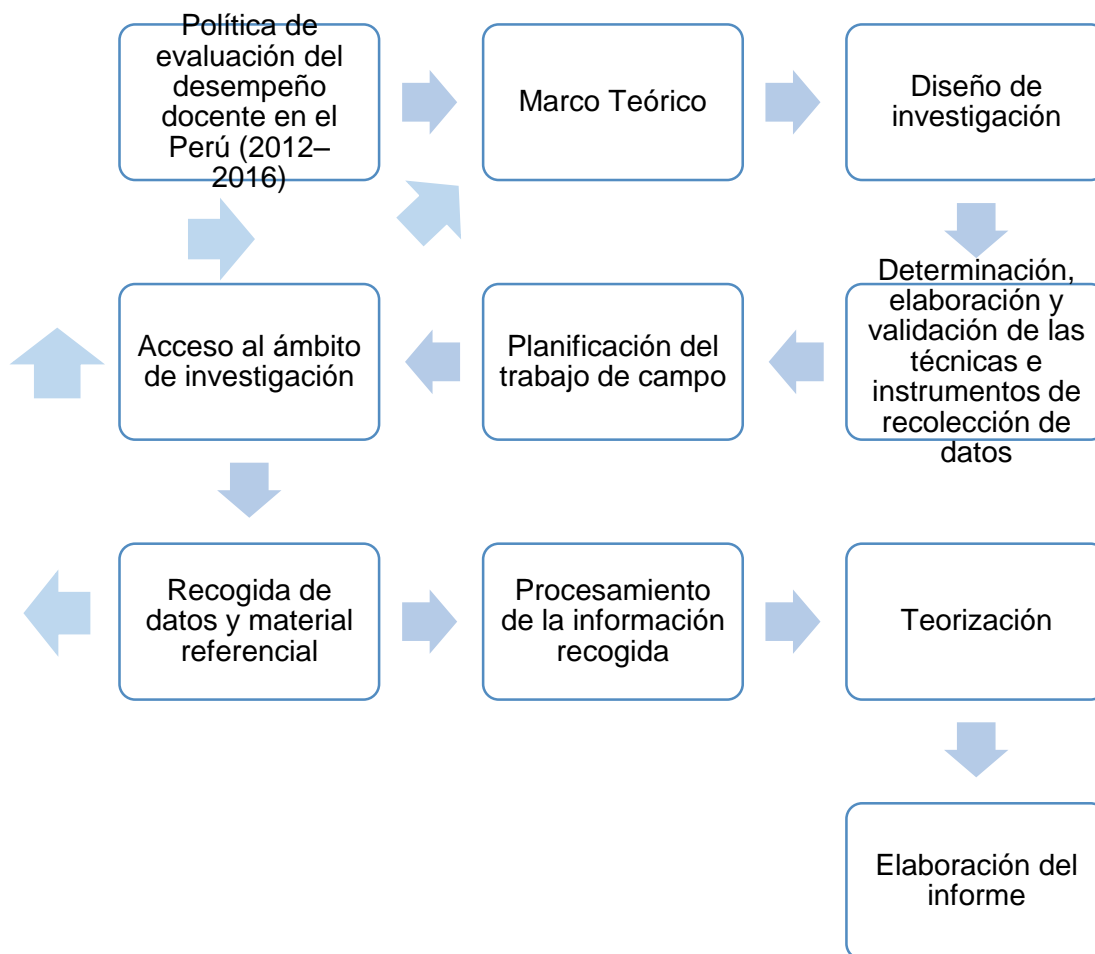


Figura 3. *Procedimientos de investigación*

3.9. Rigor Científico

El presente estudio considera el rigor científico basado en la propuesta de Goetz y LeCompte (1998), que se basa en la credibilidad, la transferibilidad, la dependencia o consistencia y la confirmabilidad.

La credibilidad es el grado o nivel en el cual los resultados de la investigación reflejan una imagen clara y representativa de una realidad o situación dada. En el presente estudio realizado se verifica que los resultados hallados se han llegado por los datos proporcionados de la data del Ministerio de Educación donde nos muestra que las políticas educativas y en especial las docentes, como la evaluación del desempeño docente, están contempladas en el marco del consenso de políticas educativas como son el Acuerdo Nacional y el Proyecto

Educativo Nacional, la cual se evidencian en normatividad legal (Ley General de Educación y Ley de Reforma Magisterial) así como en los documentos normativos del Estado en materia educativa como es el Plan Estratégico Sectorial Multianual, en el Plan Estratégico y Plan Operativo Institucional del Minedu; la evaluación del desempeño docente que implementa el Estado se realizan se dan de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2013-ED.

La transferibilidad da cuenta de la posibilidad de ampliar los resultados del estudio a otras poblaciones (que tanto nuestros resultados se ajustarían a la realidad de otros contextos). La presente investigación se puede contextualizar en los gobiernos regionales mediante la creación de Sistema Regionales de Evaluación del Desempeño Docente con el propósito de que las informaciones de los resultados puedan servir para diseñar políticas docentes regionales se formación continua y en servicio, así como políticas de incentivos vinculados a l desempeño.

La dependencia o consistencia nos hace referencia a la relación de dependencia entre la diversa información recolectada. La información que se obtuvo para realizar el presente estudio sirvió para identificar las categorías de estudio que permitieron realizar el proceso de la evaluación del desempeño docente la política para luego establecer una conclusión. Luego de hacer el análisis documental se presentaron vacíos y dudas para lo cual se recurrió a la realización de entrevistas a expertos y ex funcionarios en materia de políticas docentes, la cual dispó las dudas presentadas. Teniendo la información producto del análisis documental y la información recabada en las entrevistas se vio que la normativa vigente estipula los propósitos, criterios modelos, instrumentos y para realizar la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente y se verifica que esto concuerda con la recomendaciones en materia de políticas docentes de los organismos multilaterales y los consenso internacionales arribado por los ministros de educación. Al ser disipadas las dudas que se presentaron por desconocimiento mediante las entrevistas, se procedió a tener una idea más clara del estudio realizado.

La confirmabilidad se refiere a la forma en la cual un investigador puede seguir la pista, o ruta, de lo que hizo otro. En el presente estudio para desarrollarlo, lo primero que se realizó fue plantearse el escenario de estudio y el problema ¿Cuáles son las características del proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016? Luego de analizarse el problema de presente estudio, se procedió a desarrollar al análisis documental y a la caracterización de los sujetos en donde se considera a dos expertos y un ex funcionario que tienen experiencia y conocimientos en el tema; para lo cual se eligió la técnica de la entrevista para poder obtener una respuesta autorizada que pueda disipar las dudas que se pudieran presentar; una vez que tenemos el análisis documental de la normativa vigente el desarrollo del estudio, se alcanzaron a los resultados pero estos resultados quedan con algunas dudas porque la implementación de esta política docente se encuentra en una etapa crítica relacionado a la aceptación y apoyo de los maestros, lo que nos da un mayor peso al desarrollar el problema de investigación.

IV. Resultados

4.1 Descripción de resultados

A continuación, se presentan los resultados de los análisis provenientes de la documentación digital del Partido Nacionalista del Perú, el Congreso de la República, el Consejo de Ministros, el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación, asimismo de las entrevistas realizadas a Carlos Malpica Fautor – Ex Ministro De Educación, Liliam Hidalgo de la Asociación Educativa Tarea y Sigfredo Chiroque Chunga del Instituto De Pedagogía Popular

Con relación al proceso de desarrollo de la política de evaluación del desempeño en el Perú, durante el periodo 2012-2016

La evaluación del desempeño docente en el Perú es una política docente que tiene como antecedentes a la política N° 12 del Acuerdo Nacional (2002) “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte”, la Política N° 11 del Proyecto Educativo Nacional al 2021 del Consejo Nacional de Educación (2007), la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación aprobada en el 2003, durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo Manrique y la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial y su reglamento (DS N° 003-2008-ED) aprobada en el 2007, durante el gobierno del presidente Alan Garcia.

En la política N° 12 del Acuerdo Nacional (2002) “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte”, en relación a las políticas docentes, el Estado se compromete a promover el “fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello” (inciso C). Si bien en esta política no se precisa sobre la evaluación del desempeño docente, es en la Propuesta para un Acuerdo Nacional Por La Educación (2001), donde se precisas que la evaluación docente servirá para adicionar al piso salarial diferenciales significativos (p. 21). En ese sentido, la evaluación docente está vinculado con los ascensos y remuneraciones al desempeño profesional y a las condiciones de trabajo. Además

de promover la revaloración social de la profesión docente, en base al reconocimiento de sus buenas prácticas.

En el objetivo estratégico N° 3 “maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia” del Proyecto Educativo Nacional al 2021 del Consejo Nacional de Educación, la evaluación del desempeño docente contribuye en la alimentación del sistema de formación continua, así como en la selección y certificación que exige la permanencia en la Carrera Pública Magisterial (Política N° 11.1) con la cual se posibilita la promoción profesional (Medida C), los ascensos, los incrementos salariales al desempeño profesional, las condiciones de trabajo (Política N° 11.2) y la revaloración de la profesión docente, en base al reconocimiento de sus buenas prácticas y resultados (Política N° 11.3). Un de los aspectos nuevos que aparece en el PEN, a diferencia con el Acuerdo Nacional, es el reconocimiento de que la evaluación del desempeño docente es un tipo de evaluación que determina la continuidad o permanencia de los docentes en la Carrera Pública, su asignación laboral y posibilita con el desarrollo profesional, la formación en servicio, así como establece.

En relación con la normatividad del sector educación, se identifica a la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación aprobada en el 2003, durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo Manrique y la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial y su reglamento (DS N° 003-2008-ED) aprobada en el 2007, durante el gobierno del presidente Alan Garcia. En ambas leyes la evaluación del desempeño docente es considerada como un tipo de evaluación de la Carrera Pública que garantiza la permanencia en la misma. Asimismo, la Ley Nro. 28044 - Ley General de Educación considera que la evaluación de permanencia se da mediante un sistema de evaluación que se rige por los criterios de formación, idoneidad profesional, calidad de desempeño, reconocimiento de méritos y experiencia (57°), previa participación en los programas de capacitación y actualización profesional (56°, inciso d). Mientras que, en la Ley N° 290624 - Ley de Carrera Pública Magisterial la evaluación de permanencia es obligatoria (9°), permanente integral (28°) y formativo. Esta tiene como propósito verificar la calidad del trabajo profesional de los profesores, así como asegurar la calidad del servicio

educativo (43° del Reglamento). Por su carácter, hay dos tipos de evaluación: una ordinaria cada tres (3) años, y otra extraordinaria, para quienes desaproveban la evaluación del desempeño, al año siguiente de la desaprobación, luego de un proceso de capacitación y seguimiento. Su finalidad es verificar la superación de las deficiencias encontradas en la evaluación ordinaria (28° y 43° del Reglamento).

En relación con los criterios para evaluar el desempeño el reglamento de la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial considera los siguientes: la calidad de desempeño (logros obtenidos en función a su tarea pedagógica, grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades del profesor en la planificación y ejecución curricular anual, contribución al logro de los objetivos del desarrollo institucional establecidos en el proyecto educativo institucional y plan anual de trabajo, dominio del currículo, de los contenidos disciplinares y pedagógicos del área curricular o la equivalente en otras modalidades, de los aspectos metodológicos y de los procesos de evaluación e innovación pedagógica en el aula o la escuela) y el compromiso ético del profesor con los procesos de aprendizaje, así como su conducta (44° del Reglamento).

En relación con las consecuencias, la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial precisa que el profesor que desaproveba la evaluación ordinaria de desempeño participa de acciones de capacitación y asesoría del programa de formación y capacitación permanente como medio de preparación para la siguiente evaluación extraordinaria (44° del Reglamento). Pero en el caso de desaprobación de la segunda evaluación extraordinaria se da término a su relación laboral en la carrera (inciso c del artículo 65°).

Con la aprobación de la Ley N° 29944 Ley de Reforma Magisterial el 22 de noviembre de 2012 en el Congreso de la República y su reglamento de mediante el Decreto Supremo N° 004-2013-ED el 03 de mayo de 2013, se derogó la dualidad normativa previa (Ley del Profesorado y Ley de Carrera Pública Magisterial) y se incorporan en un solo régimen laboral a los 251,249 profesores nombrados en instituciones públicas de educación básica y técnico productiva, bajo un enfoque meritocrático de desarrollo profesional (CNE, 2017, p. 72). Asimismo, se establece

los fines, el modelo y los criterios de evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente.

Sobre los fines del Sistema de Evaluación del desempeño docente, la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial, de manera general precisa que esta evaluación tiene como finalidad “comprobar el grado de desarrollo de las competencias y desempeños profesionales del profesor en el aula, la institución educativa y la comunidad, en base a los criterios de buen desempeño docente” (Art. 24°). Mientras que, de manera específica el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, precisa que esta evaluación tiene por objetivo (Artículo 44°): a) comprobar el grado de desarrollo de las competencias y desempeños profesionales del profesor establecidos en los dominios del Marco de Buen Desempeño Docente; b) identificar las necesidades de formación en servicio del profesor para brindarle el apoyo correspondiente para la mejora de su práctica docente; c) identificar a los profesores cuyo desempeño destacado les da la posibilidad de acceder a los incentivos a que se refiere el artículo 60 de la Ley. Además, c) establecer el retiro o cese definitivo de la Carrera Pública Magisterial para aquellos docentes que no aprueben la segunda evaluación extraordinaria evaluación de desempeño docente, sin previo proceso administrativo disciplinario (Artículo 113).

Sobre el modelo evaluación del sistema de evaluación del desempeño docente, el Reglamento de la LRM, precisa que la evaluación del desempeño docente incluye necesariamente la evaluación de la práctica docente en el aula frente a los estudiantes (Artículo 47°). Este modelo significa la cancelación del modelo de evaluación del desempeño centrada en pruebas estandarizadas sobre el contenido de enseñanza (evaluaciones de las aptitudes básicas de habilitación y el conocimiento de la materia, la pedagogía específica para el contenido y las aptitudes pedagógicas generales), que predominó en la evaluación censal del 2007, los exámenes para el ingreso y ascenso a la carrera pública magisterial desde el siglo pasado, así como los exámenes para el acceso de una plaza de contrato docente

Sobre las criterios de evaluación del sistema de evaluación del desempeño docente, el Reglamento de la LRM establece que estos se basa en los (4) cuatro dominios establecidos en el Marco de Buen Desempeño Docente, (9) nueve competencias y (40) cuarenta desempeños establecidos en el Marco de Buen Desempeño Docente (Artículo 47°). Sobre el debate y aprobación los criterios de evaluación establecidos en del Marco de Buen Desempeño Docente, el Ministerio de Educación (2013) afirma que "el resultado de un proceso de diálogo y concertación que a lo largo de más de dos años lideraron el Consejo Nacional de Educación (CNE) y Foro Educativo a través de la Mesa Interinstitucional de Buen Desempeño Docente" (Minedu, 2013, p.4). Sobre los principales hitos para la elaboración y aprobación del Marco de Buen Desempeño en el Anexo 02: "Contexto y proceso de elaboración y concertación" se presenta un resumen del mismo (Minedu, 2013, pp.49-52).

Con la aprobación del Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016 el 19 de diciembre de 2012, mediante la Resolución Ministerial N° 0518-2012-ED se determina la institucionalización de un sistema de evaluación del desempeño en el Perú.

En el capítulo relacionado al diagnóstico educativo del PESEM se reconoce que: a) el magisterio peruano no cuenta con un sistema de desarrollo docente que incentive el buen desempeño; b) la poca valoración que el quehacer docente tiene en la sociedad expresado en no cuenta con un buen sistema remunerativo; c) la mayoría de las instituciones de formación magisterial (no universitaria) manifiestan proceso formativos intermedios o bajos en cuanto a logro; d) coexiste dos vía para la formación docentes: institutos superiores pedagógicos y las facultades de educación de las universidades, lo que deriva en disparidades en el acceso a los niveles de la carrera pública magisterial, heterogeneidad en cuanto al rigor académico, diversidad de currículos de formación y posibles diferencias en los estándares de certificación profesional; e) malos desempeño de los docentes en pruebas de conocimientos; f) la falta acompañamiento pedagógico que realmente interese a los maestros entre otros.

En base al diagnóstico de la problemática educativa y tomando como punto de partida el marco legal, así como las metas del país, el Ministerio de Educación decidió priorizar diez políticas educativas para el sector. De todas las políticas priorizadas por el PESEM, solo la política priorizada N° 5 “Formación y desempeño docente en el marco de una carrera pública renovada” está relacionada con las políticas docente, la cual tiene como objetivo estratégico “Asegurar el desarrollo profesional docente, renovando su papel en el marco de una carrera centrada en el desempeño responsable y efectivo, así como de una formación continua integral”(5.1). En función a dicho objetivo estratégico se establece tres metas al 2016, de las cuales la meta relacionada con las evaluaciones que establece la LRM esta precisa que, al 2016 se habrán realizado 800,000 evaluaciones a docentes en el marco de una carrera pública mejorada incluyendo evaluaciones de reubicación de nivel, ingreso a la carrera pública, evaluación de desempeño laboral y evaluación de acceso a cargos directivos. Sobre esta meta el PESEM precisa que esta es un estimado que podría variar en función de la asignación presupuestal (Minedu, 2012, 48).

Para la consecución de las políticas priorizadas para el quinquenio 2012-2016 el Minedu identifico ocho (8) líneas estratégicas (Ídem, p.51). De todas estas líneas, la línea N° 3 “Desarrollo profesional de la docencia” está relacionado con las políticas docentes y en especial con la evaluación del desempeño docente. Esta línea tiene como objetivo elevar el nivel de desempeño docentes para hacer posible una educación escolar orientada al desarrollo de competencias y plenamente responsabilizada por los aprendizajes, en el contexto de los retos que le plantea la diversidad del país y del aula (Minedu, 2012, p57). El mecanismo para lograr dicho objetivo será: a) replantear la oferta de formación docente en servicio en base a una estrategia de acompañamiento pedagógico con enfoque territorial; b) establecer un marco de buen desempeño profesional; y c) establecer un sistema de evaluación del desempeño docente.

En el ámbito de la evaluación del desempeño, el producto de la estrategia es “institucionalizar un sistema de evaluación del desempeño docentes implementado y consensuado en la comunidad docente, y orientado al desarrollo

profesional”. Asimismo, para alcanzar este cambio se establece el logro de los siguientes resultados previos: a) docentes evaluados regularmente en su desempeño profesional en el aula sin consecuencias en su desempeño, fuera del marco de la carrera pública, con fines de desarrollo profesional; y, b) resultados de la evaluación retroalimentan al sistema de formación docente en servicio en lo relacionado al diseño y rediseño de sus planes y estrategias formativas. (Ídem, p.58).

Con relación a las características de la definición de la agenda.

La política de evaluación del desempeño docente del Perú durante el Periodo-2012-2016, ingresó en la agenda pública primero como propuesta de campaña electoral y luego como propuesta gubernamental.

En la campaña electoral del 2011 el candidato a la presidencia de la república por el Partido Nacionalista del Perú Ollanta Humala Tasso propuso una “Revolución Educativa” para cambiar y mejorar la educación, en el marco de su Plan de Gobierno 2011-2016 (2011) o programa de la Gran Transformación.

La Revolución Educativa será parte de un programa de transformación democrática integral de la sociedad peruana, llevado a la práctica por un movimiento ciudadano por la educación que sea expresión de la voluntad (que hoy no existe en el país) para cambiar y mejorar la educación. El movimiento ciudadano por la educación debe incluir a la comunidad educativa —maestros, padres y estudiantes—, pero también trascenderla, donde las mujeres y los hombres puedan realizarse como personas y ciudadanos en libertad y con posibilidades de acceder a los recursos necesarios para el desarrollo (p.166).

En materia de políticas docentes la propuesta de “Revolución Educativa”, consideró la revisión de la Ley de Carrera Pública Magisterial para mejorar la situación remunerativa, así como para diseñar un Sistema de Formación de Servicio.

Revisar el sistema de evaluación de la Carrera Pública Magisterial implementado por el actual Gobierno en dirección a un Sistema Integral

de Formación Docente. Es preciso conciliar al docente con el Estado, mejorar la situación remunerativa de todos los docentes en la medida que lo permitan los recursos actuales, pero a la vez implementar un Sistema Integral de Formación Docente. Se debe diseñar un sistema de capacitación articulado con evaluaciones serias para que los docentes bien capacitados accedan (y tengan incentivos para querer acceder) a una Carrera Pública Magisterial renovada (p. 167).

Esto permite confirmar que la propuesta de agenda inicial del nacionalísimo expresa las recomendaciones en materia de políticas docentes del Proyecto Educativo Nacional en las medidas (b) y (c) de la política 11.1 y la medida (a) de la Política 11.2 (CNE, 2007, p.90). Asimismo, tiene un formativo y no punitivo en la medida que lo contempla como requisito para la permanencia en la carrera .

En la primera vuelta de las elecciones generales del 2011, los resultados confirmaron que la segunda vuelta sería disputada por los candidatos Ollanta Humala (Gana Perú) y Keiko Fujimori (Fuerza 2011), este logro se explica porque un porcentaje considerable de la población compartía la necesidad de terminar con la continuidad neoliberal y hacer en el gobierno lo que decía en la campaña (Otra Mirada, 2014, p.2). Al día siguiente de la primera vuelta electoral del 2011, el entonces candidato presidencial Ollanta Humala ajustó su táctica electoral para lograr la mayoría necesaria de más del 50% de la votación y ganar las elecciones generales. En esa lógica, el equipo de campaña de Gana Perú diseñó una estrategia para negociar con diversas fuerzas políticas una propuesta de gobierno denominada “Lineamientos centrales de política económica y social para un gobierno de concertación nacional”, un conjunto de políticas orientado a cambiar el patrón de crecimiento económico y enfrentar la exclusión y la desigualdad, los principales problemas del país (Ídem, 2014, p.3). Entre otras acciones esto supuso ampliar su arco de alianzas hacia el centro y la derecha liberal y proponer un programa de consenso al que se denominó mediáticamente la Hoja de Ruta (Ídem. p. 2).

La Hoja de Ruta se dividió en siete puntos: políticas sociales, propuestas de macroeconomía, políticas tributarias, energía, regulación, empleo y reformas del Estado. En materia de políticas educativa y en especial docente, la hoja de ruta estableció un programa de formación en servicio para mejorar sistemática la calidad de la enseñanza. No obstante, coherente con su propuesta de “Revolución Educativa”, se observa que la evaluación de la Ley de Reforma Magisterial y en especial su nueva política salarial, en la hoja de ruta no están presentes.

Programa reforzado de capacitación de profesores de colegios primarios y secundarios públicos focalizados a lograr una mejora sistémica en la calidad de enseñanza. (Partido Nacionalista, 2011, p. 2)

En junio del 2011, el candidato del Partido Nacionalista del Perú Ollanta Humala Tasso ganó en la segunda vuelta, con un electorado que iba desde aquellos que compartían el plan de gobierno, inicial de la Gran Transformación, hasta los que se sumaron el segunda vuelta, expresada en la Hoja de Ruta, frente a la opción de Keiko Fujimori, quien representaba el continuismo neoliberal inauguradas por su padre, Alberto Fujimori, en la década de 1990, y continuadas, con muy pocos matices, por Alejandro Toledo y Alan (Mendoza, 2012, p. 7). El triunfo electoral de Ollanta Humala significó una clara derrota de los distintos sectores de la derecha peruana: en la primera vuelta les ganó sorpresivamente a todos los candidatos; y en la segunda, a la candidata que los representó, como opción preferida o como mal menor (Pedraglio, 2012, p. 47).

En el discurso del 28 de julio 2011, en materia de políticas educativas el Presidente Ollanta Humala afirmó que su gestión buscará los esfuerzos para que se alcance en todo el sistema educativo la jornada de 8 horas de estudio e incentivar la cultura del deporte y la recreación. Asimismo, dio su compromiso para iniciar el programa ‘Beca 18’ y refuerzo del sistema de acreditación universitaria. Con relación a las políticas docentes, no existió anuncio alguno.

En enero del 2012, luego de seis meses de su asunción como presidente del Perú, Ollanta Humala afirmaba, en entrevista con el diario El País de España, que “Uno gobierna no para una población de izquierda ni para una población de

derecha, sino para todo el Perú” (Propuesta Ciudadana, 2012, p.5). De esta manera sintetizaba su conversión el recetario neoliberal de los organismos financieros internacionales, señalando, además, que “El Perú no está para globos de ensayo. De esta manera, el otrora candidato antisistema terminó manteniendo el diseño y la administración de la política macroeconómica continuada por sus antecesores García y Toledo (Mendoza, 2012, p.17), como consecuencia del pacto con los grupos de poder económico, la CONFIEP y los partidos de centroderecha democrática y liberal desde antes de la segunda vuelta (Pedraglio, Ídem, 2012, p.54) expresada en “Hoja de Ruta”. En esa lógica, el presidente Humala ratificó a Julio Velarde en la presidencia del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y nombró al exviceministro de Hacienda de la administración anterior, Miguel Castilla, como titular del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (Mendoza, 2012, p.16).

En julio del 2012, el Gobierno de Ollanta Humala publica el folleto “Los primeros 365 días”, donde establece como retos 2013 – 2016 en materia educativa un conjunto de políticas para mejorar la calidad educativa. Bajo la denominación de Educación para Todos se identifica las políticas de: Estrategia Nacional para la Mejora de los Aprendizajes 2016, atención a escuelas urbanas en riesgo en Lima y Callao; Programa Estratégico por Resultados destinado a la ampliación de servicios de educación inicial; Atención de emergencia por desastres a escuelas, en el marco del Programa de Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres (PREVAED); Respeto a la cultura en el aprendizaje; Programa de incremento de cobertura de educación inclusiva (Gobierno del Perú, 2012, p.p. 57-59). Con relación a los retos educativos o política educativas de este gobierno, para el periodo 2012-2016, llama la atención que no exista una propuesta de política docentes.

Es en el discurso del 28 de julio de 2012, donde el presidente Ollanta Humala, pone en agenda la nueva política docente en el marco de relanzar el trabajo con el magisterio con el propósito de mejorar la “calidad educativa” para lograr el desarrollo integral. Con el anuncio de la presentación al Congreso de la República de un Proyecto de Ley de Desarrollo Docente, “que incluirá mejoras

remunerativas y aborda de manera integral tanto la meritocracia, como un sistema de formación y estímulo a la innovación”.

Frente al discurso presidencial por fiestas patrias de proponer una nueva Ley de Desarrollo Docente y el anuncio hecho por la ministra de Educación, Patricia Salas, sobre la eliminación de la Ley de Carrera Pública Magisterial; el secretario general del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (Sutep), René Ramírez, en una entrevista para el diario Perú21, del 30 de julio de 2012, expresó que era “un primer paso importante” porque el sindicato lo venía exigiendo desde hace un buen tiempo, asimismo confirmó que ésta fue la promesa de campaña de Ollanta Humala con el magisterio nacional. En relación con el "gran debate nacional" sobre la nueva ley del magisterio, Ramírez espera que el “debate se haga en base a una propuesta de ley trabajada por el profesorado y presentada al Congreso de la República el 14 de junio”, bajo la denominación de “Proyecto de la Nueva Ley del Profesorado del SUTEP”.

Para nosotros es un primer paso importante. En el sindicato lo venimos exigiendo desde hace un buen tiempo. Fue la promesa de campaña de Ollanta Humala cuando se reunió con nosotros. Incluso, nosotros ya trabajamos propuesta y la presentamos ante el Congreso el 14 de junio"

En cumplimiento con lo ofrecido durante el discurso a la Nación por fiestas patrias del presidente Ollanta Humala ante el Parlamento Nacional, el 07 de agosto de 2012 el poder ejecutivo presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley de Reforma Magisterial, denominado anteriormente como Proyecto de Ley de Desarrollo Docente, con la finalidad de “lograr una educación eficiente y de calidad” que “beneficie a los educandos a fin de lograr estudiantes más competitivos y con mejor nivel de instrucción”. Según la Nota de Prensa N° 20-440 del 07 de agosto de 2012 de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) afirma que esta propuesta forma parte de la revolución educativa en el Perú, propuesta por el presidente de la República y “recoge lo mejor de los sistemas educativos existentes creando un solo documento en cuanto a políticas de educación se refiere”. Además, entre sus puntos más resaltantes, estipula la capacitación a los docentes, la mejora

en el ingreso salarial a los maestros, como forma de retribuir la dedicación y actualización de los mismos.

El poder ejecutivo al presentar el 07 de agosto de 2012 ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley de Reforma Magisterial denominado anteriormente como Proyecto de Ley de Desarrollo Docente, en cumplimiento con lo ofrecido durante el discurso del 28 de julio, ingresa al debate nacional la política de evaluación del desempeño como una propuesta gubernamental. Asimismo, la existencia de una propuesta de ley trabajada por el profesorado bajo la denominación de “Proyecto de la Nueva Ley del Profesorado del SUTEP, que ingresó al Congreso de la República 14 de junio de 2011 el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (Sutep), confirma una de las categorías emergentes que aparecieron en las encuestas relacionado al papel de las organizaciones magisteriales en la construcción de contraagendas de políticas docentes. La afirmación del profesor Carlos Malpica de que “la evaluación de desempeño es una reivindicación del sindicato magisterial” evidenciaría que las agendas de las políticas públicas pueden tener orígenes diversos y que su ingreso en la agenda nacional no necesariamente guardaría relación con la perspectiva o enfoque gubernamental.

Con relación a las características de la formulación de la agenda.

El Proyecto de Ley de Reforma Magisterial presentado por el poder ejecutivo ante el Congreso de la República, el 07 de agosto de 2012, parte de un diagnóstico que coincide con el diagnóstico del Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016 en lo relacionado el Perú presenta una baja calidad educativa como consecuencia de los malos resultados en las evaluaciones internacionales y nacionales. Asimismo, con relación al magisterio peruano se identifica que: este no cuenta con un sistema de desarrollo docente que incentive el buen desempeño; existe una poca valoración que el quehacer docente tiene en la sociedad expresado en no cuenta con un buen sistema remunerativo; existen malos desempeño de los docentes en pruebas de conocimientos. Cabe resaltar que en este diagnóstico se hace tomado como referencia a los informes y recomendaciones nacionales e

internacionales en materia de políticas educativas: “Avanzando hacia la educación que queremos para todos los niños y niñas del Perú” de la publicación “Perú en el umbral de una nueva era. Lecciones y desafíos” del Banco Mundial (2011) y los resultados de la OCDE sobre la prueba PISA 2009.

En lo relativo a la política de la evaluación del desempeño docente este proyecto de Ley recoge las recomendaciones y propuesta del CNE en materia de políticas docentes : a) los docentes son una pieza fundamental del rompecabezas de la educación de la calidad es decir son uno de los factores claves del aprendizaje del estudiante: b) la evaluación combina dos objetivos, uno mecanismo que proporcione retroinformación clara y constructiva a los docentes sobre su desempeño y conjuntamente identificar las estrategias apropiadas de desarrollo, así como de asegurar la rendición de cuentas de los docentes asociando la evaluación a consecuencias para el docente (evaluación de permanencia); c) establecer el uso de estándares como referencia de los diversos aspectos a evaluar a los docentes, es decir lo que se espera que un docente conozca y sea capaz de hacer (Marco del Buen desempeño Docente). Asimismo, las recomendaciones de la Consultoría McKinsey (2008) en lo relacionado utilizar los resultados de la evaluación docentes para promover el desarrollo de los docentes hasta convertirlos en instructores eficientes.

Estas recomendaciones se evidencian en el proyecto de ley en lo relacionado: a) al carácter de la evaluación del desempeño docente, que es considerada como un tipo de evaluación en la Carrera Pública Magisterial que se realizará cada tres (3) años en base a los criterios que se establezcan en el Marco del Buen Desempeño Docente para valorar su permanencia o continuidad en la misma; b) Sobre las consecuencias de la misma, se afirma que los profesores que no aprueban en la primera y segunda oportunidad tendrán acceso a una capacitación destinada al fortalecimiento de sus capacidades pedagógicas como condición para participar en las evaluaciones extraordinarias, entre cada una de ella no puede transcurrir más de doce (12) meses. Pero si desaproveban la segunda evaluación extraordinaria serán retirados de la carrera pública magisterial.

Sobre la formulación de la política de evaluación del desempeño docente evidencia que esta realiza considerando las recomendaciones internacionales y nacional, en materia de políticas docentes. No obstante, Liliam Hidalgo considera que si bien no existe una participación directa de la cooperación internacional en la construcción o formulación de dicha política, es consiente que quienes gestionan las políticas públicas del Minedu sí tienen un interés explícito que el Perú sea parte de la OCDE, en este sentido considera que las políticas que de ellas se emanan están orientadas a cumplir con todos aquellos requisitos que supone que el Perú se acerque a este objetivo. Esta afirmación pone énfasis en la segunda categoría emergente relacionada con el carácter dual de independencia -dependencia en la formulación de las políticas por las gestiones gubernamentales: dependientes para formular políticas basadas en una agenda global (consensos y recomendaciones internacionales) pero independientes para formular y contextualizar, esto reflejaría lo afirmado por Chiroque quien dice que este tipo de prácticas se explica por “concepción de sociedad, de una sociedad subalterna y dominada, colonizada y colonizante”, es decir que en una sociedad neocolonial las políticas públicas reflejan la pauta de las agendas globales que los organismos multilaterales imponen a los países dependiente.

Con relación a las características de la adopción y decisión

Frente la propuesta de “Proyecto de Ley de Reforma Magisterial” el magisterio reaccionó rechazando dicha propuesta porque consideraban que conculcaba sus derechos profesionales, laborales y económicos conquistados por los maestros. Eso tuvo su mayor expresión en la X Huelga Nacional (XHNI) del SUTEP que duro un mes (del 05 setiembre al 05 de octubre de 2012), como consecuencia de las amenazas de despidos y suspensión de sueldos y la propuesta de una bonificación de 300 nuevos soles para los maestros, para calmar el malestar docente.

Sobre la X HNI, el Consejo Nacional de Educación niega que esta medida estuvo orientada a la defensa de sus derechos ganados en la Ley del Profesorado, al contrario considera que esta medida “de carácter prolongado y con rasgos de violencia, que afectó directamente a las instituciones educativas públicas”, tuvo como eje las “disputas por hacerse del poder sindical nacional y regional entre el

gremio oficial y los no reconocidos por la legislación vigente”, a la cual precisa que esta disputa fue la razón que la huelga sea ahondada y prolonga (CNE, 2014, 37).

La afirmación del CNE se contradice porque fue el gremio magisterial exigió el debate de la nueva ley de reforma magisterial teniendo como base el proyecto de ley que presentaron ante el congreso en junio de 2012, donde se busca defender los derechos conculcados como consecuencia de la aplicación de las políticas de ajuste estructural del gobierno neoliberal de Alberto Fujimori (1990-2000) y los gobiernos continuistas. Eso explica su propuesta de Ley

En septiembre del 2012 en medio del debate, el CNE propuso perfeccionar la propuesta de renovación de la carrera pública magisterial en lo relacionado a la necesidad de una sola ley para todos los maestros, demandando que las evaluaciones a los docentes verifiquen conocimientos y comportamiento ético, que los instrumentos sean conocidos oportunamente, que se desarraigue la corrupción, que se cree un organismo especializado que se aboque a la problemática magisterial y a su carrera, y sugirió otras medidas para mejorar la normatividad relativa al magisterio” (CNE, 2014, p. 37).

Posteriormente, “el Ministerio de Educación concretó este pedido del CNE al unificar el tratamiento del tema magisterial creando la Dirección General de Desarrollo Docente” (Ídem).

Con un magisterio derrotado en la X Huelga Nacional (XHNI) del SUTEP y con el argumento de que una buena educación es posible con buenos maestros y maestras, líderes del proceso educativo (Minedu, 2016, p. 9), el Congreso de la República aprobó la Ley N° 29944 Ley de Reforma Magisterial (LRM), el jueves 22 de noviembre de 2012, con 51 votos a favor, 13 en contra y 14 abstenciones. , Esta ley se “derogó la dualidad normativa previa (Ley del Profesorado y Ley de Carrera Pública Magisterial). Ante la evidencia que esta norma no tenía el respaldo y consenso de los maestros, el Ministerio de Educación cumplimiento con lo dispuesto por la Décima Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de

la Ley N.º 29944, publicó el proyecto de Reglamento en el portal institucional del Ministerio de Educación, a fin de recibir las sugerencias y alcances de las entidades públicas y privadas y de la ciudadanía en general.

En el marco por lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, el Presidente Constitucional de la República y la Ministra de Educación aprobaron el Reglamento de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial mediante el Decreto Supremo N.º 004-2013-ED, publicado el tres (3) de mayo de 2013 en el diario oficial “El Peruano”. De esta manera, el Ministerio de Educación (2016, p.9) estableció la creación de un Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente sin el consenso de los maestros.

La LRM y su reglamento reconoce que la evaluación del Desempeño docente esta es un tipo de evaluación de la carrera pública magisterial (Artículo 13º). Sin embargo, el aspecto más importante es lo relacionado con el establecimiento de fines, modelo y criterios de evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente, en el sistema educativo nacional dicha ley establece

Sobre los fines del Sistema de Evaluación del desempeño docente, la Ley N.º 29944 - Ley de Reforma Magisterial, de manera general precisa que esta evaluación tiene como finalidad “comprobar el grado de desarrollo de las competencias y desempeños profesionales del profesor en el aula, la institución educativa y la comunidad, en base a los criterios de buen desempeño docente” (Art. 24º). Mientras que, de manera específica el Reglamento de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, precisa que esta evaluación tiene por objetivo (Artículo 44º): a) comprobar el grado de desarrollo de las competencias y desempeños profesionales del profesor establecidos en los dominios del Marco de Buen Desempeño Docente; b) identificar las necesidades de formación en servicio del profesor para brindarle el apoyo correspondiente para la mejora de su práctica docente; c) identificar a los profesores cuyo desempeño destacado les da la posibilidad de acceder a los incentivos a que se refiere el artículo 60 de la Ley.

Además, c) establecer el retiro o cese definitivo de la Carrera Pública Magisterial para aquellos docentes que no aprueben la segunda evaluación extraordinaria evaluación de desempeño docente, sin previo proceso administrativo disciplinario (Artículo 113).

Sobre el modelo evaluación del sistema de evaluación del desempeño docente, el Reglamento de la LRM, precisa que la evaluación del desempeño docente incluye necesariamente la evaluación de la práctica docente en el aula frente a los estudiantes (Artículo 47°). Este modelo significa la cancelación del modelo de evaluación del desempeño centrada en pruebas estandarizadas sobre el contenido de enseñanza (evaluaciones de las aptitudes básicas de habilitación y el conocimiento de la materia, la pedagogía específica para el contenido y las aptitudes pedagógicas generales), que predominó en la evaluación censal del 2007, los exámenes para el ingreso y ascenso a la carrera pública magisterial desde el siglo pasado, así como los exámenes para el acceso de una plaza de contrato docente. Sobre el modelo de evaluación del desempeño, el profesor Sigfredo Chiroque Chunga afirma que este modelo promueve una evaluación de permanencia basado en “un show de 60 minutos” con el cual se busca tomar decisiones como el retiro de la carrera pública tomar los resultados, como uno de los elementos. Porque los resultados no están determinados solo por la variable docente, están determinados también por si existen insumos adecuados en la gestión educativa, si existe también un contexto que permite esos resultados. Mientras que, Liliam Hidalgo considera que este modelo es importante porque permite “salir de la prueba del lápiz y papel, para valorar lo que pasa en el aula” (proceso de enseñanza y aprendizaje), asimismo, se utilizará: “una lista de chequeos donde van a observar el espacio físico, ya no estás centrado solo en la práctica docente”; “una encuesta de padres de familia”; y “evidencias sobre las responsabilidades que asume el profesor”. Esto demostraría que el uso de estos instrumentos “sí puede aproximarse a un desempeño”.

Sobre los criterios de evaluación del sistema de evaluación del desempeño docente, el Reglamento de la LRM establece que este se basa en los (4) cuatro dominios establecidos en el Marco de Buen Desempeño Docente, (9) nueve

competencias y (40) cuarenta desempeños establecidos en el Marco de Buen Desempeño Docente (Artículo 47°). Sobre el debate y aprobación los criterios de evaluación establecidos en del Marco de Buen Desempeño Docente, el Ministerio de Educación (2013) afirma que "el resultado de un proceso de diálogo y concertación que a lo largo de más de dos años lideraron el Consejo Nacional de Educación (CNE) y Foro Educativo a través de la Mesa Interinstitucional de Buen Desempeño Docente" (Minedu, 2013, p.4), esto se evidencia en el resumen de los principales hitos para la elaboración y aprobación del Marco de Buen Desempeño en el Anexo 02: "Contexto y proceso de elaboración y concertación" del mismo (Minedu, 2013, pp.49-52). Sobre los criterios de la evaluación del desempeño, en el Marco del Buen Desempeño Docente, Liliam Hidalgo considera que este proceso evidencia un esfuerzo por identificar aquellos dominios y desempeños que se requieren porque se construyó con el liderazgo del Consejo Nacional de Educación. Pero reconoce que si bien "no se logró el consenso con el 100% de docentes", "sí se ha llegado a recoger voces regionales de maestros de aula, directores, especialistas, UGELs".

En esta fase se pone en evidencia que cuando el gobierno busca establecer una normatividad que legalice la eliminación de la estabilidad laboral, con el pretexto de mejorar la calidad docente, se pone de manifiesto el rechazo del magisterio y su gremio el SUTEP. En tal sentido, desde el Estado y el Gobierno se promovió el uso de una estrategia basada en la confrontación con los sindicatos que ya fue utilizado por el gobierno de Alan Garcia para aprobar la Ley de Carrera Pública Magisterial en el 2007. Sobre la eliminación de la estabilidad laboral que oculta la evaluación docente, los profesores Sigfredo Chiroque Chunga y Carlos Malpica coinciden que esta norma (LRM) oculta la "desregulación de la fuerza de trabajo", asimismo afirman que la existencia en el sistema educativo de un magisterio contratado y de la legalización de nombramientos temporales (tres años) para directivos y docente corroboraría esta afirmación

Sobre el retiro de la carrera pública que contempla la LRM, existen ideas contrarias entre los encuestados. Liliam Hidalgo afirma que "algún docente, después de que ha sido evaluado, una primera vez, ha pasado por un proceso de

formación, ha sido evaluado una segunda vez, ha pasado por un proceso de formación, y ha vuelto a reprobado, nosotros no estamos de acuerdo que no continúe en el aula”. Sin embargo, considera que “debería verse con el Ministerio de Trabajo” una “propuesta de reconversión laboral”. Mientras que, Carlos Malpica Fautor, ex ministro de Educación, afirmó que esta medida es punitiva y que atenta contra la estabilidad laboral. un derecho consagrado en la Declaración Universal de derechos humanos. Pero afirma que existe una doble confusión porque una cosa es salir de la carrera y otra es botar a la calle. En tal sentido, debe existir un sistema previsto como un derecho de reconversión para salvaguardar dicha estabilidad

Otro aspecto que muestra esta etapa es la mentalidad colonial de los responsables de la gestión de las políticas educativas quienes perciben a los maestros como meros implementadores de las políticas (Chiroque y Malpica), de ahí que su participación en el diseño y formulación de políticas docentes sea limitada (Hidalgo)

Con relación a las características de implementación

Proceso legislativo y aprobación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú.

La implementación de evaluación del desempeño docente en el Perú se caracteriza porque el Ministerio de Educación promovió las modificaciones de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial y su reglamento entre el 2013 y el 2017 con el propósito de solucionar los vacíos legales que impedían su desarrollo previsto.

El Decreto Supremo N° 001-2016-Minedu aprobado el 08 de enero de 2016 modificó el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial en lo concerniente a: La obligatoriedad de la evaluación de desempeño docente (Artículo 45°) para todos los profesores comprendidos en la carrera pública magisterial que ocupan el cargo de profesor de aula, y se realiza cada tres (03) años (45.1); b) que no están comprendidos en el proceso de evaluación de desempeño los profesores que hayan ingresado a la Carrera Pública Magisterial a través de los concursos implementados en el marco de la Ley N° 29944, Ley de la Reforma Magisterial, que

se encuentren ejerciendo su primer año de servicios en la Carrera Pública Magisterial.” (47.5).

La Ley N° 737/2016-PE, que modificó la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial en lo concerniente a reconocer que la evaluación del desempeño docente: es condición para la permanencia; se realiza como máximo cada cinco años; es obligatoria, con excepción de aquellos profesores que durante todo el período de evaluación, se encuentren gozando de las licencias con o sin goce de remuneraciones previstas en la presente Ley o que se encuentren ocupando un cargo en otras áreas de desempeño laboral. Asimismo, los profesores retirados de la Carrera Pública Magisterial pueden acceder a los servicios de promoción del empleo, empleabilidad y emprendimiento que se brindan a través de los Centros de Empleo. Además, se reconoce que la evaluación del desempeño docente lo realizan los comités de evaluación que se conforman para tal fin, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento. En los procesos de evaluación, la Dirección Regional de Educación correspondiente, presta apoyo técnico a los comités de evaluación, así como también garantiza el cumplimiento de sus funciones.

Decisiones ejecutivas o administrativas de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú.

En relación con las decisiones ejecutivas o administrativas de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú se identifica que es el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016, aprobado el 19 de diciembre de 2012 mediante la Resolución Ministerial N° 0518-2012-ED, en donde institucionaliza el sistema de evaluación del desempeño docentes implementado y consensuado en la comunidad docente, y orientado al desarrollo profesional. Para alcanzar este cambio se establece el logro de los siguientes resultados previos: a) docentes evaluados regularmente en su desempeño profesional en el aula sin consecuencias en su desempeño, fuera del marco de la carrera pública, con fines de desarrollo profesional; y, b) resultados de la evaluación retroalimentan al sistema de formación docente en servicio en lo relacionado al diseño y rediseño de sus planes y estrategias formativas. (Ídem, p.58).

Ante la incapacidad del Minedu de implementar la evaluación de desempeño entre el 2013-2016, en el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2016-2021, se establece un porcentaje de docentes evaluados en base a su desempeño en el marco de la Ley de Reforma Magisterial al 2021 de 95 %. Además, se estipula entre las acciones estratégicas, el de implementar dicha evaluación en el año 2017 con el cual se garantiza el desarrollo docente en base a la meritocracia.

Estas decisiones coinciden con las recomendaciones del Banco Mundial (2014) en lo relacionado con: a) el uso de datos duros sobre los resultados del sistema educativo como una herramienta para justificar las reformas, que aparecen en el diagnóstico de ambos PESEM; b) el impulso a favor de una reforma es mayor si se introducen al comienzo de un nuevo Gobierno, que explicaría la decisión de implementar esta reforma en el año 2017. De manera contradictoria este proceso de implementación pone de manifiesto la casi nula participación de participación de los protagonistas de la reforma: los maestros.

Sobre la negativa del Minedu de implementar la Evaluación de Desempeño Docente entre los años 2013 y 2016, Sigfredo Chiroque Chunga del Instituto De Pedagogía Popular afirma que

El Ministerio sabía que había una papa caliente, 2007 se aprueba la ley, no sé si 6 o 7 de Julio. Si tú cuentas Agosto, Setiembre, Octubre, Noviembre, Diciembre y Enero, el 17 de Enero de 2008 se saca el reglamento. En el reglamento se dice que después de 4 años debería haber la primera evaluación de desempeño, la mal llamada evaluación de desempeño. Es decir, en Enero de 2011 se debería haber hecho, Alan García, los apuristas, tienen olfato político, no hicieron esa evaluación porque era año electoral. No iban a ser estúpidos desde el punto de vista político. Se suspendió la evaluación. Y la propaganda es “No, los profesores no quieren ser evaluados hoy”. Pero es que no quieren evaluación para que los despidan. No para que los despidan, sino con posibilidades de despido que es la expresión más correcta. Entonces, igual hizo Ollanta que planteó un nuevo dispositivo en 2012 que debería

ser implementado a fines de 2015, o comienzos de 2016. Tampoco la gente de Ollanta fue estúpida. Le dejaron la papa caliente a PPK. Y le dejan la papa caliente porque hay una alianza entre la gente del CEN del Sutep dirigido por Patria Roja con el gobierno, ya que el gobierno no va a hacer mayores observaciones en el botín que vendría a ser la Derrama Magisterial, a cambio que el sindicato no va a hacer mayores olas en el campo del magisterio. La cereza que corona todo es el decreto supremo Minedu-013 que se firmó el 08 de agosto de 2016, en el cual se corona un decreto supremo que sale 11 días después que entró Kuczynski”

Esta afirmación pone de manifiesto que en la implementación de la política de evaluación del desempeño docente no basta las decisiones ejecutivas o administrativas sino sobre todo su realización en un momento político oportuno donde las alianzas políticas con los sectores afines a las reformas garanticen los objetivos y metas previstas, así como garanticen la neutralización de aquellos sectores contrarios a las reformas (sindicatos). El caso peruano es un caso atípico porque la huelga magisterial del año 2017 ratificó lo afirmado por el profesor Chiroque en la medida que el SUTEP es un aliado estratégico en la implementación de esta política docente.

Herramientas y programas de trabajo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú

La evaluación del desempeño docente en el Perú en el periodo 2012-2016 es una estrategia y un producto del Programa Presupuestal N° 0090 Logros de Aprendizaje de Estudiantes de Educación Básica Regular (PELA) quien es la que financia su implementación en coordinación con la Dirección de Evaluación Docente DIED el establecimiento de las metas anuales de los docentes evaluados, la aplicación pre-piloto de la evaluación, como se evidencias en el Plan Operativo Institucional 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 . En el 2016, se presenta dos aspectos que llama la atención, el primero relacionado con la elaboración los instrumentos de evaluación que serán sometidos a prueba de valides a través de la aplicación de un piloto a 450 docentes” (Minedu, 2016, p.37), que en el 2014 ya estaba previsto y presupuestado, asimismo, la transferencia al interior del de la actividad N° 5003128

“Evaluación del desempeño docente” del PELA del producto N° 3000386 “Docentes preparados implementan el currículo” producto N° 3000386, en el marco de Programa Presupuestal N° 0090 al producto N° 3000743 “Docentes y directores de II.EE. públicas con buen desempeño. A diferencia con los Planes Operativos Institucionales de los años 2013, 2014, 2015 y 2016, el del año 2017 evidencia la decisión gubernamental de implementación en el tercer trimestre del año 2017 para lo cual se establece la meta de docentes evaluados, así como la aprobación de la norma que Regula la Evaluación Ordinaria de Desempeño para Profesores de Instituciones Educativas del Nivel Inicial de la Educación Básica Regular de la Carrera Pública Magisterial.

Con la confirmación de que la evaluación del desempeño docente en el Perú en el periodo 2012-2016 es una estrategia y un producto del Programa Presupuestal Logros de Aprendizaje se pone de manifiesto que dicha policía está articulada con la mejora de la calidad docente entendida esta como la mejora de los resultados en las pruebas estandarizadas.

Supervisión y evaluación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú.

En relación con la supervisión y evaluación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú se evidencia en los informes de Evaluación del Plan Operativo Institucional del Minedu, asimismo, los criterios de evaluación están en correspondencia a lo planificado en el marco del Programa Presupuestal N° 0090 Logros de Aprendizaje de Estudiantes de Educación Básica Regular (PELA).

Sobre las limitaciones de la implementación de esta política identificadas en el Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional 2013 y 2014, se identificó que: a) la evaluación piloto de desempeño sufrió varias postergaciones, debido a la complejidad y envergadura de este tipo de evaluaciones, puesto que las acciones y productos necesarios para llevarlo a cabo tenían serios desfases temporales” (2014, p.91).; b) “limitadas instituciones han mostrado capacidad técnica y operativa para la realización de evaluaciones de desempeño docente, más aun tomando en cuenta su complejidad y magnitud” la evaluación piloto de desempeño sufrió varias

postergaciones, debido a la complejidad y envergadura de este tipo de evaluaciones, puesto que las acciones y productos necesarios para llevarlo a cabo tenían serios desfases temporales”; c) no se diseñaron estrategias para estratificar y segmentar las potencialidades de los proveedores del mercado, para que en conjunto puedan realizar la evaluación de desempeño docente (2015, p.61).

Desde el Consejo Nacional de Educación, la publicación de Balance y Recomendaciones del Proyecto Educativo Nacional 2013, 2014, 2015 y 2016 identificaron limitaciones como: a) la existencia de instrumentos validados ni experimentados (CNE, 2014, p.38) (confiabilidad); b) las institucionales que impiden agregar en el sistema nacional de evaluación un modelo de evaluación docente ligada a los resultados de sus estudiantes (valor agregado), que mientras las pruebas estandarizadas a los escolares estén circunscritas solo a determinados grados y áreas de formación.” (CNE, 2015, p.40) esto recomendado por la OCDE (2011; 2012); c) la implementación de los diferentes tipos de evaluaciones al ritmo que establece la ley constituye un reto para la administración pública, pues no se cuenta con unidades especializadas en el diseño de pruebas para docentes, ni con evaluadores suficientes ni calificados, ni con una logística que dé soporte a su implementación simultánea y masiva que abarque el territorio nacional, ni con una cultura de la evaluación (CNE, 2016, pp.60-61); d) la existencia de Conei desactivados, desvinculados de la vida en la escuela que, de pronto, son convocados por el Director para asumir la evaluación docente para el ingreso a la carrera,, asimismo, se agrega que los padres no han recibido una capacitación ni certificación (CNE, 2016, p. 61); e) en relación la validez y confiabilidad de los instrumentos se precisa que “persiste el desafío de fortalecer las capacidades de los actores regionales para asumir un proceso de evaluación de la práctica docente con instrumentos más finos y mayor peso, por eso acota que “mientras esto ocurre, se pueden explorar alternativas” (Ídem); f) no existe un análisis para detectar las consecuencias de la evaluación, previstas e imprevistas, sobre las diferentes dimensiones educativas (clima institucional, motivación de los docentes, y directores, práctica docente)” (CNE, 2016, p.67)

En el informe “Revisión de las políticas educativas 2000-2015. Continuidades en las políticas públicas en educación en Perú: aprendizajes, docentes y gestión descentralizada”, publicada en febrero de 2017, el Consejo Nacional de Educación y la UNESCO precisan que dado que las evaluaciones de desempeño son incipientes hay que cuidar que no se constituyan en un obstáculo para un efectivo ingreso y ascenso en la carrera, y que no generen desmotivación del profesorado ante las mismas. Adicionalmente, está pendiente la construcción de un sistema permanente de evaluación del desempeño” (Beca, 2015) (Citado por CNE, 2017, p. 77).

Organización para la implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú.

En relación con la Organización para la implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, la Dirección de Evaluación Docente (DIED) se identifican actividades relacionadas a la preparación de la evaluación y todos sus elementos y la preparación de los evaluados que deberán rendir la ED

En las actividades de preparación de la evaluación y todos sus elementos, se evidencian como fortalezas el desarrollo de la plataforma para el registro de la primera etapa de la evaluación, la selección y preparación de selección y preparación de los evaluadores, y elaboración de rúbricas. Entre las debilidades se identifican aquellas críticas que aparecieron en la huelga magisterial desarrollada entre junio y agosto de 2017 como la existencia de instrumentos de evaluación sin un estudio de validación y confiabilidad así como la ausencia de preparación de los miembros del CONEI que son docentes. Asimismo, no se recoge la opinión de maestros (Hidalgo), no se toma en cuenta las variables exógenas (Chiroque), ni se ha proyectado una experiencia piloto (Malpica).

En las actividades de preparación de los evaluados que deberán rendir la ED, se identifican fortalezas como la selección del primer grupo de convocados a la evaluación; el diseño e implementación de una estrategia con medios de comunicación para informar sobre los propósitos, el modelo e instrumentos, el cronograma, la relación consolidada, los miembros y funciones de los comités de

evaluación publicado, la calificación de cada desempeño y la normatividad en la que se sustenta dicha evaluación. Asimismo, se identifica limitaciones relacionados al cronograma, que fue observado por los expertos entrevistados, por no desarrollarse en un escenario propicio como el de tener una licencia social del magisterio, así como la limitada entrega de material de apoyo para orientar a los maestros que serán evaluados.

Cálculo de los costos de implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú.

En el marco del Programa Presupuestal 0090: “Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular”, del producto N° 3000386 “Docentes preparados implementan el currículo” y de la actividad N° 5003128 “Evaluación del desempeño docente”, la Dirección de Evaluación Docente (DIED) estableció las siguientes asignaciones presupuestales entre los años 2013 y 2017, los cuales son precisados en el Plan Operativo Institucional del Ministerio de Educación de cada uno de los años establecidos. Con relación a la asignación presupuestal de la actividad evaluación del desempeño docente:

En el 2013, la evaluación de evaluación docente tuvo una asignación de 34,030,656 nuevos soles (Minedu, 2012, p.45). Según el avance físico y financiero de la Dirección de Evaluación Docente (DIED), durante el ejercicio 2013, esta actividad de tuvo una ejecución física al 0 % y financiera de 93 % (al 31 de diciembre de 10, 032,556), porque su ejecución fue suspendida (Minedu, 2014, p.90).

En el 2014, la evaluación de evaluación docente tuvo una asignación de 11,841,200 nuevos soles (Minedu, 2014, p.38). Según el avance físico y financiero de la Dirección de Evaluación Docente (DIED), durante el ejercicio 2014, esta actividad de tuvo una ejecución física al 0 % y financiera de 11 % (al 31 de diciembre de 1,113,583.95), porque su ejecución se encuentra en proceso (Minedu, 2014, p.90).

En el 2015, la evaluación de evaluación docente tuvo una asignación de 5,570,057.00 nuevos soles (Minedu, 2014, p.38), en el 2016, de 7,151,500 nuevos soles (Minedu, 2016, p.39) y en el 2017 de 6,730,223 nuevos soles (Minedu, 2017, p.48).

La implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú presenta un presupuestado asignado por la Dirección de Evaluación Docente (DIED) en el marco de la aprobación del Plan Operativo Institucional del Minedu de cada año, en el marco del Programa Presupuestal 0090: “Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular”, del producto N° 3000386 “Docentes preparados implementan el currículo” y de la actividad N° 5003128 “Evaluación del desempeño docente”. Asimismo, en relación con la asignación presupuestal de la actividad evaluación del desempeño docente entre el 2013 y 2017 se evidencia que a pesar de existir una asignación (Minedu, 2014, p.90; (Minedu, 2016, p.39; Minedu, 2017, p.48) no hay evidencia que este se haya ejecutado con capacidad, ni que este haya contribuido en el proceso de implementación

V. Discusión

El sistema de Evaluación del Desempeño Docente (EDD) en el Perú es una política docente que tiene como antecedentes al Acuerdo Nacional (2002), el Proyecto Educativo Nacional al 2021 del Consejo Nacional de Educación (2007), la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación y la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial y su reglamento (DS N° 003-2008-ED. Hidalgo, Chiroque y Malpica coinciden en que estos documentos de políticas serían los antecedentes, pero refutan que en el Acuerdo Nacional exista alguna política relacionada con EDD.

La Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial y su reglamento establece los fines, el modelo y los criterios de evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente. Sobre esta norma, Hidalgo coincide con Cuenca (2011) en que la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial tiene una línea de continuidad con la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial en lo relacionado a los fines y consecuencias de la EDD. Asimismo, refuta que la Ley N.º 29944 expresa un interés nacional porque asegura que los docentes que están en las aulas son buenos docentes.

En relación con la literatura consultada, los resultados de la presente investigación refutan que la EDD sea una recomendación de los organismos financieros y multilaterales para aquellos sistemas educativos que presentan problemas de baja calidad expresados en los resultados de las evaluaciones internacionales de calidad educativa como PISA. No obstante, los diagnósticos de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales de Educación (PESEM) 2012-2016 y 2016-2021 coincide con las conclusiones de la OCDE (2008, 2012) y de la Consultoría McKinsey (2008, 2012) en reconocer que la EDD es una propuesta para mejora la calidad docente en la medida que los docentes son determinantes clave del aprendizaje de los estudiantes (Minedu, 2016). Sobre esta tesis, la Internacional de Educación, (2015) refuta esta afirmación porque la experiencia internacional demuestra que detrás de la calidad docente se oculta las políticas de flexibilización y precarización laboral de los docentes, la cual coincide con Chiroque, Malpica y Banco Mundial (2014).

Sobre los propósitos de la EDD de mejorar o asegurar la calidad de la enseñanza, así como obtener información para tomar alguna decisión respecto al docente (incremento salarial, promoción, estrategias de formación en servicio y permanencia, etc.). Los estudios de la UNESCO (2007, 2014), la OCDE (2005, 2009, 2011, 2016), el Banco Mundial (2011, 2014) y el Consejo Nacional de Educación (2007) coinciden en un sistema de EDD debe combinar los propósitos formativos y sumativos, este último hace referencia a rendición de cuentas o evaluación de permanencia.

La política de evaluación del desempeño docente del Perú durante el Periodo- 2012-2016, ingresó en la agenda pública primero como propuesta de campaña electoral y luego como propuesta gubernamental. Ambas agendas coinciden con la propuesta de una “Carrera Pública Magisterial renovada” del Banco Mundial (2011, p.398), en el uso de la información de los resultados de las evaluaciones de los aprendizajes evaluación docente como insumo para el diseño de políticas que contribuyan con la mejora de la calidad de la enseñanza. Esta similitud, también guarda relación con la propuesta de la OCDE (2005) de utilizar la información de la evaluación docente para identificar las estrategias apropiadas de desarrollo (p. 236). Esto permite confirmar que el ingreso de la agenda de la EDD tiene una influencia interna que coincide con el Consejo Nacional de Educación (2007) expresadas en el Proyecto Educativo Nacional, así como un influencia externa que coincide con los documentos del Banco Mundial (2010; 2014) y OCDE(2008; 2011). El carácter dinámico del ingreso de las agendas pone en evidencia que no necesariamente estas tienen un origen gubernamental, es decir que estas también pueden originarse e ingresar desde la sociedad civil, sobre este aspecto existen coincidencia entre Malpica, Ramos (2009) e Isch (2016).

La formulación de la política de evaluación del desempeño docente tiene como punto de partida los diagnósticos de la realidad educativa relacionado con los resultados del Perú en las evaluaciones internacionales y nacionales como la publicación “Perú en el umbral de una nueva era. Lecciones y desafíos” del Banco Mundial (2011) y los resultados de la OCDE sobre la prueba PISA 2009. Chiroque y Malpica coinciden en la inexistencia de diagnósticos sobre los niveles de

desarrollo magisterial, así como de evaluaciones de impacto de las políticas docentes de los últimos 25 años. Del mismo modo, en el diseño o formulación de políticas estas se realizan extrapolando las recomendaciones de políticas docentes de la Consultoría McKinsey (2008, 2011), la OCDE (2008, 2010, 2011, 2016) exitosas en otras realidades donde los factores exógenos son totalmente destinitos a nuestra realidad como país. Sobre este último aspecto coinciden Torres (2010), Massón (2010), Ramos (2014) y Laforcada (2015), pero refutan que estas agendas globales de las políticas educativas realmente sean efectiva para mejorar la calidad de los sistemas educativos y en especial la calidad de la enseñanza. Sobre las agendas globales, Chiroque considera que estas se explican por la existencia de una “concepción de sociedad, de una sociedad subalterna y dominada, colonizada y colonizante”, es decir que en una sociedad neocolonial las políticas públicas reflejan la pauta de las agendas globales que los organismos multilaterales imponen a los países dependiente.

En relación con la adopción y decisión de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú se evidencian el uso de una estrategia de confrontación con el magisterio que permitió la aprobación de la Ley N° 29944 Ley de Reforma Magisterial (LRM), el jueves 22 de noviembre de 2012, después de haber derrotado a los maestros en la X Huelga Nacional (XHNI). Esta estrategia coincide con los estudios del Banco Mundial (2014), Ramos (2009), Tovar (2012), pero Tovar y Ramos discrepan con el Banco Mundial porque su uso si bien garantiza la aprobación de una ley no necesariamente garantiza la implementación de la misma.

Con la aprobación de esta norma, se estableció la creación de un Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente los fines, modelo y criterios de evaluación de dicho sistema, no obstante este sistema nació sin el consenso de los maestros. Sobre el consenso de los maestros, Chiroque, Hidalgo y Malpica coinciden en afirmar que las reformas exitosas deben tomar en cuenta a los maestros y no implementarlas en su contra.

En esta fase se pone en evidencia que cuando el gobierno busca establecer una normatividad que legalice la eliminación de la estabilidad laboral, con el

pretexto de mejorar la calidad docente, se pone de manifiesto el rechazo del magisterio y su gremio el SUTEP. En tal sentido, los profesores Sigfredo Chiroque Chunga y Carlos Malpica coinciden que esta norma (LRM) oculta la “desregulación de la fuerza de trabajo”, asimismo afirman que la existencia en el sistema educativo de un magisterio contratado y de la legalización de nombramientos temporales (tres años) para directivos y docente corroboraría esta afirmación

Otro aspecto que muestra esta etapa es la mentalidad colonial de los responsables de la gestión de las políticas educativas quienes perciben a los maestros como meros implementadores de las políticas. Chiroque y Malpica coinciden en que esta concepción promueve en la práctica el formalismo y la nula o poca participación del magisterio en el diseño y formulación de políticas docentes (Hidalgo)

La implementación de evaluación del desempeño docente en el Perú se caracteriza porque el Ministerio de Educación promovió las modificaciones de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial y su reglamento entre el 2013 y el 2017 con el propósito de solucionar los vacíos legales que impedían su desarrollo previsto. Asimismo, las decisiones ejecutivas o administrativas contemplados en el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016 no fueron implementados porque no el momento político oportuno, así como la existencia de alianzas políticas con los sectores afines a las reformas que garanticen los objetivos y metas previstas, así como la neutralización de aquellos sectores contrarios a las reformas (sindicato). Sobre esta afirmación, los estudios de Ramos (2009), el Banco Mundial (2014), así como el de Chiroque y Malpica coinciden en el elemento político y la circunstancias Mientras que la decisión de implementar esta reforma en el año 2017, como lo contempla el PESEM 2016-2021 sin el consenso de los maestros, demuestra que el proceso de implementación se evidencia casi nula participación de participación de los protagonistas de la reformas: los maestros.

Una de las herramientas y programas de trabajo de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú en el periodo 2012-2016 está relacionado con el Programa Presupuestal N° 0090 Logros de Aprendizaje de Estudiantes de

Educación Básica Regular (PELA) quien financia la implementación de la evaluación del desempeño docente y coordina con la Dirección de Evaluación Docente DIED el establecimiento de las metas anuales de los docentes evaluados, la aplicación pre-piloto de la evaluación, como se evidencias en el Plan Operativo Institucional 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Con la confirmación de que la evaluación del desempeño docente en el Perú en el periodo 2012-2016 es una estrategia y un producto del Programa Presupuestal Logros de Aprendizaje se pone de manifiesto que dicha policía está articulada con la mejora de la calidad docente entendida esta como la mejora de los resultados en las pruebas estandarizadas..

En relación con la supervisión y evaluación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú se evidencia que este mecanismo se evidencia en los informes de Evaluación del Plan Operativo Institucional del Minedu, asimismo, los criterios de evaluación están en correspondencia a lo planificado en el marco del Programa Presupuestal N° 0090 Logros de Aprendizaje de Estudiantes de Educación Básica Regular (PELA).

Sobre las limitaciones de la implementación de esta política identificadas en el Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional 2013 y 2014, se identificó que: a) la evaluación piloto de desempeño sufrió varias postergaciones, debido a la complejidad y envergadura de este tipo de evaluaciones, puesto que las acciones y productos necesarios para llevarlo acabo tenían serios desfases temporales” (2014, p.91).; b) “limitadas instituciones han mostrado capacidad técnica y operativa para la realización de evaluaciones de desempeño docente, más aun tomando en cuenta su complejidad y magnitud” la evaluación piloto de desempeño sufrió varias postergaciones, debido a la complejidad y envergadura de este tipo de evaluaciones, puesto que las acciones y productos necesarios para llevarlo a cabo tenían serios desfases temporales”; c) no se diseñaron estrategias para estratificar y segmentar las potencialidades de los proveedores del mercado, para que en conjunto puedan realizar la evaluación de desempeño docente (2015, p.61).

Desde el Consejo Nacional de Educación, la publicación de Balance y Recomendaciones del Proyecto Educativo Nacional 2013, 2014, 2015 y 2016

identificaron limitaciones como: a) la existencia de instrumentos validados ni experimentados (CNE, 2014, p.38) (confiabilidad); b) las institucionales que impiden agregar en el sistema nacional de evaluación un modelo de evaluación docente ligada a los resultados de sus estudiantes (valor agregado), que mientras las pruebas estandarizadas a los escolares estén circunscritas solo a determinados grados y áreas de formación.” (CNE, 2015, p.40) esto recomendado por la OCDE (2011; 2012); c) la implementación de los diferentes tipos de evaluaciones al ritmo que establece la ley constituye un reto para la administración pública, pues no se cuenta con unidades especializadas en el diseño de pruebas para docentes, ni con evaluadores suficientes ni calificados, ni con una logística que dé soporte a su implementación simultánea y masiva que abarque el territorio nacional, ni con una cultura de la evaluación (CNE, 2016, pp.60-61); d) la existencia de Conei desactivados, desvinculados de la vida en la escuela que, de pronto, son convocados por el Director para asumir la evaluación docente para el ingreso a la carrera,, asimismo, se agrega que los padres no han recibido una capacitación ni certificación (CNE, 2016, p. 61); e) en relación la validez y confiabilidad de los instrumentos se precisa que “persiste el desafío de fortalecer las capacidades de los actores regionales para asumir un proceso de evaluación de la práctica docente con instrumentos más finos y mayor peso, por eso acota que “mientras esto ocurre, se pueden explorar alternativas” (Ídem); f) no existe un análisis para detectar las consecuencias de la evaluación, previstas e imprevistas, sobre las diferentes dimensiones educativas (clima institucional, motivación de los docentes, y directores, práctica docente)” (CNE, 2016, p.67)

En el informe “Revisión de las políticas educativas 2000-2015. Continuidades en las políticas públicas en educación en Perú: aprendizajes, docentes y gestión descentralizada”, publicada en febrero de 2017, el Consejo Nacional de Educación y la UNESCO precisan que dado que las evaluaciones de desempeño son incipientes hay que cuidar que no se constituyan en un obstáculo para un efectivo ingreso y ascenso en la carrera, y que no generen desmotivación del profesorado ante las mismas. Adicionalmente, está pendiente la construcción de un sistema permanente de evaluación del desempeño” (Beca, 2015) (Citado por CNE, 2017, p. 77).

En relación con la Organización para la implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, la Dirección de Evaluación Docente (DIED) se identifican actividades relacionadas a la preparación de la evaluación y todos sus elementos y la preparación de los evaluados que deberán rendir la ED

En las actividades de preparación de la evaluación y todos sus elementos, se evidencian como fortalezas el desarrollo de la plataforma para el registro de la primera etapa de la evaluación, la selección y preparación de selección y preparación de los evaluadores, y elaboración de rúbricas. Entre las debilidades se identifican aquellas críticas que aparecieron en la huelga magisterial desarrollada entre junio y agosto de 2017 como la existencia de instrumentos de evaluación sin un estudio de validación y confiabilidad así como la ausencia de preparación de los miembros del CONEI que son docentes. Asimismo, no se recoge la opinión de maestros (Hidalgo), no se toma en cuenta las variables exógenas (Chiroque), ni se ha proyectado una experiencia piloto (Malpica)

En las actividades de preparación de los evaluados que deberán rendir la ED, se identifican fortalezas como la selección del primer grupo de convocados a la evaluación; el diseño e implementación de una estrategia con medios de comunicación para informar sobre los propósitos, el modelo e instrumentos, el cronograma, la relación consolidada, los miembros y funciones de los comités de evaluación publicados, la calificación de cada desempeño y la normatividad en la que se sustenta dicha evaluación. Asimismo, se identifican limitaciones relacionadas al cronograma, que fue observado por los expertos entrevistados, por no desarrollarse en un escenario propicio como el de tener una licencia social del magisterio, así como la limitada entrega de material de apoyo para orientar a los maestros que serán evaluados.

La implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú presenta un presupuesto asignado por la Dirección de Evaluación Docente (DIED) en el marco de la aprobación del Plan Operativo Institucional del Minedu de cada año, en el marco del Programa Presupuestal 0090: “Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular”, del producto N°

3000386 “Docentes preparados implementan el currículo” y de la actividad N° 5003128 “Evaluación del desempeño docente”. Asimismo, en relación a la asignación presupuestal de la actividad evaluación del desempeño docente entre el 2013 y 2017 se evidencia que a pesar de existir una asignación (Minedu, 2014, p.90; (Minedu, 2016, p.39; Minedu, 2017, p.48) no hay evidencia que este se haya ejecutado con capacidad, ni que este haya contribuido en el proceso de implementación.

VI. Conclusiones

Primera: La evaluación del desempeño docente es una política docente recomendada por los organismos multilaterales para aquellos sistemas educativos que presentan problemas de baja calidad expresados en los resultados de las evaluaciones internacionales de calidad educativa como PISA. Esta política se justifica porque los docentes al ser considerados determinantes clave del aprendizaje de los estudiantes son los responsables de formar el capital humano que crecimiento económico necesita y que las pruebas internacionales (PISA) de calidad miden. Asimismo, esta política se presentan un doble propósito: mejorar o asegurar la calidad de la enseñanza, así como obtener información para tomar alguna decisión respecto al docente (incremento salarial, promoción, estrategias de formación en servicio y permanencia, etc.). Este último propósito entendido como rendición de cuentas implica la conversión de la evaluación del desempeño en evaluación de permanencia, en el marco de una política de desregulación o flexibilización laboral.

Segunda: La definición de la agenda de la política de evaluación del desempeño docente del Perú durante el Periodo- 2012-2016 ingresa al debate nacional como parte de las decisiones de la nueva gestión gubernamental, en el marco de las recomendaciones internacionales y nacionales en materia de políticas docentes, con el propósito de mejorar las prácticas docentes y asegurar la rendición de cuentas asociado a consecuencias para el docente (evaluación para la permanencia).

Tercera: La formulación de la política de evaluación del desempeño docente se enmarca en las recomendaciones en materia de políticas docentes de los organismos financieros internacional y organismos multilaterales relacionados al quehacer educativo que se refleja en las recomendaciones y propuesta del CNE

Cuarta: La adopción y decisión de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016, se en el marco de la

aprobación en el Congreso de la República de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, y en un contexto de implementación de la estrategia de reforma gubernamental basada en la confrontación con los sindicatos magisteriales

Quinta: La implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú, durante el periodo 2012-2016, se da el marco de la aprobación en el Congreso de la República de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, con la cual se establecen los fines, modelo, criterios de evaluación y las consecuencias del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente, en el sistema educativo nacional. Asimismo, presenta: un conjunto de decisiones ejecutivas o administrativas establecidas en Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016 y 2016-2021; una herramienta y programas de trabajo contemplado en el Programa Presupuestal N° 0090 Logros de Aprendizaje de Estudiantes de Educación Básica Regular (PELA) quien financia la implementación de la evaluación del desempeño docente y coordina con la Dirección de Evaluación Docente DIED el establecimiento de las metas anuales de los docentes evaluados, la aplicación pre-piloto de la evaluación; dicho sistema presenta un proceso de supervisión y evaluación que se evidencia en los informes de Evaluación del Plan Operativo Institucional del Minedu y los Balances y Recomendaciones del Proyecto Educativo Nacional del CNE; un conjunto de actividades relacionadas a la preparación de la evaluación y todos sus elementos y la preparación de los evaluados que deberán rendir la de Evaluación Docente (ED); asimismo tiene un presupuestado asignado por la Dirección de Evaluación Docente (DIED) en el marco de la aprobación del Plan Operativo Institucional del Minedu de cada año y las coordinaciones con el Programa Presupuestal 0090: “Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular”, del producto N° 3000386 “Docentes preparados implementan el currículo” y de la actividad N° 5003128 “Evaluación del desempeño docente”.

VII. Recomendaciones

Primera.

Se recomienda al Ministerio de Educación replantar la política de evaluación del desempeño docente en el Perú en función a las exigencias del tipo de docentes que necesita nuestro sistema educativo articulado con el desarrollo nacional y la formación integral de los futuros ciudadanos. En ese sentido, el Sistema de Evaluación del Desempeño Docente debe servir para tomar decisiones en materia de política docente, siempre y cuando la evaluación de la calidad considere los hechos endógenos y exógenos del hecho educativo. Asimismo, su propósito principal debe ser de contribuir al desarrollo profesional de los maestros, su modelo y criterios de evaluación deben tener un sustento científico- pedagógico y sus mecanismos para el recojo de información debe tomar en cuenta varios factores y utilice diversos instrumentos como: las observaciones en aula, directas o en video, las entrevistas a los estudiantes, docentes, directivos y padres de familia; las evidencias de planeación y evaluación en portafolios docentes, y las evidencias de trabajo de alumnos; las pruebas de conocimiento a los maestros; los resultados de aprendizaje de los alumnos; y la autoevaluación del docente.

Segunda

Que el Ministerio de Educación o cualquier organización de la sociedad civil que desea poner en agenda la política de evaluación del desempeño docente del Perú, debe tener en cuenta que dicha propuesta debe partir de un diagnóstico integral del desempeño profesional de los docentes. Asimismo, que en el debate de la misma no se reduzca a valorar la calidad docente en relación con los resultados de los rankings internacionales de medición de la calidad educativa, sino en lograr que la calidad del colectivo docente garantice el desarrollo integral de los futuros ciudadanos y el desarrollo profesional de los docentes.

Tercera

Que el Ministerio de Educación constituya una Comisión Técnica sobre la evaluación del desempeño docente, que permita el consenso con el

magisterio y defina las características del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (¿Para qué se evalúa? ¿Qué se evalúa? ¿Cuales son las consecuencias de la evaluación docente? ¿Quiénes se evalúan? ¿Cuáles son los instrumentos y fuentes de información para la evaluación? ¿Quiénes determinan la evaluación final de cada docente? ¿Cómo son corregidos los instrumentos?). Dicha comisión debe estar conformada por el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, el Colegio de Profesores del Perú y el Sindicato Unitario de Trabajadores de Educación. Con el informe técnico de dicha comisión se debe promover una Consulta Nacional al magisterio que ratifique la propuesta.

Cuarta

Con los acuerdos arribados y las consultas previas, el Ministerio de Educación debe presentar un Proyecto de Ley de Evaluación Docente en el Congreso de la República, que modifique los artículos de la Ley de Reforma Magisterial relacionados con la evaluación del desempeño docente. Con la aprobación de esta norma se debe abrir una nueva etapa en la adopción y decisión basa en un estrategia de colaboración con el magisterio y su representación gremial y deontológica.

Quinta

La implementación de la política de evaluación del desempeño docente en el Perú debe tomar en cuenta las siguientes dimensiones: a) de Procesos-Institucional, que establezca el plan de implementación, las instituciones encargadas y los procesos a realizar (norma técnica); b) Técnica - Evaluativa, que contemple la validación por y la confiabilidad de los instrumentos de evaluación, los efectos no previstos y evaluación de la misma; c) Política-Comunicacional, que contemple un modelo de buena gobernanza, recoger la visión de todos los actores y una estrategia comunicacional ; d) Logística-Financiera, que contemple la logística y el presupuesto de la implementación.

VIII. Referencias bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2012). *Evaluación docente*. Bogotá, Colombia: Secretaría de Educación. Subsecretaría de Calidad y Pertinencia.- SIECE
- Arreaga, G. (2011). *Evaluación del desempeño de los docentes de la escuela primaria Julio Reyes González de la comuna "San Pedro" de la provincia de Santa Elena. Propuesta: diseño de un plan de mejoras* (Tesis de posgrado). Universidad de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador. Recuperado de: <https://goo.gl/3uhFi3>
- Banco Mundial (2010). *La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. Madrid, España: Gobierno de España, Banco Mundial-LAC. Recuperado de <https://goo.gl/t1hvo8>
- Banco Mundial (2012). *Perú en el umbral de una nueva era*. Lima, Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Recuperado de <http://goo.gl/sBbwNf>
- Banco Mundial (2014). *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington, EE. UU: Grupo del Banco Mundial. Recuperado de: <https://goo.gl/e5xakn>
- Blanco y Di Vora (1992). *Evaluación del personal docente. Guía para su desarrollo*. Caracas, Venezuela: Ediciones Publicitarias,
- Barreto, C. (2012). *Evaluación de la calidad del desempeño profesional docente y directivo en el Instituto Superior Agropecuario "José Benigno Iglesias", de la parroquia Biblián, del cantón Biblián, de la provincia del Cañar durante el año 2011*. (Tesis de posgrado). Universidad Técnica Particular de Loja, Loja, Ecuador. Recuperada de: <https://goo.gl/dkf917>
- Bellido, S. (2011). *Relación entre desempeño docente y rendimiento académico en la Escuela Profesional de Ingeniería de Alimentos de la Facultad De Ingeniería Pesquera y de Alimentos de la Universidad Nacional del Callao* (Tesis de posgrado). Universidad Nacional del Callao, Callao, Perú. Recuperado de: <https://goo.gl/m2w2ND>

- Berríos, Milagros (15 de octubre de 2015). De 57 mil estudiantes con discapacidad, solo 10 mil reciben apoyo especializado. *La República*. Recuperado de <https://goo.gl/2bmaUw>
- Betancur, B. y Mancebo, M. (2012) Políticas educativas en tiempos de cambio, actores, programas e instituciones en Uruguay y la región. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 7-12.
- Bonal, X. (2002) Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina. *Revista Mexicana de investigación educativa*, 64(3), 3-35. Recuperado de <https://goo.gl/adG3zc>
- Celman, S. (2014). Evaluación del trabajo docente. Inversiones que cambian sentidos. y sus impactos. Andrade y Feldfeber (Ed). *Políticas educativas para América Latina. Praxis docente y transformación social* (pp.111-132). Lima, Perú. Fondo Editorial de la Asociación Civil Universidad de Ciencias y Humanidades.
- Clacso (2014). *No a PISA. Por una evaluación al servicio de una educación emancipadora*. Buenos Aires, Argentina: Grupo de Trabajo de CLACSO
- Castaño, H. (2006). *Neoliberalismo monetarista: La hegemonía del capital*. La Habana, Cuba: Félix Varela.
- Chiavenato, Idalberto (1988). *Administración de recursos humanos*. México: Mc Graw – Hill,
- Consejo Nacional de Educación (2006). Proyecto *Educativo Nacional al 2021*. Lima, Perú: CNE.
- Consejo Nacional de Educación (2013). *Balance y perspectivas del Proyecto Educativo Nacional 2012*. Lima, Perú: CNE.

- Consejo Nacional de Educación (2014). *Balance y perspectivas del Proyecto Educativo Nacional 2013*. Lima, Perú: CNE.
- Consejo Nacional de Educación (2015). *Balance y perspectivas del Proyecto Educativo Nacional 2014*. Lima, Perú: CNE.
- Consejo Nacional de Educación (2016). *Balance y perspectivas del Proyecto Educativo Nacional 2015*. Lima, Perú. Impresionarte Perú S.A.C.
- Consejo Nacional de Educación (2017). *Revisión de las políticas educativas 2000-2015. Continuidades en las políticas públicas en educación en Perú: aprendizajes, docentes y gestión descentralizada*. Lima, Perú: UNESCO Lima, CNE.
- Cuenca, R. (2012). *Desencuentros entre el discurso del derecho a la educación y las políticas educativas en el Perú de la década del 2000*. Documento de Trabajo, 170. Serie Educación, 4. Lima, Perú: IEP, CLACSO. Recuperado de <https://goo.gl/uquaJc>
- Cuenca, R., Ames, P., Córdova, S., Guerrero, L., Iguíñiz M., Muñoz, F. y otros (2009). *La educación en los tiempos del APRA: Balance 2006- 2009*. Lima, Perú: Foro Educativo. Recuperado de <https://goo.gl/B837Qq>
- Díaz, R. (2007). Políticas, evaluación y metaevaluación en la reforma neoliberal: connivencia o acción transformadora. Niño, L. (Comp.), *Políticas educativas: evaluación y metaevaluación*. Bogotá, Colombia: Universidad Pedagógica Nacional.
- Díaz, R. (2005) Políticas educativas y protagonismo social de la educación pública. *Opciones Pedagógicas*, 12 (28), 136-190.
- Díaz R. (2005). *Las políticas educativas en Colombia en la era neoliberal* (Tesis de posgrado). Universidad de Valencia. Valencia, España
- D.S. N ° 004-2013-ED. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 03 de mayo de 2013.

- Espinoza, J., Vilca, C. y Pariona, J. (2014). *El desempeño docente y el rendimiento académico en el curso de aritmética: conjuntos, lógica proposicional del cuarto grado de secundaria de la Institución Educativa Pamer de Zárate – San Juan de Lurigancho – Lima – 2014* (Tesis de posgrado). Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle Lima, Perú. Recuperado desde: <https://goo.gl/fPTQB2>
- Espinoza, O. (2009). Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17 (8). Recuperado de: <http://epaa.asu.edu/epaa/>
- Fontdevila, C. y Verger, A. (2015). *El discurso ambiguo del Banco Mundial respecto a los docentes. Un análisis de diez años de préstamos y asesoramientos*. Bruselas, Bélgica: Internacional de la Educación.
- Foro de Sevilla (2013). *Manifiesto: Por otra política educativa. Escuela pública de todos para todos* Madrid, España. Ediciones Morata
- García, L. y otros(1996). *Los retos del cambio educativo*. Editorial Pueblo y Educación. La Habana Cuba
- Gobierno del Perú (2012). *Los primeros 365 días*. Lima Perú: Gobierno del Perú
- Gonzalez, E. y Pons, H. (2002). Algunas consideraciones sobre el concepto de Administración Pública. En Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección DCCED (Presidencia). *Congreso Internacional de Gestión Empresarial y Administración Pública*. Congreso llevado a cabo en el Ministerio de Educación Superior (MES), La Habana, Cuba.
- González, E . (Mayo de 2006). Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI. En Instituto de Filosofía, del Ministerio de Ciencia (Presidencia), *Conferencia Internacional la obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI*. Conferencia llevada a cabo en el Ministerio de Tecnología y Medio Ambiente de Cuba, La Habana, Cuba.

- González, E. (2009). *Las políticas públicas, una visión desde los fundamentos teóricos de la Economía Política de la Construcción del Socialismo*. La Habana, Cuba: Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP. Cuba
- Gutiérrez, E. (2010). Un modelo de evaluación del desempeño docente que contribuye en la mejora de la calidad de los servicios educativos. En OEI (Presidencia), *Un congreso para que pensemos en todos, la educación que queremos* Conferencia llevado a cabo en el Congreso Iberoamericano de Educación Metas 2021, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://goo.gl/irPn3f>
- Gentili, P. (2014). *Desencanto y utopía. La educación en el laberinto de los nuevos tiempos*. Caracas, Venezuela: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). República Bolivariana de Venezuela. Centro Internacional Miranda. Recuperado de <https://goo.gl/8uZaG9>
- Iaies, G., Bonilla, J., Brunner, J., Halpern P., Granovsky, M. y otros (2003). *Evaluar las evaluaciones: Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires, Argentina: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE - UNESCO.
- Iguñiz, E. (2009). *Descentralización del Sistema Educativo*. Lima, Perú: Tarea - Asociación de Publicaciones Educativas. Recuperado de: <https://goo.gl/A1nfnM>
- IDEA Internacional (2008) *Estado: funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas*. Lima, Perú: Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA Internacional, Asociación Civil Transparencia (2008).
- Isch, L (2012). Las políticas de evaluación docente y sus impactos. Andrade, Feldfeber y Garnelo (Ed). *Educación y trabajo docente en el nuevo escenario latinoamericano: entre la mercantilización y la democratización del conocimiento*. Colección Políticas educativas y trabajo docente 6. (pp.81-100). Lima, Perú. Fondo Editorial de la Asociación Civil Universidad de Ciencias y Humanidades.

Juárez, A. (2012). *Desempeño docente en una institución educativa policial de la región callao.* (Tesis de posgrado). Universidad San Ignacio de Loyola. Lima, Perú.
Recuperado de: <https://goo.gl/bPCQCJ>

Krutetski, V.A (1989). *Psicología.* La Habana, Cuba: Editorial Pueblo Educación.

Lahera, E. (2004). *Introducción a las políticas públicas.* Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.

Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas.* Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. CEPAL. Recuperado de: <https://goo.gl/vU7DLe>

Leontiev, A. N (1986). Sobre la formación de las capacidades. En Iliasov, I. y Liaudis V. (Comp.), *Antología de la Psicología Pedagógica y de las Edades.* La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación.

Ley No 28044. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 18 de julio de 2002.

Ley N° 24029. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 15 de diciembre de 1984.

Ley N° 2906. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 12 de julio de 2007.

Ley N° 29944. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 25 de noviembre de 2012.

Lora, J. y Recéndez, M. (2009). *La Universidad en la era del neoliberalismo.* Lima, Perú: Fondo Editorial UCH.

Manzi, J., González, R. y Sun Y. (2011). *La Evaluación Docente en Chile.* Santiago, Chile: Centro de Medición MIDE UC.

- Martínez, F. (2016). *La evaluación de docentes de educación básica. Una revisión de la experiencia internacional*. México DF, México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE. Recuperado de <https://goo.gl/vr8n97>
- Massón, R. (2012). *Historia y perspectiva de la educación comparada*. La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación.
- Massón, R. y Torres, A. (2009). *Las políticas, sistemas, problemas, corrientes y tendencias educativas en el contexto de la educación latinoamericana. Un análisis comparativo*. La Habana, Cuba: Educación Cubana. Recuperada: <https://goo.gl/qin23a>
- Massón, R. y Torres, A. (2009). La Unesco, las políticas y los sistemas educativos de los países de la región latinoamericana. *Varona*, 48 (49), pp.15-23, 2009.
- Massón, R. y Fiallo, J. (2006). Situación actual de los sistemas y políticas educativas de países latinoamericanos y su influencia en los profesores. *Varona*, 45 (44), pp.16-27, 2009
- Massón, R. et al. (2006). *Educación Comparada. Teoría y Práctica*. La Habana, Cuba: Editorial Pueblo Educación.
- Ministerio de Educación (2017). *Rúbricas de observación para la Evaluación del Desempeño Docente*. Lima, Perú: Minedu.
- Ministerio de Educación (2016). *El impulso de la carrera. Política de revalorización docente en el Perú*. Lima Perú: Minedu
- Ministerio de Educación (2016). *Plan Estratégico Sectorial Muntianual PESEM 2016-2021*. Lima, Perú: Minedu. Recuperado de <https://goo.gl/oVKHsB>
- Ministerio de Educación (2012). *Plan Estratégico Sectorial Muntianual PESEM 2012-2016*. Lima, Perú: Minedu. Recuperado de <https://goo.gl/oVKHsB>

- Ministerio de Educación (2013). *Marco de Buen Desempeño Docente* Lima, Perú: Minedu.
Recuperado de <https://goo.gl/4eidik>
- Nieto, D. (2009). *Análisis de las políticas para maestros de educación básica en México*.
Paris, Francia: OCDE
- Condorcet, J. (2009). *Cinco memorias sobre la instrucción pública y otros escritos*. Madrid,
España: Editorial Morata
- Marcano, L. (2006). *Modelo de evaluación de desempeño profesional docente* (Tesis de
posgrado). Universidad Pedagógica Félix Varela, Santa Clara, Cuba. Recuperado de
<https://goo.gl/rBZaXH>
- OCDE (2009). *Los docentes son importantes: atraer, formar y conservar a los docentes
eficientes*. Paris, Francia: OCDE.
- OCDE (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. Paris, Francia:
OCDE.
- OCDE (2011). *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes:
Consideraciones para México*. Paris, Francia: OCDE.
- OCDE (2015). *Política educativa en perspectiva 2015: Hacer posibles las reformas*.
Madrid, España: Fundación Santillana.
- OCDE (2016a). *Panorama de la educación 2016: Indicadores de la OCDE*. Madrid, España:
Fundación Santillana.
- OCDE (2016b). *Estrategia de competencias de la OCDE reporte diagnóstico: Perú*. Lima,
Perú: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú
- OCDE (2016c). *Avanzando hacia una mejor educación para Perú*. Lima, Perú: OCDE

- Ojeda, J. (2010,). Evaluación del desempeño del docente de la unidad educativa “Prof. Fernando Ramírez”. *Icono*, 2 (8), 58-70. Recuperado de <https://goo.gl/FqkqdB>
- Pablos, G., Ortiz, G. y Pons, H. (2009, 17 junio). La evaluación de políticas públicas. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de www.eumed.net/rev/cccss/04/srd.htm
- Paiva, M. (2007). *Carrera Pública Magisterial, Luces y sombras de la norma aprobada* (Ley N° 29062). Tarea - Asociación de Publicaciones Educativas. Lima Perú. Recuperado de <https://goo.gl/z4DQvK>
- Parra, I. (2002). *Modelo didáctico para contribuir a la dirección del desarrollo de la competencia didáctica del profesional de la educación en formación inicial* (Tesis de posgrado). Instituto Superior Enrique José Varona, La Habana, Cuba.
- Pérez, Y., Valiente, P. y Velásquez, M. (2004). La formación de profesores en la Política Educativa cubana. *Iberoamericana de Educación* 33(3), 8-17. Recuperado el 30 de marzo de 2016, desde: <http://rieoei.org/profesion27.htm>
- Isoré, M. (2010) *Evaluación docente: prácticas vigentes en los países de la OCDE y una revisión de la literatura*. Santiago de Chile, Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe PREAL
- Mourshed, M. y Barber, M. (2008) *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Santiago de Chile, Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe PREAL
- Mourshed, M., Chijioke, C. y Barber, M. (2010) *Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo*. Santiago de Chile, Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe PREAL
- Pretovski, A.V(1982). *Psicología General*. La Habana Cuba: Editorial Pueblo y Educación.

- Piña, R. (2010). *El desempeño docente y su relación con las habilidades del estudiante y el rendimiento académico en la universidad particular de Iquitos* (Tesis de posgrado). Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú. Recuperado de <https://goo.gl/UU86a6>
- Ponce, A. (2005). *Educación y lucha de clase*. Madrid, España: Editorial Akal
- Pons, H. y González, E. (2001): *Diseño, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas: Cuestiones Fundamentales*. La Habana, Cuba: Centro de Estudio de Economía y Planificación. MEP.
- Pons, H. (2000). *Reflexiones acerca del concepto de política pública*. La Habana, Cuba: Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP. Cuba
- Ramos, R. (2012). *La educación en América Latina. Enfoque desde la institucionalidad del orden mundial capitalista*. Saarbrücken, Alemania: Editorial Académica Española.
- Ramos, J. (2003). *Nueva educación o reforma neoliberal. A propósito de la ley marco de educación*. Lima, Perú: Ediciones Escuela Pública.
- Ramió, C. (2001). Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de estado y cultura institucional modelo de estado y cultura institucional. *Reforma y Democracia* (21), Caracas, Venezuela, 74-116
- Ravela, P., Valdés, H., Jurado, F., Gonzales D, Guzmán, C., Bautista, J. y otros (2008). *La evaluación externa en seis países de américa latina: balances y retos*. Bogotá, Colombia: Universidad San Buenaventura
- Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid, España: Ediciones Morata.

- Robalino, M. (2015). *Políticas Educativas y Valorización de la Profesión Docente. Una Revisión de las Políticas Educativas Nacionales Gubernamentales en Ecuador y Perú 1995-2010* (Tesis de posgrado). Universidad federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil. Recuperado de <https://goo.gl/k1J58D>
- Romero, A. (2014). *Evaluación del desempeño docente en una red de colegios particulares de Lima* (Tesis de posgrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Recuperado de: <https://goo.gl/vYG7Ed>
- Rosental, M. y Iudin, P. (1984). *Diccionario Filosófico*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Pueblos Unidos.
- Rueda, M. (2009). La evaluación del desempeño docente: consideraciones desde el enfoque por competencias. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 11 (2). Recuperado de <https://goo.gl/EkP7Km>
- Rubinstein, S. L. (1986) *El problema de las capacidades y las cuestiones relativas a la teoría psicológica. En: Antología de la Psicología Pedagógica y de las Edades*. La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación,
- Ruiz, C. (2002). *Manual para la elaboración de políticas pública*. México DF, México: Universidad Iberoamericana, Plaza y Valdés P y V Editores
- Say, R. (2012). *La evaluación del desempeño laboral de los docentes de nivel medio de los centros educativos privados en la ciudad de Quetzaltenango* (Tesis de pregrado). Universidad Rafael Landíva, Quetzaltenango, México. Recuperado de: <https://goo.gl/Bw8ifq>
- Saforcada, Fernanda (2010). Imposición de política y movimiento de resistencia. Los sentidos de la autonomía en el campo educativo. En P. Gentili [et.al] *Políticas, movimientos sociales y derecho a la educación*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO

- Santiago, P. (2009). Entender la Evaluación Docente dentro de un marco conceptual integral. OCDE-SEP (Ed). *Hacia un sistema de evaluación docente en México: Prácticas internacionales, criterios y mecanismos* (pp. 34-68). México DF, México: OCDE
- Schmelkes, S. (2014). Tema sobre evaluación del desempeño. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO (Ed), *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual* (pp. 153-185). Santiago de Chile, Chile: UNESCO. Recuperado de <https://goo.gl/VSHShM>
- Subaldo, L. (2012). *Las repercusiones del desempeño docente en la satisfacción y el desgaste del profesorado* (Tesis de posgrado). Universidad de Valencia, Valencia, España. Recuperado de <https://goo.gl/iT22QE>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE (2009). *Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales*. Santiago, Chile: Gobierno de Chile. Recuperado de <https://goo.gl/VZ31hP>
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLÁN (2015). *Guía para la formulación de políticas públicas*. Guatemala, Guatemala: Editorial Servi prensa.
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. Bañon, R. y Carrillo, E. (comps.). *La nueva administración pública* (pp.221-312). Madrid, España: Alianza Editorial. Recuperado de <https://goo.gl/tH8kB9>
- Tiana, A. (2003). ¿Qué pretendemos evaluar, qué evaluamos y qué conclusiones podemos extraer de la evaluación? En IPE(Ed.) *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (112- 132). Buenos Aires, Argentina: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. IPE - UNESCO
- Torres, M. (2000). *Itinerarios por la educación latinoamericana*. Cuadernos de Viajes. Barcelona, España: Paidós Iberica

Torres, C. (2013). Apuntes para una conceptualización de las políticas públicas. *Avances*, 15 (1), 54-63. Recuperado de <https://goo.gl/c5KWUy>

UNESCO (1991). *Proyecto Principal de Educación en América Latina y Caribe*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO. Recuperado de <https://goo.gl/3iPjtb>

UNESCO (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago de Chile, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO. Recuperada de <https://goo.gl/YVEcD1>

UNESCO (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO. Recuperada de <https://goo.gl/TbwQkm>

UNESCO (2013). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago de Chile, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO.

UNESCO (2014). *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago de Chile, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO. Recuperada de <https://goo.gl/VSHShM>

UNESCO (2015). *Guía para el desarrollo de políticas docentes*. París, Francia. Recuperada de <https://goo.gl/U3dVnp>

UNESCO (2015). *Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?* París, Francia: UNESCO

- UNESCO (2016). *Evaluación de desempeño de docentes, directivos y supervisores en educación básica y media superior de México. Análisis y evaluación de su implementación 2015-2016*. Santiago de Chile, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREACL-UNESCO.
- UNESCO (2016). *Evaluación del desempeño de docentes, directivos y supervisores en educación básica y media superior de México*. Santiago, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREACL-UNESCO.
- Universidad Peruana Cayetano Heredia (2011). *Conceptos básicos sobre evaluación de los aprendizajes en la formación continua*. Lima, Perú: Facultad de Educación.
- Urriola, K. (2013). *Sistema de evaluación del desempeño profesional docente aplicado en Chile. Percepciones y vivencias de los implicados en el proceso. El caso de la ciudad de Concepción* (Tesis de posgrado). Universidad de Barcelona, Barcelona, España.
Recuperado desde: <https://goo.gl/drLYf1>
- Valdés, Héctor (2004). *El desempeño del maestro y su evaluación*. Editorial Pueblo y Educación. La Habana Cuba.
- Valdés, Héctor (2005). *Calidad y equidad de la educación: concepciones teóricas y tendencias metodológicas para su evaluación*. La Habana, Cuba: Educación Cubana.
- Vallejos, E. (2013). *El impacto de la implementación de las TIC en la Evaluación del Desempeño Laboral del docente universitario: Estudio de casos del uso de PAIDEIA por los docentes de la FGAD-PUCP en el período 2010-2011* (Tesis de posgrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

Anexos

1. Ficha bibliográfica

FICHA BIBLIOGRÁFICA N° 001	
Libro	Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual
Capítulo	La evaluación del desempeño docente: estado de la cuestión
Autor	Sylvia Schmelkes
Edición	Primera
Ciudad/País	Santiago de Chile
Editorial	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago)
Año	2014
Páginas	284
Volumen	-----
Resumen	
Relevancia	

2. Pautas de entrevista

ENTREVISTA A EXPERTOS

1. ¿Cuál es a su juicio la principal justificación de la propuesta actual de la evaluación del desempeño docente?
2. ¿Cómo considera la participación de la cooperación internacional en la construcción de esta evaluación?
3. ¿Cuál es su valoración de las características sustantivas de la evaluación (marco de referencia definido en los perfiles, parámetros, indicadores)?
4. ¿Cómo evalúa las características de la implementación de la evaluación de desempeño (procesos para definir su marco de referencia, convocatoria, registro, apoyo y aplicación, así como su comunicación y organización)?
5. ¿Cuál es su valoración de las consecuencias normativas de este proceso de evaluación de desempeño? ¿Cuál es su valoración de los apoyos posteriores hacia los docentes (capacitación)?
6. ¿Cuáles son a su juicio las principales fortalezas y los principales problemas que está presentando la implementación de este modelo de evaluación, tanto en general como en su estado en particular?
7. ¿Qué cambios piensa que deberían realizarse a futuro para el mejor cumplimiento de su propósito de modificación de las bases de la profesionalización de la docencia del país?

3. Entrevistas.

ENTREVISTA A SIGFREDO CHIROQUE CHUNGA DEL INSTITUTO DE PEDAGOGÍA POPULAR.

Hans Mejía: Muy buenos días, vamos a iniciar la entrevista al profesor Sigfredo Chiroque Chunga del Instituto de Pedagogía Popular en torno a la política de la política estatal de evaluación de desempeño docente. Profesor Chiroque, a su juicio ¿Cuál sería la principal justificación que tendría el Estado peruano para implementar esta propuesta de evaluación del desempeño docente?

Sigfredo Chiroque: Yo creo que tiene pocas justificaciones tal como se presenta en la ley y más que en la ley cómo se presenta en términos operativos. Si tú ves en la actual huelga del magisterio, la gente habla de evaluación de desempeño, casi como sinónimo de evaluación. No entiendes algo en los últimos días que ya se está siendo una diferencia, felizmente. Una cosa es la evaluación a secas y otra cosa es la evaluación en cualquier centro de trabajo, o la evaluación en una institución educativa. O sea, de qué estoy hablando. Estoy hablando de una evaluación de un centro educativo donde tengo que evaluar los procesos de aprendizaje de las personas o estoy hablando de evaluación en abstracto. Genéricamente, una evaluación es un proceso de valoración. Por naturaleza, una evaluación es un proceso de valoración de procesos humanos para ver si logran, si apuntan al logro de objetivos de solución de problemas o de cumplimiento de metas. Eso es términos gruesos la evaluación. Y la finalidad intrínseca de la evaluación es proporcionar información que me permita tomar decisiones para ver si estoy en el camino correcto tanto en función al logro de los objetivos, las metas o de los propósitos que tenía previstos. Es en términos genéricos. Ahora yo me pregunto ¿Cuáles son los contenidos de la evaluación? ¿Cuáles son los procesos y medios que existen en la evaluación? Ya en el caso del magisterio eso tiene una respuesta. En la Ley de Carrera pública magisterial vamos a tener no solo en Perú sino a nivel mundial cuatro finalidades: Evaluar para el ingreso a la Carrera pública magisterial. Valorar y emitir un juicio de valor para ver si esa persona o este grupo de personas reúnen los requisitos los desempeños para ingresar a esta profesión o a esta

carrera. Entonces es una evaluación para el ingreso. Otra cosa es una evaluación para el ascenso, si es una carrera que tiene un conjunto de niveles o escalas. O para trasladarme de un área ocupacional a otra área ocupacional. Yo puedo estar ocupando dentro de la Carrera pública la ocupación de relación con los estudiantes. Entonces estoy ocupando un área de docencia. Pero puedo migrar para ocupar un cargo de gestión como director de una institución educativa. Entonces tengo que hacer una evaluación para trasladarme de un área ocupacional en la carrera a otra área. En la ley, inclusive se habla del área de investigación. Pero nunca se ha implementado, entonces podría legislarse en la ley quienes de los que están, directores o docentes para que se ocupen de la investigación educativa. Y también pueda ser una evaluación para ver si los que están en la carrera pública, lo están haciendo bien. O hay que retirarlos. Porque no son funcionales, no tienen la eficacia y eficiencia para cumplir con la finalidad para la cual ocupan en esa instancia. Eso es la evaluación y el intento en la carrera pública a nivel mundial, no es solo el caso peruano. Pueden ingresar para ascender, para trasladarme, migrar de un lugar a otro dentro de la carrera. En el caso peruano se le puso a la última evaluación de permanencia se le puso el nombre de Desempeños, y la palabra desempeños están mal usada porque el desempeño, si el desempeño lo entiendo como una práctica del sujeto para poder resolver un problema o para poder lograr un objetivo, pero es práctica, un comportamiento concreto y visible. Si éste es un desempeño, es una práctica. Supongamos, si yo tengo un profesor contratado por 4, 5 o 10 años, para nombrarlo, para hacer la evaluación de nombramiento de ingreso a la carrera, yo puedo echar mano 10 años, un año o dos meses que él ha tenido en la práctica docente, en el desempeño docente. El desempeño es un contenido de la evaluación no es una finalidad. De igual manera puedo echar mano del desempeño para el ascenso. Si yo tengo un profesor que ha trabajado 6 años en la escala II, y quiere ascender al III, me va a interesar cómo se ha desempeñado antes para ver si vale la pena que pueda ascender. El desempeño es un objeto de la evaluación, no una finalidad. De igual manera, alguien que quiera migrar de la docencia a la gestión como director, también el desempeño debe ser importante de igual manera para que pueda permanecer. El profesor Juan, o la profesora María, ¿Qué desempeños tienen? ¿O tienen inadecuados desempeños profesionales? ¿Sus desempeños son correctos? Entonces el desempeño es un contenido que me

va a permitir emitir un juicio de valor adecuado para ver si ése permanece en la carrera. Entonces, en conclusión la palabra desempeño usada en la ley y que se viene utilizando ahora tengo, oculta la finalidad del cuarto tipo de Evaluación que es la de permanencia. Y no tiene por qué ocultarse. Se oculta cuando el modelo económico, el modelo laboral, las relaciones laborales están apuntando a la desregulación de la fuerza de trabajo. Como totalidad del modelo, entonces, cada vez quiero menos docentes nombrados. Revisa las cifras estadísticas, vas a encontrar por el año 2000, hace 17 años, los contratados no pasaban del 10%. En la sede central del Ministerio de Educación, yo trabajé hasta el año 90, y ahí de 1500 trabajadores, el 95% eran nombrados, y un 5% eran contratados. Ahora tú vas al Ministerio, y no vas a encontrar nombrados, vas a encontrar que el 3% son contratados, el 3% son nombrados, y el resto son consultorías, tercerización, freelance. O sea la desregulación de la fuerza de trabajo extendida del sistema global. No se da solamente en la administración pública. Recordemos, Fujimori a los trabajadores obreros en la década de los noventa, se les pagaba para que pierdan su estabilidad laboral. O sea, no es una cosa anecdótica y adjetiva, es parte del modelo de ya no tener personas con estabilidad laboral. Eso también ha sucedido en el campo de la educación y se ha introducido en el campo del magisterio. Las estadísticas me van a decir por ejemplo que el año pasado hemos cerrado el año 2016 con un 37% de maestros contratados, yo estimo que este año vamos asegurar en el 2017 con cerca del 40% de maestros contratados. Y si se continuó la huelga como amenaza de contratar. Ya no será un 40%, sino más. Pero la tendencia irreversible es implementar. Entonces en su conjunto, el modelo apunta a eso. Por eso es que inclusive en la última huelga magisterial, en los acuerdos que no se firmaron. Se asume una cosa increíble que se pone como gran conquista que los maestros puedan cesar a los años 55 años, 10 años antes. En realidad está ganando el sistema en su conjunto, y no el maestro, porque uno de los problemas de esta huelga es que el maestro está saturado, se siente cansado. Ya no quiere trabajar. Una investigación que hizo el Consejo Nacional de Educación, dice que los maestros activos actualmente, les preguntas si les gustaría continuar trabajando como maestros o haber escogido la carrera de docencia, solo el 23% afirma que sí. Cerca de $\frac{3}{4}$ dice que no. Me dicen, profesor, de acuerdo a mis investigaciones, los muchachos egresados de Secundaria, hace unos 20 años,

un 6% quería ser profesor, ahora eso se ha mermado a 2.8%. Nadie quiere ser profesor. Porque ha bajado su remuneración, se ha pauperizado. El estatus social del maestro ha caído, entonces la evaluación de desempeño debe verse dentro de este contexto. En un contexto, la llamada evaluación de desempeño es un eufemismo para referirse a la evaluación de permanencia.

HM: Profesor Chiroque. Revisando la literatura del Minedu (PESEM 2012-2016), así como la literatura del Banco Mundial y de la OCDE, coinciden en afirmar que una de las evidencias de la mala calidad docente son los resultados pésimos de los estudiantes en las últimas evaluaciones internacionales para el caso peruano y para algunos países de América Latina. ¿Esta evaluación de desempeño estaría planteada en esa lógica de promover la calidad docente entendida esta como entrenar a los niños para obtener buenos puntajes en las pruebas y así salir de los últimos lugares de los rankings internacionales de medición de la calidad educativa?

SC: Depende, ése es otro problema. Hay todo un debate sobre cuáles las condiciones y determinantes para ver qué es la calidad en Educación, que es diferente a los que son los rendimientos en educación. Las pruebas PISA (OCDE), y la Evaluación Censal de Estudiantes -ECE no están midiendo la calidad en la educación. Están midiendo rendimientos focalizados. La calidad de la educación ¿Qué debemos entender por calidad? La calidad no es sino una calidad determinada que cumple con su realidad. Existe calidad en una silla cuando este objeto cumple con la finalidad para la cual se ha creado. Yo tengo un sistema educativo de calidad cuando cumple con la finalidad para la cual debe existir con la finalidad educativa. Yo tengo calidad en la docencia cuando los docentes cumplen una finalidad para lo cual están orientados. O sea el cumplimiento tiene que ver con finalidad. En un sistema educativo, es eficaz, es eficiente, cuando cumple con la finalidad. ¿Y cuál es la finalidad? La finalidad del sistema educativo es que sepa leer y escribir, que sepa la comprensión de un texto, que sepa resolver un problema de matemáticas. También es, pero no es solamente eso. Cuando PISA hizo su primera evaluación que se hizo apuradamente en Perú en el año 2012. Es decir, que ya no se evalúa logros de aprendizaje en matemáticas o

en comprensión lectora, sino aplicación de los aprendizajes logrados, que es algo muy distinto. Ya no evalúa los aprendizajes per se, sino en la medida que son aplicadas. Ya lo que manda es la aplicación de los aprendizajes. El Perú se quedó con el esquema anterior. En la época de Fujimori, década del 90, hubo un cambio interesante, de no poner mucho énfasis en la enseñanza, sino en el aprendizaje. Después hubo un salto interesante cuando se dice que no me interesan los aprendizajes sino el logro de los aprendizajes en Jomtien. Pero cuando tú reduces los aprendizajes en dos áreas curriculares, el mentor neoliberal peruano, que ahora está arrepentido, él escribe un famoso artículo llamado “La moratoria curricular” que lo escribió en la Revista Tarea. Ahí vas a encontrar que su Tesis es la que se ha seguido. Eso es comiendo del año 2000. La moratoria curricular es reducir por un tiempo la educación a dos áreas: Comunicación, comprensión lectora y matemáticas. ¿Y el resto qué? Entonces lo más grave que este enfoque reduccionista, que no es enfoque de calidad, sino de medición de rendimientos, no en ciencias, por ejemplo. En la OCDE se evalúa en ciencias, porque es importante tener el despegue en ciencia y tecnología en nuestros países. ¿Eso es gratuito? No, no es gratuito, es parte de una concepción de sociedad, de una sociedad subalterna y dominada, colonizada y colonizante. Donde solamente a los “cholos” quiero que sepan “algo” de comprensión lectora y de matemáticas. Entonces el logro de aprendizaje se reduce solo a eso. PISA, los teóricos de PISA, tienen una visión que da un salto con la prueba de 2012, ya no quieren medir logros de aprendizaje, sino aplicación del aprendizaje. Por eso que ya no van a usar pruebas meramente cognitivas, sino las pruebas se las van a colocar como aplicativas, aplicando a situaciones concretas. Los maestros que salen de una prueba PISA dicen que no entienden mucho de eso pero perciben que algo cambió. Cuando investigaba sobre cómo les había ido en la prueba a partir de 2012, me decían que es una prueba casuística, pura casuística. No están entiendo que hubo un salto en la concepción de aprendizaje. Y en el Perú, Saavedra, mucho más inteligente, se da cuenta que la tendencia es esa. Entonces Saavedra, en la propuesta de curriculum en la teoría de competencias. Y la competencia la va a definir como la articulación de un conjunto de capacidades que se aplican para resolver un problema A. Entonces la evaluación es de competencias. No es evaluar el conocimiento, sino cómo resuelves un problema A. Es un salto. Pero los maestros

aún no llegan a entenderlo. Pero sigue siendo focalizada. Saavedra ha intentado avanzar, no solo en comprensión lectora y matemáticas. También en ciencias y en ciencias sociales. Pero ahí viene un problema, si la educación es una práctica intencional para formar de manera integral a la persona para que pueda vivir bien, esa es la finalidad de la educación, una educación debe apuntar a formar a las personas de manera integral para que puedan vivir bien. Si ésta es la finalidad ¿Se está cumpliendo la finalidad? Pues no. ¿Está cumpliendo la evaluación? Pues tampoco. Aún estamos a años luz, las evaluaciones están focalizadas. Y a los maestros, cuando se decidió que esas dos áreas curriculares eran las que deberían priorizarse, comprensión lectora y matemáticas, los estudiantes salían mal. Entonces si salen mal, quiere decir que el profesor está mal, no sabe enseñar. Se parte de un supuesto fragmentado y ambiguo ¿Por qué fragmentado? Fragmentado porque yo evalué las pruebas de evaluación a los maestros sobre comprensión lectora y matemáticas, es evidente que van a salir mal en comprensión lectora y en matemática. Yo si tengo un grupo de personas y les hago una evaluación sobre vista y audición, los resultados de ese diagnóstico y evaluación que voy a hacer nos va a salir con que algunos tienen problemas de vista y audición. No me van a salir si tienen problemas del corazón. No me van a salir si tienen problemas de hemoglobina. No me va a salir si tienen problemas de calcio. Elementalmente es una gestión irrisoria. Cuando decimos en la investigación, el cierre de campo en cuanto al objeto de investigación fue eso. Mi cierre de campo fue: Voy a evaluar a un maestro sobre comprensión lectora y matemática. Obviamente no me va a salir que tienen problemas de ciencias o que tienen problemas de valores, o que tienen problemas de ciudadanía. Porque no era un objeto de evaluación. Entonces con esa lógica va a salir y va a montarse todo un sistema de capacitación sobre comprensión lectora y matemáticas. Comprensión lectora y matemática ¿por qué? Porque se está asumiendo que es lo único. ¿y cuáles son los resultados?, los resultados es que voy a evaluar en la ECE el segundo año de primaria. Y voy a premiar a las instituciones educativas y a los profesores donde en esos colegios salen mejor. Los directores y los profesores no son tontos y van a focalizar sus mejores esfuerzos para preparar a sus estudiantes hacia el día de la evaluación censal, en segundo grado y van a comenzar a subir. Porque todo el esfuerzo está focalizado a eso. Pero cuando le toman en segundo año de secundaria, todo se

cae por tierra ¿Qué pasó? Si aquí estaba todo bien ¿Por qué aquí no? Pues porque nunca los focalizaste pues, es una visión miope, ignorante y de estúpidos que nos están haciendo creer a los peruanos. O sea, los investigadores por eso están fregados. Porque estamos mirando la totalidad. Y ahí me dicen que el docente es el responsable. Un momentito, cuidado con esa afirmación. Y mucho más cuando me dicen sobre la calidad en la educación. En el Perú no hemos ningún estudio serio sobre la calidad en la Educación. Hay evaluaciones sobre rendimientos focalizadas en dos áreas. Eso es diferente.

HM: Profesor Chiroque. El año pasado el Ministerio de Educación de España publicó el libro Blanco en donde planteó que la necesidad de la evaluación del desempeño docente estaría basada en este modelo de la OCDE que se llama valor agregado, que significa evaluar la calidad del “desempeño docente”, entre comillas, en el sentido que se valora el desempeño de los docentes en función a los resultados de las pruebas de ingreso y una prueba de salida (a fin del año escolar) de los estudiantes. De manera casual, el año pasado, en el mes de Julio, cuando se publica las recomendaciones del Proyecto Educativo Nacional 2016, por el Consejo Nacional, en la página 56, si no me equivoco, se plantea que la evaluación del desempeño docente en el Perú debería avanzar a considerar que la evaluación debe basarse en el resultado de los aprendizajes de los estudiantes. Este enfoque de valorar el desempeño que es como un valor agregado. Y que lo plantea la OCDE y se está planteando también en México y en EEUU, Inglaterra y Australia es ya una práctica cotidiana ¿Qué efectos tendría en el Perú que se aplicaría este modelo?

SC: Tiene sus cosas interesantes. En el caso peruano, es más difícil, no solo en el caso peruano sino en países del tercer mundo, pobres. Por ejemplo aquí en el Perú hemos querido hacer algunas investigaciones sobre el problema de la llamada ocupacional en el campo magisterial para ver si hay enfermedades típicas del maestro. Y consultando con amigos e investigadores en este campo no nos hicieron la grandísima dificultad que había en que tipificar situaciones con variables endógenas, cuando las variables exógenas en un fenómeno son fuertes. Es decir si en otros países puedes identificar que las enfermedades ocupacionales del

magisterio tienen que ver con que hablan mucho, qué se yo. En el Perú, el contexto influye igual o más que las variables endógenas típicas de la ocupación. O sea, tú ya no vas a saber si la enfermedad que tiene el maestro es solamente atribuible a factores endógenos de su ocupación o también influye, o estas determinados por un contexto exógeno a la profesión. En el caso de los estudiantes es igual. Si yo atribuyo los resultados de los estudiantes de aprendizaje simplemente a factores endógenos y me olvido de factores exógenos, estoy siendo miope a mi realidad. O sea en países de la OCDE puede valer porque hay un contexto homogéneo y aceptable de vida donde los factores exógenos se retienen en una reducción del condicionamiento con factores externos explicativos de un fenómeno, pero en el caso peruano no es así y latinoamericano en general y en los países pobres donde hay una situación de miseria, un contexto de desequilibrio en el hogar una situación de enfermedades como la anemia en los niños. O sea hay un conjunto de factores exógenos que están determinando y condicionando con igual posibilidad fuerza que los factores endógenos ¿Entonces a qué debo atribuir? ¿Solo a los factores endógenos? ¿Y me olvido de los factores exógenos? Me parece un poco, una extrapolación mecánica querer atribuir planteamientos que pueden ser válidos en algunos países pero que en nuestros países el contexto es muy diferente. Por ejemplo, un amigo belga investigador, conversaba conmigo y me dice que estaba haciendo una investigación acá y conversando con gente que también hace aquí investigación, me decía que estaba haciendo una investigación con niños menores de tres años en el Perú, comparando con el nivel de desarrollo de los niños en su país, Bélgica. Me comenta que encuentra que en el año 1 y 2, los niños peruanos tienen mayor desarrollo que los niños belgas, eso lo encontró en un primer momento. En un segundo momento, comenzó a escarbar esa diferencia. El niño europeo, cuando se levanta de la camita, siempre va a encontrar una alfombra, y va a caminar encima de alfombras y sin mayores dificultades; en cambio, el niño peruano andino, cuando se levanta se va a encontrar con el suelo, con tierra y piedras, un cuy que se le cruza, y todo eso van a ser estímulos externos que le van a permitir un crecimiento neuronal gracias a la dificultad que le genera un contexto difícil. Pero, a partir de los tres años, comienza un quiebre, el desarrollo del niño europeo aumenta, crece enormemente y el desarrollo del niño peruano se estanca determinado por el contexto. Regreso al punto, es que no hay que creer tan

piadosamente, ni comparar tan ingenuamente que los contextos internacionales de los resultados de una prueba PISA puedan compararse alegremente a los resultados de contextos como el peruano. Las variables exógenas son las que tienen una menor determinación en los comportamientos y resultados en sus países, en nuestros países los resultados internos del sistema educativo también están acondicionados con mayor o menor importancia que por los factores exógenos. Un estudiante, Beca 18, se ve contento porque ha ganado eso, cuando retorna, irónicamente él ha firmado un papel donde le dicen que tiene que trabajar necesariamente aquí en el Perú un par de años, pero no encuentra trabajo. Y eso le comunica a otro que quiere postular. Una primera generación se ilusionó, pero una segunda generación va restando su entusiasmo y una tercera generación se pone en alerta. Entonces ¿Por qué? Porque los factores exógenos están determinando en mayor medida que los factores endógenos. Y cuando en una rúbrica, me dicen, por ejemplo, que van a medir los resultados de los muchachos, ya sea en un año o en medio año, me parece mucho más saludable que estar haciendo evaluaciones por 60 minutos. Pero el Ministerio está engañando a nuestro pueblo, entonces ¿qué debemos hacer? ¿No evaluar a los maestros? No señor, la evaluación es una necesidad, la evaluación de permanencia es también una necesidad. Pero yo tengo una formación humanista, he sido amigo, primero alumno de Paulo Freire, y tengo una visión humanista 100%, entonces para mí es elemental aceptar que la práctica educativa no es la realización entre un sujeto y un objeto. Eso es conocimiento, pero cuándo le doy este objeto y te digo enséñame a hacer la descripción de ese objeto. Tú comienzas a decirme que ese objeto sirve para tal cosa, etc. Entonces para ti, este objeto de enseñanza, para mí es un objeto de aprendizaje. Pero la relación ha cambiado, ya no hay una relación sujeto-objeto, es una relación sujeto que enseña-sujeto que aprende. Ésa es la relación. Lo otro es un proceso de conocimiento, es un proceso intencional de conocimiento. Entonces ese objeto intencional de saber es la educación, es una relación sujeto a sujeto, y por eso no es que una metodología donde cosifico al estudiante de manera vertical sea porque logro más aprendizajes sino porque es la esencia de la educación. Debo considerar que el estudiante es un sujeto, no es una simple metodología. Entonces la fórmula que estoy defendiendo incluso en esta huelga es que si yo tengo un mal profesor, le hago una evaluación de permanencia, y me sale que no tiene un buen

desempeño, pero no le hago una evaluación de 60 minutos, le hago una evaluación de medio año. No quiero que me realice un show de 60 minutos, y ahí en ese medio año voy a tomar los resultados, como uno de los elementos. Porque los resultados no están determinados solo por la variable docente, están determinados también por si existen insumos adecuados en la gestión educativa, si existe también un contexto que permite esos resultados.

HM: Profesor, entonces este modelo de evaluación, por lo que usted describe, tiene un conjunto de limitaciones e insuficiencias para medir el desempeño. Entonces ¿Cuál sería entonces un modelo ideal para medir el desempeño del docente?

SC: Primero, considerar las variables exógenas para no determinar que los resultados son solamente determinados por el docente. Estos son variables exógenas. Las variables exógenas son diferentes en Ica o en Lima, que son regiones de bonanza económica, a una región diferente como Loreto o Puno. El problema está cuando ponemos pruebas estandarizadas si no se considera ya esto. O sea, no están considerando las variables exógenas que me dan resultados. Segundo, tendrían que mirar las variables endógenas diferenciadas de una institución a otra. Si yo tengo un profesor mediocre, pero con buenos otros componentes, de repente ese profesor mediocre consigue resultados similares a un buen profesor que tiene esos condicionamientos internos. Sin embargo, lo voy a calificar igual. Entonces que tengo que mirar el modelo que mida también las variables endógenas. Estamos avanzando en el Perú en el sentido que ya no tengamos escuelas unidocentes sino polidocentes. Hay que variar, ya no se deben estar haciendo evaluaciones individualizadas. Por otro lado, en San Juan de Lurigancho, más del 50% de las instituciones educativas privadas tienen como propietarios a profesores. Y profesores que han hecho su escuelita en casa porque no les alcanzaba, entonces han autogenerado empleo, han autogenerado ingresos y cobran una miseria. Pero son instituciones educativas privadas de pésima calidad. Y cuando van a evaluar las pruebas ECE, que evalúen a esos también. Y claro, va a haber un deslizamiento de la curva de rendimiento del sector privado. Ya no es el sector privado de hace 20 años. El sector privado es diferente ahora. .

HM: Profesor, una cuestión final. En relación a la implementación de esta evaluación de desempeño en el caso peruano como modelo de observación en el aula. Por lo que usted nos acaba de describir identificando sus fortalezas y limitaciones ¿Qué recomendaciones daría usted a los funcionarios del Ministerio de Educación para este proceso de evaluación pueda tener un buen desenlace? ¿Usted comparte la idea de que este modelo, como está planteado, se suspenda y se replantee con el consenso de los maestros, los expertos y la comunidad educativa o considera que debería implementarse y en el camino arreglarse?

SC: No, o sea tiene que suspenderse. Es lo que tú has dicho, es sinónimo. Tiene que suspenderse. Lo han hecho de mala leche, disculpando la expresión. El Ministerio sabía que había una papa caliente, 2007 se aprueba la ley, no sé si 6 o 7 de Julio. Si tú cuentas Agosto, Setiembre, Octubre, Noviembre, Diciembre y Enero, el 17 de Enero de 2008 se saca el reglamento. En el reglamento se dice que después de 4 años debería haber la primera evaluación de desempeño, la mal llamada evaluación de desempeño. Es decir, en Enero de 2011 se debería haber hecho, Alan García, los apristas, tienen olfato político, no hicieron esa evaluación porque era año electoral. No iban a ser estúpidos desde el punto de vista político. Se suspendió la evaluación. Y la propaganda es "No, los profesores no quieren ser evaluados hoy". Pero es que no quieren evaluación para que los despidan. No para que los despidan, sino con posibilidades de despido que es la expresión más correcta. Entonces, igual hizo Ollanta que planteó un nuevo dispositivo en 2012 que debería ser implementado a fines de 2015, o comienzos de 2016. Tampoco la gente de Ollanta fue estúpida.

Le dejaron la papa caliente a PPK. Y le dejan la papa caliente porque hay una alianza entre la gente del CEN del Sutep dirigido por Patria Roja con el gobierno, ya que el gobierno no va a hacer mayores observaciones en el botín que vendría a ser la Derrama Magisterial, a cambio que el sindicato no va a hacer mayores olas en el campo del magisterio. La cereza que corona todo es el decreto supremo Minedu-013 que se firmó el 08 de Agosto de 2016, en el cual se corona un decreto supremo que sale 11 días después que entró Kuczynski, a ojos de buen cubero

esto no sale en dos semanas, esto ha sido cocinado con anticipación. Y claro, había el mismo ministro, y efectivamente hace unos tres días el Secretario General del CEN del Sutep, Velásquez, sale en un canal de TV a decir que “Hemos negociado un decreto supremo 013 que nos da la legalidad”. Efectivamente les da legalidad, pero no se da cuenta de lo que está diciendo, que está diciendo una gran bestialidad. Que está ganando legalidad, pero por debajo se ha ido acumulando un conjunto de situaciones pero que no sean atendidas por el gremio (remuneraciones, nombrar maestros contratados, maestros maltratados, un magisterio aplastado), y estos tienen legalidad, pero pierden legitimidad. Mientras que los Sutes Regionales han ganado legitimidad, aunque la mayoría no tiene legalidad, entonces hay dos puntos que deben resolverse. Uno es el problema reivindicativo, y otro es el problema de legalidad. Resolver la contradicción legalidad-legitimidad. Son dos cosas que van de la mano. Y que tienen que ver con el tema que estas investigando. Si no hay un cambio ahí, creo que nadie en su sano juicio se opondría a la evaluación. Si a un profesor lo evalúas bien, con buenos procedimientos y no con shows de 60 minutos, sino durante un año, de manera objetiva. El estudiante tiene derecho a una buena educación, pero por el derecho que tiene el maestro lo reubicaría en otras tareas de auxiliar de investigación, levantaría otras áreas. Por primera vez en esta huelga se reclamado que den refrigerio en los colegios de jornada completa. Eso me parece interesante. Hay cosas que están mal, que están mal negociadas. Por ejemplo, me parece un saludo a la bandera pedir el 6% para Educación, es un saludo a la bandera. En conclusión, el tema de evaluación está insertado en un paquete de políticas globales dañinas al magisterio.

HM: Profesor Chiroque, muchísimas gracias por sus aportes.

ENTREVISTA A LILIAM HIDALGO, DIRECTORA EJECUTIVA DE TAREA

Hans Mejía: Muy buenos días. Vamos a iniciar la entrevista programada con la señora Hidalgo, directora ejecutiva de TAREA. Estimada, muy buenos días. Agradecer en primer lugar su predisposición para apoyar en esta investigación. Nos trae aquí la preocupación por recoger la opinión de TAREA y usted, como su directora ejecutiva, en cuanto a la evaluación del desempeño docente. Una primera cuestión que nos interesa recoger es saber, a su juicio, como institución ¿Cuál cree que sería la justificación que tiene Estado y, sobretudo, el Ministerio de Educación (Minedu) para poder implementar este modelo de evaluación de desempeño que comenzaría a partir de este mes, ¿según la información oficial del Minedu?

Liliam Hidalgo (Directora Ejecutiva de TAREA): Buenos días, gracias más bien por la entrevista. En realidad, lo que está haciendo el Ministerio es cumplir con un mandato de la ley. La ley de reforma magisterial señala con claridad que es parte del conjunto de evaluaciones a las cuales el magisterio debe estar sometido. Pero en realidad la ley expresa un interés nacional. O sea, todos queremos asegurarnos que los docentes que están en las aulas son buenos docentes. En ese sentido la evaluación juega un rol. Y entonces lo que el Minedu está haciendo es hacer cumplir la ley para garantizar un derecho de todos y de todas.

HM: En relación a este modelo de evaluación que está en la Ley de Reforma Magisterial ¿Cuál cree usted que es la participación de la Cooperación Internacional? Le hago esta pregunta porque la revisión que se ha hecho, hemos encontrado que tanto el Banco Mundial como la OCDE, que es la que elabora las pruebas PISA, coinciden que la mejora de la calidad del aprendizaje de los estudiantes, estaría relacionado a la calidad de los docentes. Y a esto se agrega que el 2012, el presidente Ollanta Humala, firmó con la OCDE para que el Perú pueda ingresar a partir de 2021, en la cual hay exigencia de implementar un conjunto de reformas. ¿Existe a su opinión la participación o injerencia de estos organismos en el diseño de estas políticas como la evaluación de desempeño?

LH: Yo diría que de manera indirecta. No que yo conozca no hay una injerencia explícita e indirecta. Sin embargo, sí tenemos que reconocer que quienes hoy gestionan las políticas públicas del Minedu sí tienen un interés explícito que el Perú sea parte de la OCDE, en este sentido me imagino que se orienta las políticas a cumplir con todos aquellos requisitos que supone que el Perú se acerque a este objetivo. Esto es explícito, así lo ha manifestado abiertamente. No solo en educación.

HM: Un conjunto de reformas, de paquetes.

LH: Sí

HM: Con respecto al sistema, ya propiamente la evaluación de desempeño, que está en la ley y que ya está planificado en los planes operativos institucionales del Minedu ¿Cuál es su valoración entorno a los criterios de evaluación que se expresan en el marco del buen desempeño docente? ¿Considera usted que estos dominios, competencias y desempeños, reflejan el desempeño del docente?

LH: Siempre va a ser muy complejo tratar de aproximarse al ejercicio de la práctica docente. El marco de buen desempeño es un esfuerzo por identificar aquellos dominios y desempeños que se requieren. Pueden no ser perfectos, sin embargo, es el instrumento que tenemos. Ha sido un instrumento que se construyó con el liderazgo del consejo nacional de educación en el que participamos muchos docentes y especialistas. Tiene un nivel de reconocimiento. Siempre puede ser mejorado. Pero yo no partiría de desconocer aquello que ya hemos avanzado como país. A nuestra forma de ver, es un logro contar con el marco del buen desempeño docente. Un segundo acierto, considero yo que sí, es alinear las siguientes políticas en relación al marco porque sino ¿Para qué contamos con un marco del buen desempeño docente que al final no va a ser como el rector aquel que me permita ordenar todos aquellos elementos que tengan que ver con una política de desarrollo docente?

Entonces sí considero pertinente y un acierto que todo proceso de evaluación y el sistema de evaluación se puede alinear al marco. Igual con las deficiencias que pueda tener. Puede no ser deporte, sin embargo que esté alineado y que ponga las dimensiones, que responda a los desempeños sí considero un acierto. Sí es definitivamente un acierto, pero además está desde esta propuesta tratando de abordar desde cuatro instrumentos de carácter un poco más amplio. Por lo cual es interesante el esfuerzo que hay por salir de la prueba del lápiz y papel, es importante el esfuerzo por entrar en el aula que es donde sí considero y estoy de acuerdo con el 50% del peso de la evaluación de desempeño porque efectivamente lo que pasa en el aula muchas veces determina estos procesos de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes. Tengo la impresión que se está haciendo un esfuerzo interesante por encontrar una forma de alinear esta propuesta evaluativa con las dimensiones del marco del buen desempeño docente.

HM: A su opinión ¿Cuál sería la valoración de la crítica que existe que el marco del buen desempeño no tiene un consenso con los maestros? ¿Eso es cierto o es una crítica sin sustento por parte del conjunto de maestros que hoy están en la huelga? He entrevistado a alguno de ellos y afirman que los criterios de evaluación, si bien ha sido elaborado con consenso de organizaciones y especialistas, el papel de los maestros no ha sido protagonista tanto en el diseño como en su aprobación.

LH: Creo que ahí se toca un punto interesante respecto a cómo se construyen las políticas públicas. En principio, yo considero que los maestros deberían ser sujetos de las políticas y no solo objetos de políticas. Sin embargo, tengo la impresión que como país no hemos identificado una estrategia para que esto sea realidad. Concertar con 320 mil maestros no es posible. Entonces necesitamos una forma, un método y una estrategia que sí nos permita que las voces lleguen. Hemos estado conversando en diversas mesas sobre cuáles serían estas formas. La verdad es que en este proceso de construcción del marco del buen desempeño es participar, por eso es que puedo hablar desde adentro. Creo que ha sido un esfuerzo muy grande y amplio. Ha sido un par de años de trabajo. Imposible el consenso con el 100% de docentes, sin embargo sí se ha llegado a recoger voces regionales de maestros de aula, directores, especialistas, Ugeles. Yo he sido parte de este

proceso y puedo dar primera fuente. Sin embargo, no deja de ser respuesta a una iniciativa del Consejo Nacional de Educación. Existe una estrategia por la cual uno pueda decir que esta es la forma de cómo se construye la política pública para asegurar que las voces de los docentes, sujetos, maestros, estén presentes. Creo que es propicia una deuda por construir. En estas últimas mesas que hemos estado trabajando pensamos que puede haber. En Lima Metropolitana está organizada en redes totalmente. Existen alrededor de 121 redes de trabajo, y esa podría ser una forma a trabajar de la cual las políticas puedan ser construidas de manera participativa, donde las voces de los maestros se identifique y el maestro reconozca que forma parte de este proceso. No puedes consultar al 100% pero sí puedes trabajar a través de las redes un mecanismo que permita recoger de cada centro educativo de cada red, hasta que llegas a tener una voz que represente a los docentes de Lima Metropolitana. Lo mismo se está haciendo con redes de zonas rurales. Por ejemplo ya hay un reglamento de la organización de las redes. Es posible que todavía no existan redes a nivel nacional. Deberíamos ir construyendo esto como parte del modelo quizás así deberíamos pensar para como estrategia para la construcción de políticas más participativas probablemente sí, pero todavía no existe. La verdad es que creo que los esfuerzos que hacen hay que reconocerlos. Y hay que reconocer que tenemos un reto aun en ese campo.

HM: En relación al modelo de evaluación que comentaba usted y que mostraba una valoración positiva en cuanto que se traslade un modelo centrado en una prueba estandarizada y escrita de conocimientos generales y pedagógicos a un modelo de evaluación en el aula. ¿Cuál es su valoración entorno a los fundamentos? ¿Existen fundamentos científicos y evidencias empíricas o experiencias internacionales que demuestren que este modelo podía ser válido para evaluar el desempeño docente?

LH: La evaluación del desempeño no solamente va a ser en el aula. Yo te me mencionaba se ha enseñado con cuatro instrumentos. Uno de ellos es la observación en el aula. Sin embargo, tienes una lista de chequeos donde van a observar el espacio físico, ya no estás centrado solo en la práctica docente. Estas mirando el espacio físico. La otra es una encuesta de padres de familia, sales del espacio del aula y la escuela. Y la otra son evidencias sobre las responsabilidades

que asume el profesor, con lo cual ya no está circunscrito estrictamente a los 60 minutos como se está diciendo. O sea no es cierto. Es parte de un proceso de la evaluación. He estado mirando, a propósito de esta entrevista, algunas otras experiencias y tienes procesos similares en casi toda América Latina y también parte de Europa. Tienes a Uruguay, Ecuador, Colombia y Chile. Con toda seguridad tienen un modelo muy parecido donde se centra un conjunto de instrumentos. De manera similar la observación en el aula es parte de tres o cuatro países de América Latina. Y ya algunos tienen alguna idea importante, ya muchos tienen resultado del desempeño. En el caso de Ecuador, ya tienen una evaluación de desempeño docente, de los cuales el 2.5% de profesores fueron desaprobados. Con lo cual te dice, por un lado, ya se está implementado en otros países, ya hay algunos resultados. Tampoco es dramática la cifra. Incluso diría que es hasta esperable, porque honestamente creo cualquier profesión, de cada 100 profesionales debe haber un 2.5% que efectivamente no necesariamente tiene el perfil para ejercer esa profesión y deberían buscar otro tipo de trabajo. Entonces me parece hasta casi una consecuencia esperable y también, a parte, de la evidencia de los estudios internacionales -te lo digo desde mi experiencia práctica como maestra de aula- todo el perfil que se requiere, por diferentes motivos, la observación de la práctica pedagógica en el aula, la observación del ambiente, más la opinión de los padres de familia, más la percepción de este comité de evaluación, todo de manera integral, sí puede aproximarse a un desempeño.

HM: El año pasado, en el mes de Julio, el Consejo Nacional de Educación público, el balance del proyecto educativo nacional, una recomendación en la cual me gustaría recoger tu punto de vista. En esta conclusión se decía que la evaluación de desempeño docente debería avanzar hacia un modelo de evaluación en el cual el desempeño debería ser medida a partir del resultado del aprendizaje de los estudiantes, que se le conoce a este modelo como de valor agregado, que es una recomendación que se aplica en varios países de América Latina, sobretodo en EEUU, Australia e Inglaterra donde este modelo tiene ya años de aplicación. Si bien no está en el informe, ¿qué opina usted que se podría evaluar a los docentes a futuro con un proceso de construcción de que los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas reflejarían el desempeño o la calidad de los docentes?

LH: En este momento no lo consideraría. Creo que a futuro podría, pero las pruebas estandarizadas también tienen sus límites. Me parece que solo debería estandarizar para ciertos grados. Entonces tendrías la limitación que no podría ser en el 100% de los docentes. Por ejemplo en el caso de educación inicial donde se está empezado con la implementación este año, no existe prueba estandarizada, por lo tanto no tienes ahí un referente. En principio, el concepto del aprendizaje de los niños, más allá de las pruebas estandarizadas, yo sí creo que debe ser un factor a ser considerado dentro del conjunto de factores. No creo que determine porque también hay otros elementos que juegan para que los niños puedan lograr su aprendizaje. Pero creo que a futuro si podríamos pensar en una forma en general más allá de las pruebas estandarizadas porque no nos permitiría, ni si quiera podríamos como país colocarlas, pero que los aprendizajes de los estudiantes puedan ser considerados como parte de los elementos a considerar, yo sí estaría a favor, porque parte del sitio que la escuela existe para generar aprendizajes en un sujeto. Y el trabajo de los maestros consiste en que el otro aprenda. No hay un sentir en mí misma si el sujeto no logra aprender, quedaría seriamente cuestionado mi rol. Debería formar parte. Pero no ahora, no sería posible. Pero a futuro deberíamos pensar en una estrategia que permita.

HM: Entorno a los instrumentos de evaluación, están muy criticados por el lado del magisterio donde un gran sector de ellos continua en huelga. Una de las críticas que comúnmente se escucha y se trata de expresar es que estos instrumentos por no poder medir lo que realmente es el desempeño de los maestros y no haber pasado por un proceso de consulta. ¿Consideraría que estos instrumentos al aplicarse no han tenido un proceso de validación por juicio de expertos y una prueba piloto que garantice que realmente pueda medir y que dé la confianza que instrumentos puedan medir lo que realmente buscan medir? Y le hago esta pregunta porque el Minedu publicó unas rúbricas al inicio del año. Se capacitó a los directores y a las personas interesadas en ser observadas y en el mes de Julio se publica la rúbrica 1 y 5. Consultando con directores y directoras de inicial de Lima Cercado que participan en la capacitación, nos informan que ellas hicieron llegar algunas críticas y que producto de las críticas se modificaron algunas rúbricas, me

refiero a la capacitación al proceso de capacitación. Por lógica, todo instrumento tiene que pasar por una validación profesional y solo se pueden modificar si es que el estudio piloto de la prueba de confiabilidad demuestre, no mide o no es confiable. En ese ámbito, ¿Cuál sería la opinión de Tarea con respecto a estos dos criterios que deberían tener los instrumentos en cuanto a la confiabilidad y la validación? Insisto porque hasta la fecha el Minedu no ha publicado el estudio propiamente dicho de estos estudios y la experiencia mexicana del INE dirigido por Silver Ine. En los estudios que hace la UNESCO plantea que debería haber una institución imparcial entre el Ministerio de Educación y el ente evaluador, que sería la oficina de evaluación docente encargada del diseño y la validación y confiabilidad de los instrumentos. Eso nos llama poderosamente la atención. Parece que la crítica que encontramos en las calles con los profesores tendría que ver con eso ¿Qué opinión tendría usted sobre los instrumentos?

LH: Tengo entendido que ha habido un cierto nivel de consulta en este caso que mencionas. No es el ideal, no es el esperable. Podría utilizarse, tengo la impresión que este primer número de docentes de inicial podría ser una oportunidad para validar y pilotear todos los instrumentos; casi en situación real, de manera que –y estos a sugerencia para el Minedu- que no se considere esta aplicación como la primera evaluación sino como la primera prueba piloto. Ya hay un nivel de involucramiento de una cantidad de interesante de maestras que se habrían pasado todo un proceso, que ya se habían sometido a la aplicación y con todos los aprendizajes de esta primera evaluación se podría hacer un ajuste interesante para que en adelante esta prueba y sus instrumentos sean más legítimos. Adicionalmente sí me parece una excelente idea el hecho como ocurre en Ecuador, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, o sea hay otros países que tienen sus instituciones, son altamente especializadas. Creo en el país podríamos tender hacia ello, no solo en el tema de evaluación, también podría ser, por ejemplo, el currículo. Hay muchos ámbitos educativos que son especializados, que sí requerirían tener un espacio y tener un conjunto de especialistas que estén trabajando los temas para que tengan esta rigurosidad requerida en cuanto a la legitimidad y para que puedan hacer consultas. Esta estrategia, esta construcción

de políticas más participativas a modo que aquella que está bien reconocida tenga la menor resistencia posible, que sea construida y validada por los maestros.

HM: En torno a la implementación que está en curso, la implementación de la evaluación del desempeño docente. Desde su punto de vista ¿Cuál crees que sería las fortalezas de este proceso de implementación y cuáles serían las debilidades a partir de lo que ya conocemos?

LH: Tengo la impresión que no es un buen momento para iniciar la evaluación porque está entrampada. La evaluación siempre va a ser un momento especial porque uno rinde cuentas al momento que uno se somete a una evaluación. Sea quien sea y en cualquier espacio. Entonces requiere de un ambiente y un clima lo más adecuado posible para que efectivamente pueda dar sus frutos. No me parece que es un buen momento. Políticamente hablando, no. Entonces creo que en este momento hay más debilidades que fortalezas, en el aspecto de estrategia política. Quizás sería conveniente postergarla y pensarla como una prueba piloto que no cuenta para la evaluación, sino que cuente para aprender como sistema. Y con esto los maestros estarían mucho más tranquilos. Pero con la resistencia que hay en este momento, desde el punto de vista estratégico, no me parece correcto, porque hay muchísimos retos. Entonces no creo que los resultados sean aquellos que los que estamos esperando. No reflejarían la realidad donde puede haber muchos factores de los propios maestros que tergiversen los resultados, que no apoyen a que sea un proceso interesante. Las fortalezas son más técnicas, no son tanto políticos, ahí creo que tendríamos que ver entre cómo manejas lo político y lo técnico. Sin embargo, volviendo al punto, yo sí considero que el maestro es parte, es un sujeto de construcción política, tendría que esperar a que este maestro regrese a las aulas, se encuentre en un punto de diálogo y negociación. La situación debe calmarse.

HM: En relación a los resultados de esta evaluación de desempeño, según la norma, artículo 119 del reglamento se establece que el profesor que no aprueba tres evaluaciones de desempeño sería retirado de la Carrera Pública. ¿Cuál es la opinión de tarea sobre las consecuencias de la evaluación de desempeño?

LH: Nosotros creemos que el derecho de los niños y de las niñas a tener un docente y una persona lo más proba posible está podelante. Si eso supone que algún docente, después de que ha sido evaluado, una primera vez, ha pasado por un proceso de formación, ha sido evaluado una segunda vez, ha pasado por un proceso de formación, y ha vuelto a reprobar, nosotros no estamos de acuerdo que continúe en el aula. Ahí sí creemos que no se está respetando el derecho de las niñas y niños, de los estudiantes, de tener una persona con perfil adecuado para estar al frente de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Igual, la ley que en ese caso, debería verse con el Ministerio de Trabajo. Esta propuesta de reconversión laboral, estas posibilidades para que este maestro, que obviamente no tiene el perfil para estar en el aula, se le puede ayudar a que encuentre otras alternativas de trabajo.

HM: Y con respecto a la capacitación, se habla mucho de qué el profesor que no aprueba en la primera, no aprueba en la segunda, tendría una capacitación. ¿Cuál cree usted que debería ser el contenido de esta capacitación? Porque de manera oficial se dice que se va a ser capacitación. En algunos comunicados que hace el ministerio, precisa que la comunicación sería o la captación sería sobre el contenido de los instrumentos, entonces muchos expertos sostienen que ese tipo de capacitación sería informativa sobre los instrumentos, pero cuando se habla de la capacitación posterior a la evaluación ¿Qué contenidos debería tener en cuenta? Porque se supone que la capacitación recoge las fortalezas y las debilidades del desempeño del profesor y se tendría que tender las debilidades. Entonces, del punto de vista pedagógico ¿Qué contenido y características debería tener esta capacitación?

LH: Hay varias preguntas en tu pregunta. Primero, volvemos al punto sobre cómo construir políticas, porque si la política se permitiera en el proceso de construcción, una lógica más participativa, y un maestro reconozca que me gusta, ahí yo no necesito que me informes porque yo forma parte de este proceso. O sea ya hubiéramos resuelto este problema, pero todavía no es así. Sí necesito ahora que me informes, es mi derecho, es lo mínimo que se puede hacer, pero eso no es

capacitación. Eso es información, entonces están compartiendo en qué consiste. Es lo mínimo que puede haber. Tengo entendido que una vez que señala la propuesta de evaluación que si una vez tú has desaprobado, la siguiente capacitación. Sí se determina en qué elementos has desaprobado. Si la capacitación tiene que responder a esos elementos, porque la idea es que puedas mejorar tus desempeños en aquello que no ha podido alcanzar un puntaje o desempeño adecuado para que en la siguiente evaluación tengas un desempeño adecuado. Sí se provee un diseño adhoc que es una capacitación que si se espera que tiene ver con el impacto en los desempeños de los docentes. No tendría sentido una segunda capacitación informativa. O sea, si ya le informaste la primera vez, ya sabe de qué se trata, ya reprobó. Entonces hay que ayudar a fortalecer aquellos desempeños que no están siendo bien desarrollados.

HM: Cuando se le consulta a los profesores, a la profesora de Inicial, y a un profesor de Primaria con los que he tenido la oportunidad de entrevistarlos. Ellos me manifiestan que ellos vienen de una formación basado en un enfoque conductista de la tecnología educativa de la que se formaron en la universidad y en el pedagógico. Que durante estos 25 años se ha ido pasando de modelo, del CAF al Pronancaf, y los que han habido posteriormente desde un constructivismo, socio constructivismo, un primer enfoque por competencias cognitivos, y un enfoque por competencias, desde un enfoque humanista, la que se está trabajando hoy en día. Entonces esos cambios de modelos pedagógicos y de capacitaciones remediadoras, como lo ha dicho Piscoya en un momento en cuanto a estas estrategias de capacitación. Los maestros ven que estas capacitaciones no han surtido efecto porque se han ido cambiando modelo tras modelo antes que el profesor consolide sus aprendizajes. Se pasaron a otros modelos, entonces, dicen ellos: “¿Qué garantías tenemos que las capacitaciones realmente enriquezcan el bagaje pedagógico del maestro?”. Por eso se hizo la pregunta sobre qué contenidos debería tener porque el maestro hoy en día está trabajando un enfoque por competencias. El año pasado se aprobó un currículum, y ese currículum es distinto al enfoque civil, es un complemento a lo de rutas. Pero hoy en día, a partir de la definición de competencias es totalmente distinta a los enfoque que se han trabajado. Entonces cómo el maestro, de un año a otro, se empodera del modelo y

del enfoque pedagógico porque la que están midiendo la rúbricas largas, las rúbricas están en ese enfoque de competencias que plantean la nueva reforma. Entonces los profesores se preguntan “¿Cómo me van a capacitar? ¿Qué contenidos van a tener?” Y hay una serie de cambios que ha habido en el Perú. Y el profesor, según lo que se puede percibir, se encuentra desconcertado con los distintos cambios en los que ellos, como hemos reconocido acá, no participan ni siquiera en la consulta de estos contenidos. Entonces, ese vacío ¿De qué contenidos debería tener? Preocupa porque el profesor en esta nueva reforma curricular no ha tenido una capacitación para la implementación del currículum. Pero se les está evaluando sobre un currículum que recién ha sido aprobado y no se les ha capacitado. Entonces ¿Cómo podríamos resolver esta disyuntiva desde su punto de vista?

LH: Al igual que la pregunta anterior, también hay varias preguntas adentro. Tengo la impresión que hay un problema de fondo. Tú me preguntas algo bien puntual, no tenemos en el país un modelo de desarrollo magisterial. No tenemos una política nacional de desarrollo magisterial que englobe todo el desarrollo magisterial, la formación inicial, la formación en servicio, la evaluación, etc. Entonces, trabajamos de manera compartimentalizada. Se hacen cosas a nivel inicial, no se implemente la carrera, pero no existe todavía una política nacional de desarrollo magisterial donde tú puedes, con claridad, decir esto se orienta hacia tal lugar. Entonces esa ausencia que sí la señala el proyecto educativo nacional. Yo creo que una de las primeras cosas que deberíamos de pensar cómo armamos todas las piezas del rompecabezas. Para ir entrando hacia tu pregunta, el modelo curricular por competencias se mantiene. Ése modelo se ha mantenido, es cierto que existen diferencias entre propuestas curriculares y otras. Pero el modelo es el mismo. Estamos apostando por un modelo plural por competencias. Nos cuenta mucho como país porque hemos sido formados por otros modelos curriculares. Esto va a ser un proceso, está siendo un proceso. Y si tuviéramos esta política nacional diseñada, todo se orientaría hacia cómo yo transito, cómo yo implemento, cómo yo desarrollo capacidades para trabajar un modelo curricular por competencias pero desde la formación inicial, la formación de servicio. Las universidades privadas, deberíamos alinearnos todos para que no sea remediales, entonces tienes aquí un

problema desde la formación inicial, ahí hay un nudo por desatar, ya para ir entrando más en respuesta. Si yo continuo desde la formación inicial trabajando un modelo curricular anterior, no voy a poder. Yo me pregunto ahora si en los institutos pedagógicos superiores, en las facultades de Educación, en las públicas y en las privadas, si quiénes están formando para maestros reciben una formación por competencias, o si todavía seguimos con una lógica mucho más centrada en objetivos y en contenidos, casi en transición académica porque si yo me formo de una forma, es la manera de cómo voy a desenvolverme en la escuela. Tú no me puedes formar de una manera y pedirme que trabaje de otra manera. Porque también aprendo de mi propia experiencia de formación en el instituto pedagógico o en la facultad. Por tanto, ése es un espacio importantísimo, si yo necesito cambiar, no es solo la capacidad y el contenido del profesor, necesito cambiar el modelo y la estrategia, el fondo: Formar a los formadores. Los institutos pedagógicos y las facultades de Educación tampoco hacen esto, no porque tengan una intención de boicotear el Modelo por competencias. No es así. Es porque muchas veces no existen las condiciones adecuadas, la verdad es que como país hemos abandonado una política de desarrollo docente que está expresada en el salario pero que también está expresada en la situación de los pedagógicos que es terrible. Entonces si yo no pongo recursos, si no pongo procesos de formación de un alto nivel académico para los formadores, voy a seguir repitiendo exactamente lo mismo, y todos los años voy a seguir teniendo egresados que van a volver a repetir, y voy a tratar de remédialo cuando debí trabajarlo los cinco primeros años de su formación. Entonces ahí tenemos otro nudo enorme. Cuando yo trabajo por competencias, el contenido es relevante parcialmente diría yo. Es claro que uno debe aprender sobre la Segunda Guerra Mundial, qué sucedió, qué países participaron, pero lo que se intenta en el fondo es la capacidad para desarrollar, argumentar, para definir si críticamente qué intereses se jugaban en las intervenciones. Entonces yo necesito la capacidad para analizar un hecho histórico, para argumentarlo, para criticarlo. Es decir el contenido tiene relevancia, pero lo que yo necesito lograr en ese contenido es el desarrollo de la capacidad. Si yo sé que el contenido, o sea todas las intervenciones bélicas, pero yo no sé analizar, no sé criticar, no sé argumentar, no sé distinguir ni clasificar, pues estoy perdido. Entonces es mucho más que contenido. Lo mismo sucede en la

capacitación a los profesores. Lo que yo necesito es desarrollar capacidades. Es lo que necesito. La verdad es que necesitamos capacidades de las más básicas y de comprender lo que leemos, porque si comparamos los resultados de la ENDO, tenemos problemas desde los más básicos, de comprender lo que leo, de resolver operaciones matemáticas, analizar, identificar ideas principales. Y ahí el marco del buen desempeño docente puede ser el que me guíe y me oriente porque está ya pensando en una lógica de desempeños; qué habilidades, qué capacidades que yo necesito supone conceptos, pero no solo son conceptos. Ahora desarrollar capacidades, desarrollar competencias no te toma un taller, no son cuatro horas. Es un proceso de formación continuo, probablemente te tome años, entonces son procesos mucho más sostenidos porque hay que pensar no solo en un punto de la evaluación, sino finalmente qué maestros son los que yo quiero en la carrera docente en una lógica donde aprendo continuamente. Porque si yo tuviera aquí los estándares mínimos con check, digamos que me evalúan y salgo bien, apruebo, eso no significa que ya se olvidaron de mí o que no necesito ningún tipo de formación y capacitación. En una lógica de aprendizaje y desarrollo continuo el proceso continúa. Entonces creo yo que el asunto es un poco más complejo. Esta evaluación nos da la oportunidad de decirlo, pero tenemos que pensar las políticas magisteriales de otra manera, mucha más integrales, mucho más a largo plazo. En realidad lo que pasa con este instituto nacional de evaluación, yo sí pienso que necesitamos esta institución ad-hoc que piense en estricto políticas de desarrollo nacional, que piense en estricto lo curricular, porque necesitamos especialización, se requiere determinados niveles de autonomía, porque requiere determinados niveles de especialización. No estoy segura que el Ministerio de Educación pueda resolver todo, es como la macro política. El Ministerio debe ser el ente rector, debe seguir trabajando en lo que le compete, pero quién va pensando en específico los contenidos, la legitimidad, la validez de cada uno de estos aspectos. Si sería interesante, como sucede en otros países, tengamos un instituto, un espacio donde se podría ir construyendo estas políticas de desarrollo magisterial más sostenidas.

HM: Para ir concluyendo, a su juicio, en esta etapa de implementación de la evaluación de desempeño. ¿Cuáles serían las recomendaciones de Tarea en torno a este proceso? Usted decía hace unos minutos que era importante que se pueda

tomar esto como una prueba piloto. ¿Qué otras recomendaciones adicionales haría Tarea al Ministerio de Educación para mejorar esta política de implementación del desempeño docente?

LH: De inmediato pensaría que los plazos deben ser postergados. Porque no hay condiciones para aplicar una prueba. Y una prueba a presión no es buena. Lo recomienda el propio Ministerio en las rúbricas, que una necesita un clima adecuado para poder evaluar. Es exactamente lo mismo, no existe el clima adecuado para poder evaluar. No se está fomentando. Entonces si esperamos que haya, esperemos que no sea tan lejano. Pero sería pertinente. Se podría asumir también por la cantidad de resistencia y porque se debería empezar a reconocer que se ha hecho un esfuerzo en que sea algo participativo. Pero no ha sido una construcción participativa. Entonces lo recomendable es que esto sea una primera prueba piloto, que sirva de aprendizaje. Y a partir de 2018 en adelante ya realizamos la prueba. Y lo otro es, revisando las experiencias internacionales, ellos incorporan un elemento que es la autoevaluación y que aquí no está incluido. A mí me parece importantísimo, algunos le dan 10%, 8%, son diferentes tipos de peso en el marco de la evaluación del buen desempeño docente. Pero yo sí creo que es sumamente potente. Creo que es autoformativa, si a mí tú me das la prueba para evaluarme, por más que digan que sea subjetiva o probablemente yo me ponga bien o excelente, yo voy a empezar a mirarme a mí misma, o sea este proceso de reflexión autocrítica es invaluable. Si yo, en esta propuesta, consigo que yo me mire a mí misma y empiezo un proceso de desarrollo de mi desempeño, realmente lo hago o no lo hago al margen de lo que salga. Del 1 al 5 podría ponerme 5, muy bien, excelente, pero yo sé que todo no lo hago bien. Ahí empieza un primer cambio, yo sí considero que el instrumento de autoevaluación es muy poderoso en términos de formación y autoformación, y de reflexión crítica en la práctica de uno mismo. Podemos discutir qué porcentaje le damos de peso. Que digan que se va a tergiversar, etc. Pero en la lógica autoformativa, esto tiene un peso enorme. Creo que toda práctica es perfectible. Tú hablabas de Silvia Schmeikel de México. En una oportunidad estuve en una reunión donde justo se debatía el modelo curricular. Hice la pregunta sobre qué hacer con estos cambios curriculares; la respuesta que obtuve del grupo que trabajaba, en México, fue: “El anterior modelo curricular tuvo

casi 50 años de vigencia ¿Qué te parece si esperamos los próximos 50 años para esperar a qué tan bien nos va con las competencias?”. No hemos logrado todavía implementarlas, estamos aún en proceso, debemos preguntarnos cómo hacer lo mejor para que este proceso sea realmente fructífero y aprovechable para todos. Pero, sí hay un riesgo, para ir cerrando, cuando cambian las gestiones de gobierno, sí hay cambios curriculares. El modelo curricular no cambia, en eso el maestro debe tenerlo claro. No es que transformando al 100%, no es cierto. Seguimos tratando de desarrollar capacidades y competencias en los estudiantes, eso se mantiene. Puede cambiar una que otra, puede variar. Pero es más o menos similar. Pero quizás en tener este instituto o este organismo que trabaje independientemente del Ministerio podría ser una garantía para que nos digan “No, espérate, vamos a probar esto en una Corte”. O sea, por el lapso de 11 años, desde que un niño entra a Inicial hasta que entra al 5to de Secundaria y a ver cómo nos va. Evaluamos y vemos todos los cambios posibles a esta propuesta que ya hemos tenido. También podría ser que esta especie de institutos, como va a tener cierto reconocimiento académico. También nos sirva de convención para todas estas transformaciones que sí, efectivamente, se hacen de una gestión a otra, de un gobierno a otro.

HM: Estimada Liliam, muchísimas gracias por los aportes, y quedo agradecido por sus enseñanzas y esta entrevista. Muchas gracias.

ENTREVISTA A CARLOS MALPICA, EX MINISTRO DE EDUCACIÓN.

Hans Mejía: Profesor Carlos. Muy buenos días. Me gustaría agradecerle la aceptación a esta entrevista. La información que se nos va a brindar va a ser muy importante para esta investigación. Y en ese sentido yo quisiera comenzar preguntándole a usted con su experiencia como Ministro de Educación y otros ámbitos de consultoría a su juicio, a su juicio ¿Cuál sería la justificación que tiene el Ministerio de Educación para implementar esta política de evaluación de desempeño en el Perú?

Carlos Malpica (Ex ministro de Educación): Bueno lo curioso es que la política juega no solamente con las autoridades, también juega con las organizaciones de la ciudadanía. Curiosamente la evaluación de desempeño es una reivindicación del sindicato magisterial. Muy recientemente decían que al profesor debía evaluarse con sus conocimientos y habilidades como a un alumno tampoco evaluado como se desempeñaba la [por cómo se desempeña un espacio. Eso ha sido una reivindicación. Es la cosa más difícil que hay en la experiencia internacional. Casos de evaluaciones de desempeños son escasos. Muy difíciles, una logística, muy complicado. Pero tiene la ventaja de que aprecian y valora realmente lo que está desempeñando como agente de producción en el caso educativo. Pero se ha hecho todo un problemón enorme por razones múltiples ¿no? Una de ellas es que la determina evaluación fue satanizado mucho tiempo y recuerda que con el pretexto evaluación se ha botado a muchos funcionarios públicos. Que luego han reivindicado y constituido esas famosas listas de reclamos sociales. Entonces ya para los trabajadores del Estado, el término evaluación tiene esa connotación negativa que es para botar. Y efectivamente en la ley actual vigente está previsto así: Para botar. Y ése es el kit del asunto, pero habría que volver al concepto básico de lo que es la evaluación. La evaluación se puede entender de dos maneras. Una como valoración. Evalúa una casa, un amigo, etcétera. Ésa es una especie de valoración, pero también la evaluación tiene otro aspecto que digamos es como de verificación. Tú propones se te encarga algo y yo verifico si lo que has propuesto está logrando, si satisface al público que supuestamente beneficiario, interesado. Entonces esas dos concepciones a veces confunden la discusión y la puesta en

marcha de políticas a este respecto. Yo, como planificador, estoy más pegado a la segunda acepción, la acepción de una verificación, cual fue la intencionalidad, y si se está logrando o no se está logrando. Y para eso me baso en ciertos criterios de lo que es el concepto de calidad general y en el movimiento internacional de calidad total es muy claro y muy sencillo. Y dice que para ver la calidad del producto hay que ver , primero, si ese producto responde a la intención de preparar, producir, fabricar. Segundo, si funciona para lo que se ha diseñado. Y tercero, si los beneficiarios utilizadores están contentos. Es muy sencillo que corresponda lo que queremos que funcione para lo que se ha diseñado y que la gente le guste, que esté de acuerdo. Entonces, yo creo que la educación es un buen ejemplo de eso. Es el más difícil; cuando decimos educación ¿qué de educación estamos ofreciendo? Estamos comprometiéndonos ¿no? Luego a ver si eso está funcionando. Y tercero, ver si los beneficiarios están satisfechos o no, pero la complejidad es grande ¿no? Porque ¿quiénes son los beneficiarios? Es el joven estudiante, es la familia, pero es también la sociedad. Es un problema bien complejo. Y en el Perú también tenemos otra característica muy peculiar; hay un artículo mío que creo que has leído recién donde subrayo que la evaluación de los docentes está previsto en la Constitución del Perú de forma específica. O sea que ese debate si debe o no debe haber evaluación es absurdo. Está la constitución que dice que hay que evaluar. No dice cómo. Lo que dice cómo es la ley de Educación.

HM: Usted como parte en su vida en el Ministerio de Educación y también conocedor de las políticas educativas ¿Qué opina con respecto a los argumentos que tiene el Minedu en que esta política de evaluación de desempeño estaría relacionado a la baja calidad educativa que evidencia los resultados de las pruebas estandarizadas como PISA en el Perú? Entonces se sobreentiende que, para el misterio, la existencia de una baja calidad sería responsabilidad del maestro, o sea una baja calidad del docente y que ésa sería la razón para implementar una política de evaluación docente con el criterio de mejorar la calidad del desempeño docente.

CM: Es una visión miope de lo que es la realidad del sector Educación. Tú vas manejando un coche y choca el coche se destruye y matas gente. ¿Toda la culpa

la tiene el piloto? Echarle a la escuela, al maestro, los padres de familia, al alumno la responsabilidad de que las cosas no marchan bien, es una visión poco reduccionista, una visión tipo elitista que es autoridad. Entonces no. Yo creo que la evaluación tiene que tomar en cuenta todos los factores, en la Ley General de Educación están todos los factores que influyen en la calidad. Y en el enfoque de calidad total hay que verificar todos los factores. Si tú tienes malos insumos, si tú tienes mal contexto. Si tienes malos trabajadores, vas a tener un mal producto. Y ese mal producto, que se supone va beneficiar a la sociedad, a la familia, al país, no lo logra, entonces está fallando la calidad, pero está fallando en todos estos factores. Por eso los maestros tienen razón cuando dicen que no nos echen la culpa de todo. ¿Cómo me van a evaluar en función de si logró captar la atención de los niños si esos niños están con parásitos, vienen caminando hace una hora, no toman desayuno, ya no les están dando el almuerzo escolar, el papá le pega a la mamá, ya no tiene papá. O sea ¿podemos cargar todo eso a la cuenta del maestro? No, evidentemente no. Por eso es que la reforma de los años 70 tuvimos una visión holística: Hay que atacar todos esos factores. Yo trabajé en un Instituto internacional de la Unesco sobre estos temas y colegas míos hicieron investigación muchos contextos de varios países. Y aquellos que tienen ese enfoque integral han podido manejar mejor el problema. No podemos pegarnos en una sola cosa y es fácil decirle al maestro. Por ejemplo, tienes el Colegio Mayor, el Presidente de la República, allá en Chaclacayo, ¿Qué cosa han puesto ahí? El mejor local, el mejor material, el mejor maestro, los mejores pagados. Todo lo mejor, lo mejor. Es una vitrina, pero ¿eso qué cosa nos demuestra? Que tú puedes poner lo mejor a estos, pero no les vas a poder poner lo mejor a todos. Los colegios emblemáticos que estaba dirigiendo la actual ministra. Ella ha sido coordinadora, también ha dirigido, ha sido académica. Tiene esa visión de que hay que preparar la vitrina ¿Pero eso qué cosa demuestra? La política en este caso es una política de educación para todos. Una educación gratuita y de calidad para todos. No es mostrar una vitrina. Por ejemplo, yo he hecho estudios de descentralización de la educación el mundo y generalmente los municipios han sido muy reacios a tomar responsabilidades educativas. Prefieren tener jardines de la infancia y de lujo, vitrina, vitrina. Pero cuando tú le dices: Llévase todos los Institutos de educación especial a sus cargos, dicen que no. Y no estoy hablando en teoría, es el caso de Castañeda. Cuando yo

era ministro, le pedí que cumpliera con lo que manda la constitución, que asuma un carácter regional la gestión del sistema educativo de la provincia de Lima. De todos lo demás, yo los pasé a los gobiernos regionales. Hasta ahora se resiste. Ha vuelto a ser alcalde y se sigue resistiendo. Y el MINEDU está manejando las escuelas de la provincia de Lima.

HM: Con su experiencia en el Ministerio de Educación ¿Qué papel juega en el diseño de las políticas, los organismos multilaterales? Como usted sabe, desde 1990, con la declaración de una Educación para Todos en Jomtien, Tailandia, se abrió un paraguas de políticas de recomendaciones para todos los países y la cual se van estableciendo un conjunto de recomendaciones a nivel internacional. Y eso lleva a que en el organismo multilateral de Cooperación Internacional participe. ¿Cuál es el grado de participación de los organismos de Cooperación Internacional en el diseño de políticas educativas?

CM: Hay mucha historia sobre eso, y mucho más antes de lo que tú has mencionado. Desde que comencé a trabajar muy joven, en los años 50, ya eso era importante. Primero, hay que aclarar, el contorno internacional, nosotros formamos parte de una Comunidad Internacional. Entonces, nuestras políticas de sector externo, corresponden a cómo, como país, desarrollamos nuestras propias políticas en función de ese contexto internacional. O sea no es someterse a un contexto internacional, no es para que me globalicen, sino cómo, como Perú, respondo una globalización que está arrastrando con todo. Entonces ésa es la política, porque sino alguien puede decir, como a veces se oye decir “es que nos cayó El Niño pues, la naturaleza pues, es que China se le cayeron los no sé qué”. Sí, está bien, todo eso puede suceder, pero ¿Cómo reaccionamos nosotros frente a ese ese contexto internacional? Estudiándolo, investigando, asociándonos, confederándonos, generando procesos, etcétera. Por ejemplo, ¿Cuántos cerebros peruanos tenemos en el exterior? ¿Cómo hacemos para regresarlos a aquí? Pero ahora por redes hay interconexiones, acuerdos del Congreso. Entonces, lo internacional hay que manejarse en función de lo va haciendo la historia. Sí, en esa época los organismos internacionales que nacieron después de la Segunda Guerra Mundial eran prácticamente organizaciones con lo mejor la sabiduría humana. Estaban más

basadas en la calificación de los grandes ideólogos, pensadores, filósofos, políticos, líderes, era una especie de gran tanque, como dicen los gringos, de potencial. Desgraciadamente eso ha cambiado, después se han ido convirtiendo ya en el grupos de poder con intereses propios al servicio de quienes mandonean los puestos clave. Y a veces eso contradice, porque dicen qué es lo que se debe hacer, lo que no se debe hacer, y no se hace amenazan con no dar dinero, no dar préstamos ¿Me endientes?

Eso es lo que los jóvenes tener en mente: Ver hacia el pasado, la historia y la evolución histórica para poder atenderse a eso. O sea, en la época en que nace la Unesco, por ejemplo, comienzan a formularse políticas de igualdad, políticas de educación permanente, educación para todos, y así. La conferencia de Jomtien, efectivamente es uno de sus jalones. Pero hoy en día, la UNESCO misma está en crisis, aquí tienen una oficina de la Unesco, aparece de vez en cuando un logo por ahí en una conferencia o una reunión. Se han desarrollado ahora al margen de los organismos internacionales que comienzan a ser, son ahora varios clubes de países, en otras palabras, clubes de gobiernos. Entonces la cosa se va oscureciendo, porque ahora lo que mandan son los grandes transnacionales, los grandes intereses que están encima de los países y encima de los organismos internacionales. Activamente las organizaciones comenzaron a crear fondos de desarrollo social, criterio social, ya eso no tiene relevancia del manejo que se hace de los grandes, entonces, por ejemplo, traemos al doctor Saavedra que es funcionario internacional, trabajó como ministro, y regresa como un funcionario promovido, y así un político quema sus naves, friega al país y lo premian colocándolo como embajador. A Nadine ¿Por qué la colocaron de directora? Porque ha sido gobierno. Ahí ya no hay un concurso internacional, ni nada. Todos los puestos técnicos a los organismos internacionales se han ido convirtiendo en en tecnócratas y académicos, y los puestos de dirección, por políticos. Un organismo internacional, en lugar de ayudar a resolver los problemas reales que tienen los gobiernos, reproduce e incluso magnífica los problemas de la burocracia nacional, el mismo problema burocrático que tenemos acá, están allá. Sin embargo, las ideas preliminares para el desarrollo de políticas educativas de sistemas educativos, de planeamiento de la educación, vinieron de fuera. El planeamiento educativo fue un movimiento generado en Colombia, el doctor Betancur es el que

plantea, en Colombia por primera vez, que hay que tener una visión global de la educación y de largo plazo, porque a corto plazo no se puede manejar la educación. Y él hace un movimiento, viene a Lima a una conferencia internacional, plantea eso, y en Lima se toma la decisión de convertirse en una política regional. Por eso que Perú y Colombia han sido precursores en el desarrollo de la planificación educativa. Conocí a Betancur Mejía, hemos hablado, hemos publicado. Esas visiones que han venido de fuera, todavía perduran. Pero, por ejemplo, ahora ¿Dónde está la planificación? ¿Dónde está el plan de Educación? ¿Dónde está el plan general de Desarrollo? ¿Dónde está el proyecto Nacional? El Acuerdo Nacional dice 6% y ahora está de costado. El presupuesto que acaba de presentar el Ejecutivo al Congreso reduce la aplicación del porcentaje del presupuesto en menos que los dos últimos años. El porcentaje del PBI, en lugar de progresar, retrocede. O sea, se burlan totalmente de sus propias voluntades políticas, se burlan de la Constitución que dice que la educación es prioritaria en la asignación de recursos ordinarios. Se ríen de las promesas, tratan de engañar. Dicen que ha subido, que suben en cantidad, más soles. Pero no estamos hablando en términos como manda la Constitución y la ley. No se está respetando eso. Ahora está el gobierno por un lado, las comunidades educativas que son locales, la descentralización está saboteada totalmente. El ejemplo que te dado de Lima aún a cargo del Ministerio, es un caso flagrante de desafío, de incumplimiento. A ver que el Ministerio de Educación publique la planilla para ver cuántos son y cuánto ganan. Necesitamos 2500, 3000 empleados para manejar un ministerio rector, porque lo único que maneja en escuelas es la provincia de Lima.

HM: Profesor Carlos, revisando la literatura nacional e internacional, se encuentra en los documentos del Banco Mundial como de la OCDE, un enfoque de rendición de cuentas -lo llaman ellos- a la rendición de cuentas de los niños a través de las pruebas estandarizadas y la evaluación del desempeño como una rendición de cuentas de la calidad. Pero a la vez, también, se evidencia que este movimiento de la evaluación de los logros de aprendizaje que viene de Jomtien con las necesidades básicas que era comprensión lectora y matemática, y que deberían evaluarse para medir supuestamente la calidad, hoy en día en el Perú esto se evidencia en el Plan Estratégico de logros y aprendizaje. Revisando el presupuesto

en los últimos cinco años, el presupuesto para el programa del orden y aprendizaje tiene el 70% del presupuesto educativo y dentro de ese programa estratégico, logros de aprendizaje 0.060% es la evaluación de desempeño ¿Esto no evidenciaría esta influencia o la aceptación de recomendaciones de los organismos en cuanto a cómo se diseñan las políticas en el Perú?

CM: En primer lugar, lo que te decía. Tenemos un presupuesto, un Ministerio de Educación que come muchos recursos, muchísimo personal, si es un organismo rector, no necesita tanto personal. Entonces, con el pretexto de que maneja la provincia de Lima, que ha vivido desde el año 2002, 2003, 2004, cuando yo fui ministro, yo quería implementarlo, se opuso Castañeda, que siga manejando la provincia de Lima, que el ministerio lo maneje. Y el resto rector ¿Para qué necesita tantos empleados? Entrando al gasto, efectivamente. Hay gasto, rubro de gastos, donde la mayor obligación del ministerio es pagar consultores, pagar asesores, pagar comunicadores, gente que puede saber de estudio del mercado, que son brillantes profesores universitarios, pero mira la lista, incluso hay por ahí circulando en Facebook una información que no sé si será cierta, desnudando la falta de formación, experiencia previa de todo los cuadros directivos que hay en el Minedu. Yo creo que, en cuanto al gasto ya para evaluación permanente, ahí el problema es que no entienden cómo evaluar la acción y servicio educativo. Creo que ahí tienen una falla de percepción del problema, por ejemplo, explicaba que la evaluación del producto depende de todos los factores concurrentes: Insumos, procesos, entorno, retroalimentación. Eso no lo he inventado yo. Eso está inventado incluso antes que nacieras tú. Y eso se aplica en el análisis sistémico del funcionamiento del servicio y operaciones de producción. Entonces, todos factores contribuyen a la calidad. Y justamente el enfoque de calidad se basa en eso, en que la calidad del producto total y del impacto, porque hay que diferenciar el producto del impacto, tiene que trabajarse en todos los elementos. Porque si tú descuidas algunas elementos, afectas la calidad y el producto final. Entonces, el que dice que vamos a evaluar el desempeño de maestros se está metiendo en un punto y si descuida todos los demás, está estafando porque está cobrando por cosas que están mal concebidas, mal planteadas, no puedes ni limitarte en eso, solamente es el factor. Por otro lado, eso sí creo que es importante que tú retengas,

evaluar significa y se basa en medir, dicen los especialistas medir lo que puede ser medido por escrito puede ser evaluado en el sentido de valorado, en el sentido de apreciar. Para dar una apreciación yo necesito tener una cierta base información, y eso es medir o describir. Y resulta que hay algunas cosas que no se pueden medir directamente, por ejemplo yo digo “voy a democratizar el manejo del Ministerio de Educación”. ¿Cómo lo miden? No hay una regla, no hay una unidad de medida desde la base democrática. Entonces, cuando tú no puedes medir algo directamente, lo mides indirectamente. Por ejemplo, tú dices un país será más democrático cuando gana las elecciones la oposición. Es un indicador. Entonces no estás midiendo la variable que estás trabajando, sino dices en una democracia hay más participación, hay alternancia en el poder, hay mejor gobernancia. Esos son indicadores. Tú puedes medir los indicadores, por eso 6% ciento del PBI es un indicador, y ese indicador lo conviertes en un objetivo de llegar a eso 0.25% por año, se formuló el 2002, deberíamos de haber tenido en el 2012 el 6%, ahora seguimos en 3%.

HM: Profesor, en la huelga magisterial que se viene desarrollando, los profesores critican el carácter punitivo que está en la norma, el artículo 23, y también critican el modelo de evaluación basado en la observación de conductas y sus instrumentos que son la rúbricas. Esto pone en evidencia que esta política no tiene el consenso de los maestros, no tienen respaldo ni la aprobación, entonces ¿A qué cree usted que se debe o cuál sería la causa de que este tipo de políticas docentes se implementan sin el consenso de los sujetos que van a implementar las reformas?

CM: Bueno, hay que diferenciar las políticas de lo que es el aparato institucional, lo que son las normas. Una ley no es una política. Una política implica el poder y la fuerza pública del estado, implica el ejercicio de las funciones de autoridad y las relaciones con el resto de la sociedad y la economía. Entonces, las políticas se juegan todos los factores. El manejo de la política supone una visión completa, general; cuando no se tiene, ahí está el problema. Por ejemplo, los países que han querido medir la evaluación del maestro ¿Qué han evaluado tradicionalmente? Conocimientos, habilidades, destrezas, y a veces un poco la evaluación ex-ante o sea el potencial. Con eso hemos medido a los maestros toda la vida y hasta ahora

nuestros estudiantes. Entonces a alguien se le ocurre que igualito vamos a aplicar a los profesores. No pues, no es lo mismo, el profesor que es el gran evaluador tiene resistencia a la evaluación ¡No! Ha pedido siempre. Lo que ha pedido y los sindicatos hicieron cuestión de Estado es que se les evalúe en su desempeño. Evaluar el desempeño implica un sistema de observación, medición, acompañamiento, etcétera, para poder lograr lo que se quiere y esa operación es enorme, muy difícil llevar a cabo. Tú lo puedes hacer en tu empresa. Pero hacerlo en en todo el país, con 360.000 profesores de escuela pública, es una cosa que nunca se ha hecho. Le ha faltado pues a la Ministra plantear una experiencia piloto como está comenzándose con inicial para probar instrumentos de enfoque, pero el problema que tienes es un prueba de enfoque ¿Por qué se llama desempeño? Porque los teóricos de la educación han dicho es muy difícil medir el producto educativo y en el ver qué parte le corresponde al maestro, efectivamente. Yo tengo un amigo argentino que hizo una gran investigación y al final llegó a esa conclusión. Hay tal pluralidad de factores que es muy difícilísimo decir “esta parte del logro corresponde al maestro”. Entonces, como de evaluación del logro es muy difícil llevar al enfoque de los indicios o los indicadores. Entonces, se supone que un maestro que se desempeña, así, así, así, va a tener éxito o el chico va a tener más éxito. Ese razonamiento está bien hecho, entonces ¿Quién elabora ese patrón para decir que si un maestro debe ser así, así? Es como decir si un jugador o un director de teatro, director de orquesta, esos son parámetros. No se pueden idear porque se supone que si los mejoramos, vamos a tener un mejor producto. Hemos usado la evaluación, para la evaluación del no aprendizaje ¿Cuál es la capital del Perú? Lima, ya, está bien. Se puede utilizar para hacer una destreza. Que yo se tocar violín. A ver, toca el violín. Efectivamente, conocimiento, destrezas. Ya cuando tú llegas a valores y actitudes de desarrollo emocional ya te metes en unos problemones que pocos países tienen experiencia en eso, todavía fallamos en eso. Entonces, el maestro se supone que se basa en la política educativa, se supone que conoce el contexto social por la cual trabaja, se supone que le dan los medios para trabajar, se supone que sabe manejarlos, se supone que está al día. Hay una serie de supuestos para determinar que se manifiesta siendo dentro de las circunstancias, lo mejor para ser un buen trabajo, pero no puedes ir al simplismo de decir “Estos niños no aprenden por culpa del maestro, por culpa de la escuela”

No lo puedes hacer, eso es un simplismo. Ahora, tú decías, ¿De dónde se sacan esos factores? Curiosamente no están en la ley, simplemente es la ley vigente que dice que hay cuatro tipos de evaluaciones: Evaluación para nombrarlo. Cuando tú has egresado de Educación, vas a buscar trabajo como docente, primero nunca has sido docente, entonces no es evaluación, es una apreciación; con todo tu currículum ¿De dónde has? Parece que tienes un potencial para ser maestro. La otra evaluación es para ascenso, la misma vaina. Si tú vas a ascender de coronel a general, todavía nunca has sido general, se está evaluando el potencial para ser un buen general. Igual en la carrera de Educación. La evaluación de desempeño que se ha escogido es más difícil como parámetro de medida. Entonces, hay que tener en cuenta que, cuando, la ley solamente clasifica y da ciertos criterios y curiosamente dan los criterios un comité de súper vigilancia, tú no has leído la ley. Hay juntas con participación de la comunidad de los maestros, de los padres de familia para cautelar el proceso. O sea la ley en ese sentido, en términos textuales, no está mal, pero deja a criterio del Ministerio de Educación, elaborar todos estos referentes e indicadores y lo que ellos llaman el marco del buen desempeño docente y las rúbricas. Todo ese aparatejo no está, ni en la constitución, que ordena que se supervise, que se evalúe, ni está en la ley General de Educación, ni está en la ley de llamada reforma magisterial. Eso es trabajo del ministerio, y si el sistema va a funcionar con vigilancia, con equipos de gestión participativos, ¿Cómo se le ocurre al ministerio de Educación en esa parte que es la parte instrumental fundamental, trabajar todos esos elementos sin la participación del magisterio, que van a ser los operadores, sin participación de la comunidad que está interesada más que nadie que los chicos aprendan, que se ganen la vida? Entonces allí hay defectos de conducción, tiene efectos de noción, efectos de aplicación y de manejo. Por ejemplo, nosotros los planificadores, tenemos bien clara esa idea. Por ejemplo, todas las políticas de desarrollo científico tecnológico en el mundo se basan en el enfoque I+D+I. Es decir, investigamos, hay que saber para poder actuar, desarrollo es saber para que influya en la realidad. Tenemos que desarrollar sistemas de intervención, de organización, de manejo para que la realidad, mi conocimiento, los conocimientos que yo tengo me sirvan para el manejo de la realidad. Y si yo tengo esos instrumentos, vamos a tener lo que ellos llaman la difusión, la política nueva bien concebida, bien instrumentada y

produce, se reproduce, sino no hay innovación nueva política de ciencia, en Helsinki, en todo el mundo estamos hablando de la misma concepción. Esa concepción, esa visión, no la tienen quienes están manejando ahora el Ministerio de Educación. Se cierran en los criterios y del punto de vista legal sí, yo creo que hay una seria objeción. Efectivamente, el artículo 23 no es el artículo punitivo en realidad, es el artículo más bien formativo porque los maestros en este momento están protestando por el carácter formativo punitivo y por la estabilidad laboral. Están luchando por problemas sindicales también, y por la huelga. Todo esto se está moviendo en función a la evaluación del desempeño ¿Cómo va a ser la evaluación de desempeño? Lo deja al Ministerio, no está en la ley; no está el cómo, ni el cuándo, ni con quién. No dice nada, eso lo deja al ministerio, correcto. La ley da la orientación. Si no pasa hay que darle una formación complementaria para que pase. Se hace dos veces. Y si no pasa la tercera, sale de la carrera primera imprecisión porque tenemos personal, no de carrera. Y la carrera fue ideada para que los mejores suban por la escalera. Y el que no quiere subir a la escalera, sale de la carrera. Hoy con la ley actual, todos están en la carrera. A todo el mundo han metido en la carrera. Que los mejores maestros decidan invertir en sí mismos. Cuando se dice, sale de la carrera, es porque sale a la calle. Primera imprecisión derivada de una mala concepción de la ley actual. Entonces el Ministerio piensa es botarlo a la calle, pero luego dice que pueden recurrir a los sistemas de programas de conversión laboral. ¿Qué quiere decir eso? Que cuando tienes una persona nombrada por concurso público, derecho consagrado en la Declaración Universal de derechos humanos, dice que todos nosotros tenemos el mismo derecho a acceder a las funciones públicas. Entonces yo entro a un concurso y me convierto en servidor público por concurso nombrado, estable. ¿Qué quiere decir eso? Funcionarios del Estado, no del gobierno, el gobierno pasa y el Estado queda. Entonces un nombrado es un servidor del Estado. El contratado sí es contratado por este gobierno. Han subido los contratados, el gobierno quiere tener más empleados suyos que con esta concepción de estado. Entonces se inicia el programa de conversión. ¿Qué pasa si un maestro de educación física se rompe un brazo, una pierna, o pierde la vista, o sea ya no realiza las funciones, podría ser es un lisiado inválido o total parcial, lo botas a la calle? Tú no botas a la calle a una persona, sino que la tratas de convertir. Si tú viajas por otros países, algunos

puestos están reservados para los ciegos, hay puestos reservados para los inválidos. Acá también hay esa plaza, es un porcentaje, pero no se cumple. Pero hay esa idea de la reconversión porque se puede guardar la estabilidad salvo que quiera denunciar o se lo ofrezca un plan para irse. En estricto sentido, hay esa doble confusión. Una cosa es salir de la carrera y otra es botar a la calle. Existe un sistema previsto como un derecho de reconversión para salvaguardar ahora la estabilidad. En cambio, el otro artículo donde dice que el fin de la carrera es salir a la calle y están las sanciones donde al final está el artículo 23. Ése es el que hay que eliminar. Ahora, hay que ver dónde lo colocamos porque ya que hemos invertido en él, no quieren o no puede, vamos hacerlo pues inspector de disciplina, jefe de almacén, administrativo lo que sea, pero estás salvaguardando su derecho a la estabilidad. Y en el otro dice no, se va a la calle. Éste sí es bien precisó, se va a la calle. Mi planteamiento en ese último artículo mío que has leído es que eliminar ése artículo y quede el de arriba. Que contempla la salvaguarda de la estabilidad. Lo curioso es que se ha armado un boche de la patada cuando lo único que el ministerio está en capacidad de ofrecer es un grupo de Educación Inicial, o sea el cuco es de los que no quieren que suceda ahora cuando es un plan de cuatro años. Entonces, no hay un buen manejo estratégico, sencillamente podrían haber postergado una año la aplicación o decir que Inicial es el plan piloto de símbolo. Pero, en adelante lo hace como manda la ley, la misma ley manda. O evaluación o nada, es un problema de locos no existe un problema realmente, el problema son los que lo están creando, mal manejando.

HM: Profesor Carlos, con el modelo que plantea el ministerio, establece el uso de cuatro instrumentos: Una ficha de observación, una rúbrica en el aula, una entrevista al director, a los padres de familia, y luego una valoración sobre el ambiente donde se desarrolla el proceso de aprendizaje. Con esa información de estos instrumentos. Usted, como experto en educación, ¿Considera positivo que esa información llevaría a la consecuencia del despido o de la salida del maestro? ¿O qué otros instrumentos considera Ud. que faltaría agregar a ese modelo para realmente conocer el desempeño del profesor? Que eso no tenga consecuencias porque son dos cosas distintas, los instrumentos que pueden medir, o la

información que pueda medir el desempeño y otra cosa que si realmente esa información puede llevar a las consecuencias del retiro de la carrera pública.

CM: Si usamos evaluación alterna valoración y el criterio orientador fundamental al que todos están de acuerdo es vamos evaluar si el maestro está contribuyendo a una educación de calidad. Eso fue inventado por los americanos académicos, aplicado por japoneses, y los americanos lo tomaron después. El famoso enfoque global de calidad, entonces cuando tu dices: “El criterio es una educación de calidad”. No saber si el maestro es un factor muy importante. Un factor dentro de ese gran objetivo de la política de calidad. La ley General de educación desarrollada tiene dos puntos esenciales. Uno de los términos específicos es evaluar. El profesorado en la enseñanza es carrera pública, eso ya lo dijo Ramón Castilla, a mediados del siglo XIX. La ley establece los requisitos para ser y desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones, eso se está haciendo. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanente. Éste es el mandato de la Constitución y no se está cumpliendo. Entonces, esta ley que desarrolla eso dice: Calidad de la educación, los factores que interactúan para el logro de esa calidad está en la lista. Entonces si yo quiero saber si el maestro está desempeñándose en función de ese gran objetivo que es mejorar la calidad. Aquí están las preguntas Hay currículos básicos, un gran debate sobre el currículo básico. Una inversión mínima por alumno en atención de salud, no hay. Alimentación, no la hay. Formación inicial y permanente de los maestros, no la hay. Infraestructura, equipamiento y servicios, no tienen agua y desagüe, no tienen nada. Investigación e innovación educativa, cerraron el INIDE. Organización institucional y relaciones humanas armoniosas, se pelean los padres de familia con los directores, director con escuela, la corrupción, el bullying y todo eso. Entonces, en ese medio es que trabaja el maestro, entonces el desempeño habría que decir cómo hace el desempeño el maestro para tener formación inicial. Entonces sale a la calle, protesta. Eso siempre le ha funcionado al magisterio, todas las reivindicaciones que el magisterio peruano en las últimas décadas en materia de las condiciones laborales, remuneraciones, servicios, beneficios, bonificación, todas han sido logradas en las calles, peleándose con la policía, a palos, muchas

veces el día 6 de julio, día del maestro, está la policía tirándole palos y bombas. No es culpa de la policía pero es esa realidad. Es por eso que este movimiento del magisterio solamente lo entienden quienes hemos estado metidos en esto. Los demás dicen que “están atentando contra el orden”, “qué pasa con nuestros niños”, “no me dejan circular, yo no tengo la culpa, ése es problema del maestro, no la mía”. Esa concepción la tiene que dar el ministerio, entonces por qué le llamaban de desempeño, porque se puede observar. Entonces ponte en el caso ¿cómo evaluar a un buen actor de teatro en una obra de teatro? Los maestros son una especie de actor. Todos los factores que hay, la dirección, entonces se va a poder evaluar al maestro en ese sentido ¡No! Habría que aplicar algunos indicadores fundamentales del maestro. El maestro dice ¿Cómo me van a evaluar en el manejo de material si no hay material? En las condiciones físicas, no hay condiciones físicas. Le van a evaluar sobre la atención de niños y la ministra visitando una escuela un niño agarró de la cabeza a un niño que no le prestó atención. Entonces el indicador está mal hecho, el problema no es fácil. No hay ningún país en el mundo que haya implementado un sistema global y eficiente de evaluación del desempeño.

HM: El ministerio sostiene que estos criterios que hoy se llaman marco del buen desempeño docente, ha pasado por un conjunto de consultas, de opiniones, de expertos, factores, pero a la hora de revisar el documento del Consejo Nacional, si bien participan los profesores, algunos, la mayor cantidad son casi los funcionarios de las UGELES y burocracia en regiones. Entonces y lo que llama poderosamente la atención –y eso también quisiera que me dé su opinión- es que el en muchas de las políticas, en temas de política docentes, no existen expertos internacionales y nacionales que puedan hacer la validación, o por lo menos, el juicio de expertos en estos puntos de vista. Y una de las preguntas que se hacen muchos maestros es ¿En qué experiencias e investigaciones se sostienen estos modelos que se plantea? Porque hoy hay una discusión muy interesante, usted debe saber que la Unesco ha puesto en discusión este tema, el 2014 publicaron un texto sobre la evaluación del desempeño, el asumir un modelo de evaluación y sus instrumentos implica que esto no solamente debe ser producto de la consulta sino que también debe ser la opinión de expertos en la materia. Entonces esta tendencia, también ocurre en el currículo ¿A qué se debe? ¿Por qué esa ausencia de la investigación

de los hechos y del juicio de expertos a la hora de y enriquecer la propuesta del Ministerio de Educación?

CM: El colonialismo pues. Sabe el que está arriba, el jefe es el que sabe. El resto no sabe. La vieja concepción, el que sabe es el maestro y el chico es un ignorante, los conocimientos del profesor deben caer en la cabeza del chico. Hoy en día, el chico entra a Internet y sabe más que el profesor sobre cualquier tema. Hay que tener en cuenta las cosas que han variado radicalmente, por ejemplo tú dices: "Evaluación, no se ha capacitado". En primer lugar, el gran evaluador es el maestro. Devaluados y el viejo maestro que decía que el chico tiene que memorizar. Entonces, le tomó un cuestionario si sabe o no sabe. Después entraba poco lo de las habilidades, la escuela activa, ¿usted es hábil en qué? Manejar un serrucho, un martillo, eso es fácil de medir, lo que es hábil en el análisis de los problemas y la identificación de factores, ya es un pensamiento analítico ¿Alguien ha instruido a los profesores en eso? Sencillamente no mide lo que quizás más interesante pero no tienen los instrumentos. No los han formado, no los conocen, se insiste e insiste en las universidades, en los organismos internacionales. Pero no he visto nunca verlo aplicar. La constitución tiene dos parámetros fundamentales: Uno, la evaluación del maestro, que en realidad es el criterio de debería ser la evaluación de la educación. La evaluación del sistema, no solamente del maestro. Y la otra es que también obliga a que haya supervisión y la supervisión la han eliminado, no existe. Y los países donde la evaluación formativa funciona y va ganando experiencias donde la supervisión está generando esa evaluación de desempeño con carácter formativo. Entonces ¿Por qué se ha dejado de lado la supervisión? La supervisión se ha abandonado, cuando yo comencé a trabajar existía la supervisión, es la única manera de institucionalizar mecanismo. Entonces, te decía que el maestro no está capacitado para evaluar, ahora estos chicos que quieren evaluar a los maestros. Bien, entonces deben decir cómo se debe evaluar a los maestros. Se ha preguntó ¿Quién va a evaluar? Mira lo que dice la Ley General de Educación desde el año 2003: Funciones del Estado, ejercer y promover un proceso permanente de supervisión y evaluación de la calidad y equidad en educación. En el papel ya está previsto. Es que no leen la ley General de Educación. Entrás a la página web del Congreso y vas a ver los miles de proyectos de ley que hace el Congreso, proyecto para el nuevo distrito político, proyecto para

declarar el día de la naranja. Es una locura ver una gran lista de proyectos. Ni el gobierno ejecutivo tiene un plan donde priorices políticas, objetivos, metas, responsabilidades, asignaciones, presupuesto, por último la ley orgánica del presupuesto público, el presupuesto de acuerdo a la Constitución tiene que basarse en los planes y cuando no hay plan , Fujimori mató el Instituto Nacional de Planificación, del cual yo fui uno de los fundadores. El otro día en las radio, polemiqué con Carlos Adrianzén quien afirmaba que el Instituto lo estaban cerrando porque era una porquería. Yo le dije que hable claro, que él lo vio cuando lo estaban cerrando. Yo he trabajado en ese Instituto muchos años cuando se está abriendo, así que son dos mundos. No hay planes, el presupuesto se hace a la loca, he notado que cada vez que se va a presentar un presupuesto, el 30 de agosto, cambian el marco económico, porque la ley de Fujimori que mató el Instituto dijo que las previsiones estarán a cargo ahora del Ministerio de Economía y Finanzas a través de un marco plurianual. Entonces, yo quiero hacer esto, y como no se puede hacer, se cambia el marco. Hay un gran debate, el gobierno dice que vamos a crecer a 4%, el otro dice a 5%, el FMI dice otra cifra. O sea, estamos en un pandemónium porque este gobierno se supone que tiene técnicos experimentados, tan experimentados en un sistema vertical, centralista. Y yo he sufrido eso en carne propia como funcionario de educación antes de ser ministro. Decían: “Se tiene que reajustar el presupuesto para mañana”, “se tiene que reducir 500 millones de soles” “Pero señor, queda mañana” ¿Cuál era la frase clave de los mafiosos del MEF? “Lo cortas tú o lo corto yo”. ¿Qué se puede hacer frente a eso? Te ponen dinero donde sabes tú que nos a poder gastar. Después te dicen “me está pidiendo usted más dinero si el año pasado no ha podido gastar 200 millones de soles” “¿Con qué cara me pide más presupuesto?” Ellos manejan todo con llaves. Te dan el dinero demasiado tarde para que ya no puedes hacer los concursos. Cuando Saavedra estaba loco, ya le veían que le iban a hacer un balance desastroso, comenzó a soltar el dinero a las regiones. Para lo que estaba previsto para programas bien diseñados, módulos, por el contrario, el señor empezó a dar subsidios a las regiones. En pocas palabras, les decía: “Hagan cualquier cosa, gasten el dinero”, yo tengo que demostrar que estoy gastando. El año pasado fue lo mismo. Eso es lo que hay que tomar en cuenta. La ley creó el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación. Fue sabotado por Saavedra. Nuestro ministro terminó

botando a Lina Morgan que era la directora. No han dejado que se desarrolle un sistema. ¿Por qué? Porque ellos saben que esa evaluación ya acumula una concepción que plantea la ley no que no solo acusa a los operadores, o sea al maestro. Entonces, aquí hay una especie de satanización del maestro. Un reduccionismo que hará creer a la gente que el maestro es el responsable de todo. ¿Y el maestro ahora porque estén las calles? Porque hay un lío sindical de la patada. Es tremendo, si tú eres un observador de lo que está pasando, en primer lugar ha sido el enfrentamiento de los sindicatos regionales a las cúpulas limeñas. Tenemos cúpulas limeñas en el Estado, en los partidos políticos y también en los sindicatos. Entonces siempre el interlocutor, para esta huelga, ha sido el Ministerio de Educación con el CEN del Sutep. Hoy en día, el primero que suprimió la huelga fue el CEN del Sutep ¿Por qué? Porque el SUTEP juega para mantener la hegemonía de la cúpula central, porque ellos tienen un mecanismo por el cual hay delegados regionales. Sabrá Dios cómo han sido elegidos. Y acá en Lima siempre ratificarán la misma cúpula. En partidos políticos es igual. Eso de un militante un voto es bonita poesía pero no les interesan, sino volarían todos estos dirigentes. Entonces hay una especie de revuelta, las regiones forman un Comité de Lucha. Y el gobierno dice que “son del Movadef”. Es que son trabajadores, un trabajador en la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que el derecho de sindicalización es universal. Todos tenemos derecho a formar sindicatos y en el caso del sector público se han dado convenciones internacionales, como la OIT, que suscrita el Perú, donde está previsto cómo se deben hacer las cosas. Y por ejemplo, en estas condiciones laborales, hay una sentencia del Tribunal Constitucional que corrigió la Ley Servir: “Señores, un momento, las remuneraciones forman parte de las condiciones laborales”, decisión del Tribunal. Otra: “Señores, en el sector público, la negociación colectiva es un derecho y tiene usted dos años de plazo para sacar la norma, porque lo que falta es la norma de aplicación”. No lo han cumplido. Si hubiéramos establecido la negociación colectiva, como Dios manda, como la OIT manda, e inspectores internacionales. Y esa tarea le corresponde al Ministerio de Trabajo. Que en última hora ha entrado al debate sobre la huelga. Todos dejaron a la pobre ministra de Educación como Juana de Arco para que todos la crucifiquen y todo el resto de ministros en el balcón observando plácidamente. Es toda una guerra, entonces ellos tienen derecho.

Salteó la idea, y la recogí también un artículo que parecía que si esas bases están en rebeldía con la cúpula entonces ellos tendrían el fácil mecanismo de formar a nivel de cada región un sindicato regional. Y luego formar una Confederación Nacional, y entonces de repente el gobierno comienza a decir que ése también es un camino. Pero de ahí, ves marchando a los del Frente de Lucha Regional del SUTEP. Entonces si es que la multitud está en contra de la dirección del SUTEP, si tienen la opción que pueden formar otra Confederación. Entonces, si se declaran en rebeldía ¿Por qué se siguen reclamando del SUTEP? ¿Cuál es la interpretación? Es tomar la directiva del SUTEP, y si ésa es su estrategia, pues no es una estrategia tonta. Porque montar todo un nuevo aparato hasta que te vayan reconociendo hasta llegar a un nuevo sindicato reconocido a nivel nacional y que le dispute la “oficialidad” al SUTEP, es un camino larguísimo. Por eso es que PPK acaba de decir: “Ya dejen de pelearse por los sindicatos, peléense por la calidad de la Educación”. Es una frase excelente, por fin ha dicho algo coherente. Pero no dice cómo resolverlo. Pero es cierto, es una pelea por el poder y por el control de la dirección del sindicato. ¿Cuál es la gallinita de los huevos de oro? Pues la Derrama Magisterial. Esta institución tiene un historial enorme, maneja muchísimos fondos. En concreto, cuando yo fui ministro, así como ideé el CAFAE, también cuestioné al consejo de la Derrama pues, así como soy hincha de Alianza Lima, no me gustaría que esté dirigida por representantes de Universitario de Deportes. Aquí, son los socios de la Derrama Magisterial los que deben elegir su directiva, lo dije cuando fui Ministro. Los dirigentes de la Derrama me declararon su enemigo público. Dijeron que yo quería apropiarme de los fondos de la Derrama. Me plantearon una demanda de inconstitucionalidad. Contrataron a Javier Vallerriestra, incluso me pelié con él por el teléfono. Y eso subió hasta el Tribunal Constitucional. Después dejé de ser Ministro y me encuentro con la sentencia del TC que me dio la razón: “El Ministerio de Educación está en capacidad de cambiar el reglamento de la Derrama Magisterial”. Entonces, por un tiempo la Derrama guardó esa carta. Pero en redes sociales, los Sutes rebeldes decían “pues hay que tener la valentía como la tuvo el profesor Malpica cuando fue ministro para democratizar la Derrama Magisterial”. Y yo no conocía la sentencia. Y todo eso está tapadito.

HM: Eso explicaría la sujeción del CEN-Sutep al Ministerio de Educación.

CM: Claro, es un decreto supremo. Como yo quería cambiarlo y sabía que era un gran problema. En aquel tiempo, llamé a mis asesores jurídicos y plantié un nuevo reglamento de elección: "Un socio, un voto". Les dije que preparen ese proyecto. Incluso hice una resolución magisterial donde se aplicara la consulta para que se haga un procesamiento de las opiniones. Ahí fue donde me vinieron encima todos. El TC también. Pero después me dijeron que nosotros sí teníamos la autoridad. Si se corrige el reglamento de elección de la cúpula de la Derrama, cambia todo. Es por eso que ves a Castillo que tiene una visión estratégica interesante. Representa a los trabajadores, puesto que el que ha estado embarrando todo ha sido el Ministro del Interior. Él dice que hay maestros que no deberían estar enseñando porque fueron sentenciados por terrorismo, que son del Movadef. Entonces, ¿es culpa del Ministerio de Educación que recluta profesores sin verificar? ¿Culpa del Ministerio del Interior que no le pasa la lista? Por último culpa del Poder Judicial, porque a lista es la que la produce y verifica el PJ. El otro día salió el Presidente de la Corte Suprema, entonces recién se dan cuenta que desde mayo debían tener la lista de todos los sentenciados. Y el Ministerio del interior la ha embarrado porque no ha pasado la lista al PJ. Es el gran bonetón. Y por último, ahora dicen que los van a despedir, en pleno momento que los protestantes quieren quebrar la huelga, salen con esto. Esto es inoportuno. Y encima bajan el presupuesto para Educación en el próximo año. O sea, estos están apagando el incendio con gasolina ¿O viven en otro país? No han entendido. Entonces el tema de la evaluación y desempeño que tú has escogido. Esto es toda una cosa compleja.

HM: Las ciencias pedagógicas sostienen que la evaluación debe darse en un clima donde el evaluador pueda identificar en el evaluado esas competencias y capacidades que uno busca evaluar. Si el Minedu continua con esa política de implementar a rajatabla esta política de evaluación y con los maestros en contra.

CM: Es como si el paciente se fuera en contra del médico.

HM: ¿Qué consecuencias cree usted que podría acarrear esta sin razón del ministerio de aplicarlo y con un rechazo abierto del Magisterio?

CM: Creo que no hay que ser adivino, ya se está viendo. Así como la cúpula nacional del Sutep se ha deslegitimizado en función a estos liderazgos que vienen de las regiones. Si el Sutep está en incapacidad de dirigir esta lucha, entonces está deslegitimado. Legalmente, es el representante legal, "oficial". Entonces los otros son "parias", pero es que estos son trabajadores. Así, el CEN del Sutep tendrá la representación legal, pero los sindicatos regionales tienen el poder real, en sí esto es política. Tú puedes trabajar con la ley en la mano, pero también con la realidad. La ley dice que tú no puedes caminar por la pista porque hay una multa de 300 soles, pero la pista está llena de vendedores ambulantes, entonces no pasa nada. Es cuestión de poder, esto es política. Tocas el claxon, 200 soles de multa, pero todo el mundo toca el claxon, y no pasa nada. Entonces, hay lo que es la legalidad, y hay lo que es la legitimación. Los sindicatos regionales se han legitimado, ante los profesores están legitimados. Entonces tú no puedes decir "El único canal de negociación es el CEN del Sutep". Pero al hacer esto el Minedu, también se deslegitimiza.

HM: En conclusión, profesor Carlos, ¿Qué recomendaciones podría dar al Minedu para resolver este conflicto respecto a la evaluación del desempeño docente?

CM: Primero, suprimir el inciso C del Artículo 58. Que es el que le da el carácter punitivo, porque coloca al despido por evaluación de desempeño como prácticamente una de las sanciones. O sea uno sanciona por un mal comportamiento, indebido, por faltón, ocioso, etc. Ése no es el camino. El camino es crear los mecanismos de carrera para que los mejores profesores asciendan y a los otros darle capacitación, facilitarles que se vayan, o hacerles una reconversión laboral. Y si quieren experimentar un sistema piloto, que ya no sería esta ministra sino otra persona. A ver si tienen suerte de encontrar a alguien con calidad como ministro. Tiene que reinventar todo, hacer un plan piloto, plantear una progresividad, suspender la evaluación al 2018. Ése es el verdadero mecanismo de evaluación. Además está en la Constitución y en la Ley general de Educación que dice cómo debe hacerlo.

En cuanto a las remuneraciones, yo abogué bastante para que el magisterio fuera exigente respecto al proyecto de presupuesto de 2018. Porque uno puede escuchar todo el blablablá del gobierno, pero si no está en el presupuesto 2018, pues es solo blablablá. Dicen que va a subir la contribución, que vamos a llegar al 6% en el año 2021 que dijeron en la negociación. Pues es falso. Es más, están bajando la contribución. En este momento, el Ministro de Economía dice que esto es lo que hay, no hay más. Hemos visto, en cambio, para las obras de la reconstrucción como han puesto tanto dinero como si fuera otro nuevo Ministerio. Yo ya conozco esas maniobras. Siempre dicen “Esto es lo que hay y no hay más”. Eso se lo han dicho textualmente a muchos ministros. Ahora todo esto pasa al Congreso, y ahí no hay iniciativa de gasto. Ellos no pueden decir que se suba o que se baje, tienen que negociar. Por primera vez vamos a ver un congreso que pone planteamientos al gobierno para que acepte y cambie las cosas que están previstas ahí.

Otra recomendación es establecer la negociación colectiva. Se acabaron las marchas, tienen que haber mesas de diálogo. Aquí no hay nada nuevo que inventar. Todo estos mecanismos existen. Tiene que implementarse la negociación colectiva. Pero el congreso está en falta. Lo único que dicen es que no pueden hacer nada, que es nuestra buena voluntad. Que todas las bancadas van a ayudar. Entonces, debe implementarse la negociación colectiva donde participen los profesores con sus jefes, y en este caso los jefes son las regiones. Quiénes deberían estar liderando estos problemas educativos son las regiones. Entonces, la descentralización no los ha empoderado. Te acuerdas cuando los gobernadores regionales fueron con la ministra a firmar un comunicado. Y los maestros dicen que la ministra se está reuniendo con los que no están en huelga. Las regiones no están en huelga y el CEN del Sutep tampoco está en huelga. Nosotros somos los que estamos en huelga y ella no quiere reunirse con nosotros. Entonces ahora ¿qué puede pasar si estos movimientos regionales suspenden la huelga? Ellos han logrado un reconocimiento de facto y los que ellos harán será suspender la huelga. El Cusco también ha dicho aquello. O sea que la lucha puede continuar, puede reactivarse. Creo yo que eso ya combina con una estrategia sindical. Van a tomar las bases del Sutep para disputarle la dirigencia a la cúpula del CEN del Sutep. Pero la negociación colectiva debe funcionar a partir de las regiones. Y ahí debe

haber una negociación colectiva. Lo del Cusco debió resolverse a ese nivel. Eso fue tarea de la región. La descentralización no le ha entrado a los burócratas limeños, por eso te digo que aún existe la cultura colonial. Por ejemplo, la ministra está en pleno momento crítico donde quiere quebrar la huelga, incluso ya la declaró ilegal. Para el gobierno es muy fácil declarar ilegal todo. Nada de negociación, todo es ilegal, se acabó. Hoy el maestro no vive de su sueldo, vive de sus “cachuelos”, tiene más resistencia, es menos vulnerable a los recortes y suspensiones de su sueldo. Por último, es menos vulnerable a la renovación de contratos. Ellos ya saben que los contratos se consiguen en las Ugeles: “El ministerio puede decir lo que quiera, pero tengo a mi prima que trabaja en la Ugel y me renueva el contrato”. O sea, siempre que me reúno con colegas, digo una cosa es ser torero y otra distinta es ser cronista taurino. Éstos son cronistas taurinos, en cambio nosotros somos los que nos hemos quemado las pestañas trabajando estos temas. Le falta al gobierno un grado de interlocución. Mira la cantidad de asesores que tienen los congresistas, mira la cantidad de asesores que tienen los ministerios, los gabinetes. ¿Y quiénes son? Profesores de universidad, muchachos jóvenes, simpáticos, todo lo que tú quieras; pero no han vivido el terreno, no se han ensuciado los zapatos, como les están diciendo los maestros a ellos. La propia ministra de Educación dijo que ella no entendía qué es lo que querían los profesores. Pues si tú no entiendes el problema entonces ¿Qué haces en el puesto? Mejor vete y que entre otro que sí entienda el problema. Es como en un avión cuando el piloto dice que no entiende, entonces que se vaya antes que mueran todos. Por último, a los trabajadores les han dicho que van a interpelar a la ministra. Interpelando o no, eso no resuelve el problema. Los problemas son otros aquí. Mientras el Ministerio dice que el problema “son los maestros, el problema es del Movadef, el problema es de estos que no reconocen ni entienden.”, el magisterio dice que no es solamente el sueldo, también están las condiciones de trabajo. Y el sector Salud también está en el mismo problema. Y las obstétricas también salieron hoy. Entonces, si el gobierno sigue resolviendo los problemas, uno por uno, sin una visión de contexto, está jugando con fuego. Porque esto se va a disparar. Claro cuando se paran los bancos, el gobierno se echa al suelo, pero si para la Educación, les da igual. Cuando era joven, decían que el país podría pasarse sin maestros dos o tres meses, que no iba a pasar nada. Pero si tú tocas los bancos, ahí sí el gobierno sale con la crisis

internacional. Así como todos los gobiernos del mundo fueron a ayudar a los bancos privados. Si los bancos caen, sea cae el país, así dicen ellos. Entonces, lo que falta es que no hay la participación social, una descentralización destacada. En realidad el enfermo está en Cuidados intensivos y no puede resolverlo un solo médico. La ministra solo puede decir lo que le permiten decir. Se dice que ya ha renunciado, etc. Después empezaron a entrar otros ministros como el de Trabajo a decir que son trabajadores y tienen derechos sindicales. Después, es necesario trabajar con el Magisterio e ir a las regiones. En plena huelga la ministra se va a Moquegua a visitar escuelas, nuevamente los niños la empujaron. Y se ha ido ¿a qué? Pues a inaugurar una obra, y esas obras son responsabilidad y competencia del gobierno regional. O sea, tenemos a una ministra que tienen un problema tremendo a nivel nacional visitando una obra regional. Y después tienes a los presidentes regionales que van a ver la inauguración de obras de agua y desagüe cuando esas son competencias del municipio local. Entonces el Jefe de Estado quiere meterse en todo, se pone a bailar ante todos nosotros. No puede ser, hay que poner las cosas en su sitio. Hay una guerra total entre los poderes del Estado, hay un desentendimiento. El Poder Judicial se pelea con el Ministerio Público, el Congreso dice que no le hará caso al Tribunal Constitucional, el TC dice que aquí todo el mundo tiene que obedecer. O sea ¿qué está pasando aquí en el país? Se ha perdido la visión de las cosas.

Bueno, yo lamento que esta conversación haya salido un poco del tema de tu investigación. Pero mi recomendación va por ahí. Tú has tomado un factor, hay que apreciarlo en conjunto. Hay problemas de concepción, hay problemas de diseño, hay problemas de aplicación, hay problemas de instrumentos. En cuando a objetivos de la implementación de una educación de calidad, el maestro es un elemento clave. Pero en ese maestro tienes que invertir. Ése movimiento de calidad tiene una recomendación muy sencilla, atraer a los mejores, desarrollar su potencial y retener a los mejores. Esto es tan simple como Ama Sua, Ama Llulla y Ama Quella. O sea, atraer a los mejores. Por eso yo he planteado en un artículo, mientras los mejores alumnos de Secundaria no escojan ser maestros, estamos mal, no estamos reclutando a los mejores. Es necesario retener a los mejores, y encima se están yendo, es más, hasta van a despedir a 10 mil, a 15 mil. ¿Y qué? Ahora vamos

a llenar las plazas con puros contratados. Y es que a nivel internacional existe una consigna: Privatizar la educación. Por eso es que los gobiernos se han resistido. Saavedra, “el magnífico” como le dicen, ha ampliado el número de contratados, no hizo nombramientos. Estos contratados que son servidores del gobierno y no del estado, pues mueren ahora. Les dicen a los contratados que también van a tener los beneficios. Pero los contratados le dicen “Oiga señora, pero si mi contrato acaba en Diciembre puesto que después estamos en la calle hasta que se nos renueve el contrato”. O sea, nadie le ha explicado a la ministra lo que tiene que decir. Y encima dice que va a permitir que se jubilen a los 55 años. ¿Éstos acaso no saben lo que es un jubilado? ¿No saben acaso el tránsito entre ser titular y ser jubilado? Si tú quieres que un maestro que no está rindiendo, dale un buen incentivo. En otros países, cuando se quiere sacar a alguien y no se puede por la vía legal, entonces se ofrecen incentivos para que se jubilen. Les dicen: “Mira, te vamos a dar el sueldo de un año, pero jubílate”.

Acabo de tener la visita de dos nietos míos que vienen de Francia. Definitivamente no han recibido el modelo de Educación que yo recibí. El mundo ha cambiado bastante. Debe haber un matrimonio entre el estado, la política, la academia y el sector privado. Como ayer cuando la gente decía que ojalá que Perú le gane a Bolivia ¿Por qué no hay esa bandera nacional cuando hay que concertar? Yo creo que PPK tiene una gran responsabilidad. No se está comportando como jefe de Estado, es más bien una especie de Presidente del Ejecutivo mientras que Zavala se lo pasea. Hasta el partido de gobierno dicen que se vaya Zavala. O sea, esto es como botar al piloto del avión en pleno vuelo. ¿Has visto pugna que hay dentro del partido de gobierno? Y con este juicio constitucional que la vacancia es posible, los congresistas de la oposición están jugando a eso. Aquí hay una guerra. Hay una serie que se llama Juego de Tronos, estamos en las mismas condiciones. Estamos iguales, la diferencia es que somos pasajeros del mismo barco. Eso es terrible, es terrible. Es como si en un barco la tripulación se peleara. Peleas en la cabina de mando, el personal no quiere prestar servicios, se acabó la gasolina. O sea, estamos en una verdadera crisis. Hace tiempo venimos diciendo que la crisis es muy grave. Somos muy vulnerables aún, se pueden producir catástrofes. Por ejemplo, yo fui parte del Comité de Reconstrucción del terremoto del año 70 en

Ancash. De repente un día, vienen a mi despacho y me dicen “Por orden del presidente Velasco usted formará parte de la comisión de reconstrucción”. Pero yo decía que a mí no me habían dicho nada, pero era un gobierno militar. Y estuve en el comité. Desde esa época se han acumulado toda una serie de experiencias. Por ejemplo, lo de Ica ha sido un fracaso. Y ahora han nombrado a un Zar que le han dado 17 mil millones de dólares para obras, o sea, el concepto de este gobierno es solo obras y nada más, todo lo que es concreto y fierro. ¿Pero acaso la prevención de desastre no debería estar primero en la educación de los niños y jóvenes? ¿No debería estar eso en la educación de la familia? Bien se sabe que lo que matan no son los terremotos sino el compartimiento nuestro frente a los terremotos. En la prevención ellos dicen hacerle cauce a los ríos, porque eso es obra, contrato, marmaja, mermelada. En cambio, lo otro es trabajar en la mente de los niños, hacerles previsores, que respeten el reglamento de construcción, que respeten tan cosa. Nada, para eso no hay ni un solo centavo. Todo es para obras. ¿Y a quién le han quitado dinero? Pues a Educación. ¿Y qué contesta Zavala? Que los gastos de Reconstrucción también van e un 17% para la construcción y refacción de escuelas. Oiga, ese cuento ya lo conozco yo, con ese cuento yo salí del gabinete, así que a mí no me van a contar cuentos.

HM: Profesor Carlos, muchísimas gracias por esta entrevista.

CM: De nada, espero que se hayan entretenido. Ustedes los jóvenes tienen ahora una gran responsabilidad.

4. Recomendaciones internacionales y nacionales en materia de evaluación del desempeño docente

Principales recomendaciones internacionales y nacionales en materia de evaluación del desempeño docente

En relación con las recomendaciones internacionales de los organismos financieros internacionales entorno a la evaluación del desempeño, como política docente, se identificaron las siguientes publicaciones:

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

“Los docentes son importantes: cómo atraer, formar y retener a los docentes eficientes” (Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers) fue publicado por la OCDE en el 2005. En esta publicación la OCDE recomienda el desarrollo de una política magisterial que no solo busque atraer y formar docentes eficientes, sino también asegurar que los docentes trabajen en un ambiente que facilite el éxito y que los docentes eficientes deseen continuar en la docencia.

Con relación a los propósitos de la evaluación docente, la OCDE considera que esta política docente es un factor de retención de los docentes eficientes en las escuelas, tiene como objeto de mejorar su trabajo en el aula, en la medida que brindaría oportunidades para que el trabajo de los docentes se reconociera y celebrara y para que ayudara a los docentes y las escuelas a identificar las prioridades de formación profesional. Asimismo, permite proporcionar una base para recompensar a los docentes por un desempeño ejemplar (modelo). Entre las principales recompensas se identifica: el ascenso a dos niveles en su escala salarial; incentivos con asignaciones de tiempo libre, periodos sabáticos; oportunidades para una investigación basada en la escuela; y apoyo para estudios de posgrado u oportunidades de formación continua.

Sobre las implicaciones de políticas de la evaluación del desempeño, se identifica evaluar y recompensar la enseñanza eficaz, así como reaccionar frente a los docentes ineficientes. En relación la evaluación y recompensa de la enseñanza

eficaz, esta requiere: i) asegurar que las mediciones usadas para evaluar el desempeño de los docentes tengan una amplia base para reflejar los objetivos de la escuela, y tomar en cuenta los contextos de la escuela y del aula en las cuales los docentes trabajan, asimismo, ii) que dicha evaluación debe centrarse en una evaluación regular, continua, de los docentes que proporcione retroinformación clara y constructiva a los docentes sobre su desempeño y conjuntamente identificar las estrategias apropiadas de desarrollo. En relación a la reacción frente a los docentes ineficientes si no ocurren mejoras en el desarrollo de las estrategias de formación en servicio formativas, esta requiere: i) de procedimientos simples, transparentes y aceptados, por las autoridades externas a la escuela y los representantes de la profesión docente, para sacar a los docentes ineficientes del sistema escolar o moverlos a funciones no relacionadas con la enseñanza, asimismo ii), la toma de decisiones debe considerar que los mecanismos de apelación protejan los derechos individuales de los docentes.

“Entender la Evaluación Docente dentro de un marco conceptual integral” fue publicado por la OCDE en el 2011. En esta publicación se detalla sobre la importancia de la evaluación de docentes y los componentes del modelo integral de evaluación del desempeño de los docentes (Ver Figura 1).

Sobre la importancia de la evaluación de docentes se precisa que los docentes son cruciales para mejorar los estándares educativos, asimismo, que el monitoreo y la evaluación efectivos de la enseñanza son cruciales para la mejora continua de la calidad de la enseñanza. Asimismo, la mejora continua de la calidad de la enseñanza se entiende como la ayuda al docente para identificar cómo mejorar sus prácticas docentes, a partir del desarrollo del feedback sobre su desempeño del para y como rendición de cuentas por su desempeño y progreso en su carrera con base en prácticas docentes con eficacia comprobada.

Entre los componentes del modelo integral de evaluación del desempeño de los docentes, se identifica al componente diseño. En este componente el gobierno y los sistemas educativos deben tomar en cuenta los retos que deben afrontar, las responsabilidades de los diferentes actores educativos que participan en los

esquemas de evaluación docente y la articulación con los otros esquemas de evaluación dentro del sistema escolar.

Sobre los retos que deben afrontar los sistemas educativos La evaluación de los docentes tiene que ser enmarcada en el contexto de los objetivos generales del sistema escolar. En tal sentido, el objetivo último de la evaluación docente es asegurar que contribuye a la mejoría de los resultados de los alumnos como consecuencia de un incremento en la eficacia docente y de mejores prácticas de enseñanza. Asimismo, el desarrollo de un modelo de evaluación docente depende de las prácticas instaladas en el sistema escolar (por ejemplo, la extensión de la autonomía de las escuelas, la cultura de evaluación). La evaluación de los docentes tiene que ser enmarcada en el contexto de las políticas generales de docentes, es decir, asegurar una articulación con los otros elementos de las políticas docentes, por ejemplo: de formación, selección y contratación, inducción, carrera profesional, estructura de incentivos. La evaluación docente tiene un doble objetivo: mejorar las prácticas docentes identificando fortalezas y áreas para el desarrollo profesional y asegurar la rendición de cuentas de los docentes asociando la evaluación a consecuencias para el docente. Existe una tensión entre las funciones de mejoría y de rendición de cuentas. Esto implica combinar ambas funciones de mejoría y rendición de cuentas en un modelo único de evaluación docente.

Sobre las responsabilidades de los diferentes actores educativos que participan en los esquemas de evaluación docente estas relacionado con las autoridades educativas, las agencias para la evaluación (como por ejemplo los inspectores), las escuelas y líderes escolares y los docentes. Mientras que la articulación con los otros esquemas de evaluación dentro del sistema escolar se entiende como la articulación entre la evaluación de los alumnos, las escuelas y del sistema escolar.

Sobre los procedimientos, los sistemas educativos deben tomar en cuenta: el carácter y naturaleza de la evaluación de docentes; los estándares, los aspectos evaluados y los criterios de evaluación; y los instrumentos y fuentes de información a considerar.

Sobre el carácter y naturaleza de la evaluación de docentes. En este aspecto se debe resolver: la cobertura (qué cantidad de docentes serán evaluados), el carácter del proceso (obligatorio o voluntario), la responsabilidad (Dirigido desde el exterior o basado en la escuela) y la frecuencia.

Sobre los estándares, los aspectos evaluados y los criterios de evaluación. Los sistemas educativos deben contar con estándares de referencia para evaluar a los docentes deben ser enunciados de lo que se espera que un docente conozca y sea capaz de hacer (“buenas” prácticas de enseñanza). Dichos estándares de referencia deben ser definidos con respecto a los diversos aspectos a evaluar: planeación y preparación, el ambiente en el aula, la instrucción y las responsabilidades profesionales. Asimismo, deben establecer criterios de evaluación para determinar el nivel de desempeño de cada docente en cada uno de los aspectos evaluados.

Sobre los instrumentos y fuentes de información a considerar son las observaciones en el aula, la definición de objetivos y entrevistas individuales, la auto evaluación, el portafolio docente, las formas estandarizadas para reportar el desempeño, los exámenes docentes sobre competencias generales o de una materia, las encuestas con padres y alumnos y los resultados de los estudiantes.

Sobre las competencias para la evaluación de docentes y para usar la retroalimentación, los sistemas educativos deben tomar en cuenta: las opciones de los evaluadores y el desarrollo de las habilidades para la evaluación.

Las opciones de los evaluadores. Si bien la función de evaluador es tradicionalmente ejercida por docentes (internos o externos), inspectores externos y directivo(s) escolar(es). La participación de múltiples evaluadores es considerada normalmente como una práctica exitosa.

El desarrollo de las habilidades para la evaluación. Los evaluadores deben desarrollar habilidades para garantizar la legitimidad de los mismos, así como para hacer un uso efectivo de los resultados. Entre las áreas para el desarrollo de las

habilidades de los evaluadores se debe considerar: las teorías y metodologías de evaluación educativas, los conceptos de calidad educativa, el desarrollo de instrumentos, incluyendo aquellos destinados a medir la confiabilidad y a la validación de las herramientas de observación y de otras herramientas, los aspectos psicológicos de la evaluación, la valoración cuantitativa de la evaluación, y las habilidades de comunicación y retroalimentación relacionadas con la evaluación. Además, se debe considerar una formación específica para los líderes escolares y los docentes.

Sobre el uso de los resultados de la evaluación se debe diferenciar los resultados formativos de los sumativos o de rendición de cuentas. Los resultados formativos pueden ser usados para la identificación de áreas de mejora para los docentes, conllevando a la preparación de planes individuales de mejora que toman en cuenta el plan general de desarrollo de la escuela. Así como de contribuir en la creación de una profesión docente intensiva en conocimiento en la que los docentes: desarrollen un rol de investigación en paralelo a su rol de enseñanza; se comprometan más activamente en la adquisición de nuevo conocimiento; y que se beneficien de las estructuras de apoyo para mejorar. Los resultados ligados a la rendición de cuentas pueden ser usados para: el progreso en la carrera profesional, las decisiones en momentos importantes en la carrera, las recompensas basadas en el buen desempeño, y las sanciones a los docentes ineficaces.

Sobre la implementación, los sistemas educativos deben: afrontar múltiples retos para alcanzar una implementación exitosa y considerar los costos vs. Beneficios.

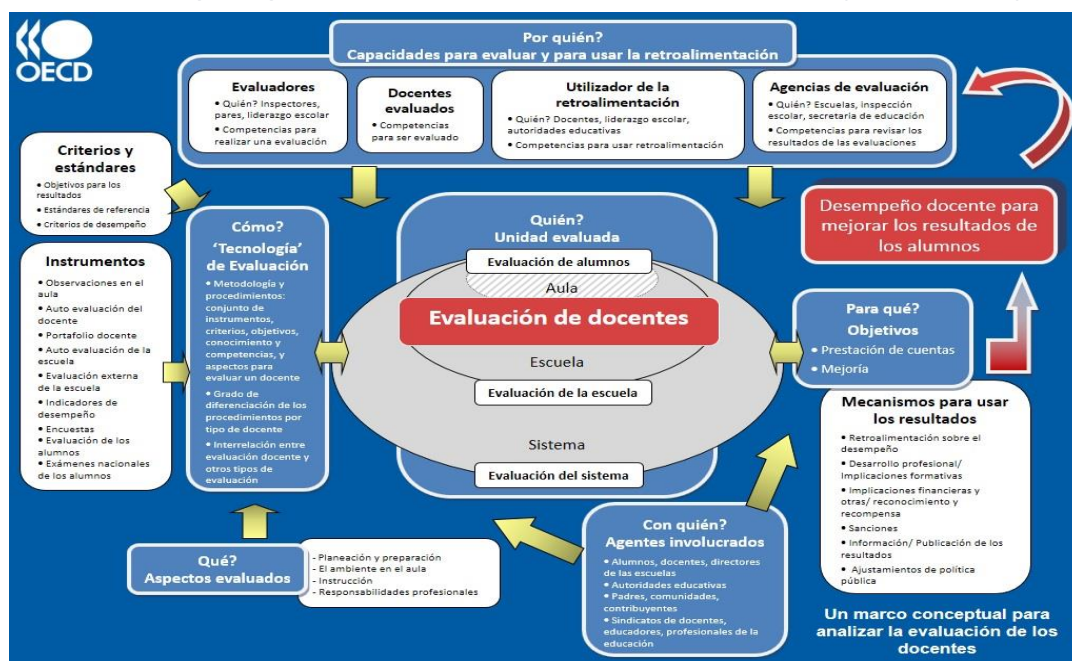
Entre los múltiples retos a afrontar para alcanzar una implementación exitosa se identifica: la existencia de una cultura a defensiva con respecto a la evaluación, poca tradición de evaluación entre pares, de retroalimentación y de compartir las prácticas de enseñanza; los retos técnicos relacionados con experiencia profesional limitada de aquellos responsables de llevar a cabo la evaluación; el sentimiento de injusticia de los evaluados; el excesivo trabajo administrativo inherente al proceso de evaluación; la falta de recursos para aspectos relacionados con los procedimientos de la evaluación docente, en particular el tiempo requerido

para el trabajo de desarrollo, la observación y la retroalimentación; la importancia de reconciliar los intereses divergentes de los actores interesados; e) La importancia de la experiencia en la efectividad de las políticas y prácticas de la evaluación docentes; e importancia de ganar el apoyo de los docentes.

Un sistema educativo que asuma un modelo integral de evaluación de docentes tendría diferentes ventajas como: analizar diferentes fuentes de evidencia sobre la práctica docente responde a la necesidad de consolidar un proceso de evaluación confiable y justo, así como la participación de múltiples evaluadores es vista como una práctica éxitos. Pero también implica mayores costos directos e indirectos en cada una de las etapas: a) alcanzar acuerdos sobre el diseño del sistema requiere tiempo para las discusiones y para las consultas con los diferentes actores; b) la formación de evaluadores es cara y requiere tiempo; llevar a cabo los diferentes procedimientos de la evaluación implica trabajo extra, tanto para los docentes, como para los evaluadores; y alinear la evaluación docente con otras reformas educativas por ejemplo sobre desarrollo profesional docente, requiere de más recursos educativos

Figura 4

Un marco conceptual para analizar la evaluación de los docentes (OCDE, 2009)



Fuente: Santiago (2009). Entender la Evaluación Docente dentro de un marco conceptual integral

“Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes”, publicado por la OCDE en 2011. En esta publicación la OCDE considera que los sistemas educativos deben permitir que todos los niños tengan acceso a la educación básica y mejorar el aprendizaje del alumno. En tal sentido, un factor clave para mejorar el aprendizaje del alumno es la calidad de la enseñanza, en la medida que la calidad de la enseñanza, y por ende el desempeño individual de cada maestro, es el factor que más influye el avance del alumno. Al mismo, la OCDE tiene evidencias convincentes de que un mayor logro educativo se relaciona de manera estrecha con el crecimiento económico, beneficiando así tanto a la sociedad como al individuo. Por tal motivo, los sistemas de evaluación docente deben contribuir a garantizar que todo salón de clases cuente con un maestro eficaz, incluso en los ambientes más adversos.

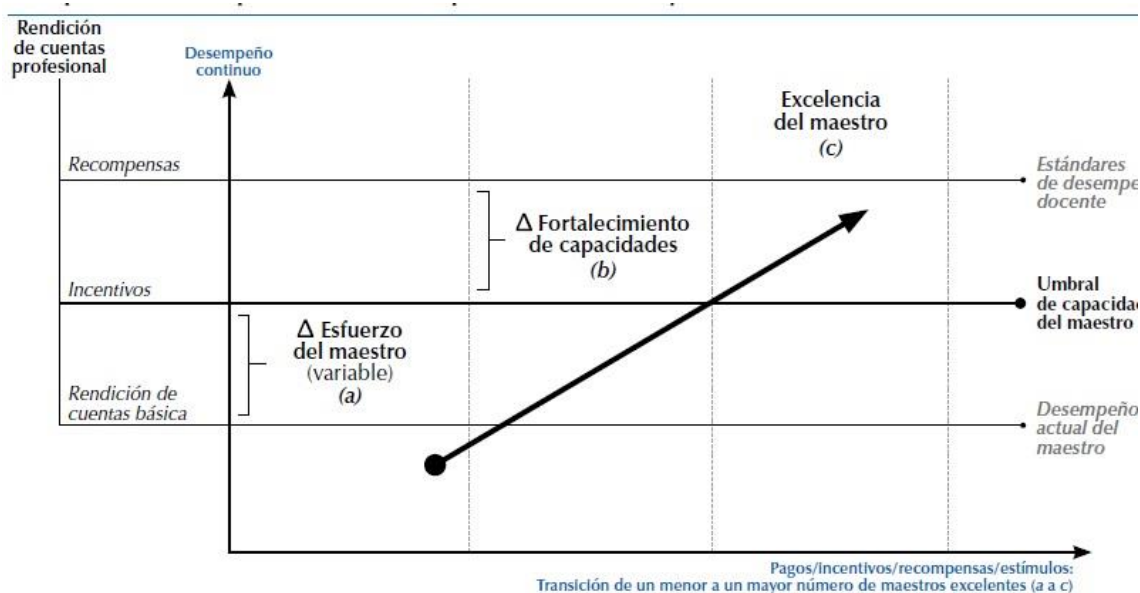
Sin embargo, como es difícil mejorar lo que no se mide. La OCDE recomienda una evaluación de maestros en servicio para la rendición de cuentas y la mejora, entendido como un proceso equitativo y confiable que debería permitir que los maestros de todos los niveles del espectro de desempeño puedan mejorar, ser reconocidos y contribuir a los resultados educativos generales.

Con relación al enfoque de rendición de cuentas que se asume, este debe no sólo poner atención en la rendición de cuentas basada en la escuela como unidad, sino también en la rendición de cuentas de docentes conforme a estándares profesionales. En esa lógica, un sistema educativo que ha establecido estándares de desempeño para los maestros debe ofrecer oportunidades para desarrollar las capacidades que les permitan alcanzar el desempeño previsto, así como de proporcionar diferentes formas de incentivos a los maestros para motivarlos para que busquen oportunidades de generar aptitudes y tengan mejores posibilidades de alcanzar los estándares. Mientras que para los maestros que rebasen los estándares de desempeño se les puede ofrecer una mayor compensación para que sigan mejorando su práctica.

Uno de los conceptos que aparecen en este documento es el concepto del umbral de capacidad en la rendición de cuentas docente (Ver figura 2), el cual es

definido como la distancia entre el desempeño promedio de los maestros y los estándares de desempeño variará dependiendo de la calidad general de la fuerza docente . Según este modelo los maestros que se desempeñan por debajo de su capacidad natural deberían recibir, en teoría, sólo el salario básico obligatorio, mientras que para los maestros que se desempeñan al límite de su capacidad natural, los incentivos y opciones de capacitación deberán permitirles, en teoría, aumentar su capacidad y alcanzar los estándares de desempeño establecidos por el sistema y superarlos, en su caso. No obstante, si un maestro que deberían alcanzar o superar los estándares de desempeño de manera natural, mediante su esfuerzo y capacidades personales, incluso sin tener que aumentar sus capacidades, no lo consiguen, la rendición de cuentas tendría que ser lo bastante fuerte para hacer que el maestro se motive a trabajar con el esfuerzo adecuado (es decir, esforzarse más) y que también busque diversas oportunidades para aumentar su capacidad. El escenario óptimo a lograr en términos de recursos y aprendizaje de alumnos es contar con la mayor cantidad posible de maestros que se desempeñen en el umbral de su capacidad. En teoría, esto por sí solo aumentaría el desempeño docente promedio y el desempeño de alumnos de manera automática, sin que el sistema necesite aumentar las capacidades o proporcionarles otros estímulos para este fin.

Figura 5
Representación esquemática del concepto del umbral de capacidad en la rendición de cuentas docente



Fuente: Santiago (2011). Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes

En relación a la utilidad de este modelo se identifican tres razones: i) además de atraer y conservar en la profesión a los más brillantes y mejores maestros es muy importante mejorar y apoyar a los maestros en servicio; ii) se espera que los maestros realicen un esfuerzo mayor para cumplir con una conducta profesional mínima y esperada de todos los docentes; iii) las conductas de los maestros que se relacionan más con el esfuerzo que con la capacidad, como son la asistencia, la puntualidad y el tiempo efectivo dedicado a la enseñanza, tienen efectos importantes en el aprendizaje de los alumnos.

De esta manera, el modelo basado en el concepto del umbral de capacidad docente permite asociar claramente la rendición de cuentas con los incentivos docentes en un desempeño continuo. Además, al aumentar la rendición de cuentas en un sistema para que los maestros trabajen a su capacidad máxima, puede haber posibles ganancias sustanciales en el desempeño promedio del maestro y el aprendizaje de los alumnos. Esto tiene implicaciones directas en las políticas públicas tanto en el diseño de los criterios de evaluación docente, como en el de las medidas del desempeño docente y escolar. Por ende, la meta final de un sistema de rendición de cuentas que incluya incentivos basados en el desempeño

sería, por ejemplo, hacer que tantos maestros como sea posible pasen primero del esfuerzo del maestro al fortalecimiento de capacidades y después a la excelencia del maestro. Este proceso se vería reflejado en el desempeño de los sistemas educativos conforme logren pasar de “deficiente” a “bueno” y de “bueno” a “excelente” en términos de los logros de sus alumnos .

En función a este modelo de rendición de cuentas, la OCDE considera las siguientes recomendaciones específicas sobre la evaluación docente: a) Establecer una estructura de liderazgo y reglas claras para la gobernanza del sistema de evaluación; b) Establecer una unidad técnica responsable de la implementación de la evaluación; c) Elaborar estándares de enseñanza; d) Diseñar un modelo de evaluación de maestros en servicio que evolucione poco a poco y pase de ser de un sistema sólo formativo a uno que combine aspectos tanto formativos como sumativos; e) Definir los instrumentos para el sistema de evaluación de los maestros en servicio, f) Elaborar un sistema de apoyo para el desarrollo basado en la escuela que genere la mejora de la práctica docente; g) Formar evaluadores; h) Reducir las cargas administrativas de supervisores y directores, y aumentar la autonomía escolar; i) Preparar un programa que permita a las evaluaciones estandarizadas nacionales (ECE para Perú) medir el valor agregado; j) Obtener el respaldo de los actores implicados claves para establecer el sistema de evaluación docente; k) Poner a prueba y evaluar el diseño, los instrumentos y los evaluadores en distintos contextos, antes de echar a andar el sistema de evaluación en todo el sistema escolar.

“Avanzando hacia una educación para Perú”, fue publicado por la ODCE en el 2016. Este estudio parte de la idea de que el Perú ha experimentado un considerable progreso socioeconómico y una mejora del bienestar en las últimas dos décadas gracias a una combinación de sólidas políticas macroeconómicas, la implementación de programas de protección social y unas condiciones externas favorables. Sin embargo, se evidencia una clase media vulnerable y un estancamiento en la trampa del ingreso medio, la cual exige la implementación de reformas estructurales que promuevan un mayor crecimiento inclusivo en el Perú.

Esto exige avanzar hacia un modelo económico más diversificado y con mayor productividad, en un desafiante contexto actual de menores precios de las materias primas, y hacia un diseño óptimo de sus políticas sociales que fomenten la competitividad y la equidad.

La inversión en educación y en habilidades cumple precisamente este doble objetivo. Tanto la educación como las habilidades son un derecho fundamental para todos los ciudadanos y juegan un papel decisivo en el desarrollo del país ya que promueven mayor igualdad e inclusión social y los avances tecnológicos y de productividad necesarios para fomentar un mayor desarrollo inclusivo en el Perú.

Este estudio revisa las recientes políticas adoptadas e implementadas en el campo de la educación en el Perú entre las cuales se identifican: la revalorización de la carrera docente, la mejora en la calidad del aprendizaje, la modernización de la gestión educativa y la inversión en infraestructura educativa. Estas medidas buscan fomentar una mayor cobertura y calidad de la educación para todos los peruanos.

Como lo afirma este estudio, la ambiciosa agenda educativa que necesita Perú debería enmarcarse en una política de Estado independiente del ciclo político, es decir que la reforma educativa ya iniciada en el país debería tener continuidad, con el fin de cumplir con el reto pendiente de contar con una educación de calidad y equitativa en todo el país y en todos los niveles educativos. Además, se precisa que una mayor inversión en educación es sin duda necesaria, y a este respecto, la política tributaria ha de jugar un papel fundamental.

Sobre la mejora de la calidad de la educación para todos los peruanos en este informe se precisa que el Perú ha realizado mejoras significativas entre el 2006 y 2013 en las competencias adquiridas en educación primaria, superando en la mayoría de los casos el promedio de la región en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) del 2013. Sin embargo, la diferencia se mantiene significativa frente a Chile que tiene el mejor desempeño de la región. Esta situación es peor, si se compara con algunos países de la región y en particular

con los países de la OCDE. Los bajos resultados del país en las mediciones internacionales del aprendizaje siguen indicando que el gran reto por adelante es elevar la calidad de educación para todos los peruanos.

Con respecto al rango en que se sitúa el Perú con relación al resto de países los resultados de PISA 2012 revelan que los jóvenes de 15 años en el Perú que seguían en el sistema educativo tuvieron en promedio un rezago de 8 meses de escolaridad con respecto a la media de los países participantes de América Latina y alrededor de 3 años de retraso de escolaridad con el estudiante promedio de la OCDE. Estas diferencias en el rendimiento escolar según la OCDE están estrechamente vinculadas a factores socioeconómicos y culturales (lingüísticos).

Sobre la calidad de la enseñanza se afirma que esta es uno de los principales factores que afecta el rendimiento de los estudiantes. Entre los principales problemas que aquejan a la profesión docente que han sido uno de los principales factores detrás de la mala calidad de la educación en el Perú se identifican: la inadecuada formación del profesorado, la insuficiente remuneración, y un marco regulatorio que no incentiva el profesionalismo. Esta situación es evidente en la educación infantil donde la baja supervisión de los profesores a los niños y una inadecuada interacción con los padres de familia es una constatación.

Frente a los desafíos de impulsar el desempeño educativo y favorecer una calidad de educación para todos, en el Perú se ha realizado una serie de políticas y reformas que permiten cerrar estas brechas, en especial aquella que busca la mejora de la profesión docente. Entre los importantes avances realizados por el gobierno peruano entre el 2012-2016 para mejorar el desempeño de los maestros y la profesión docente es la aprobación de la Ley de Reforma Magisterial de 2012. Esta reforma tiene como objetivo introducir criterios meritocráticos en el desarrollo de la carrera docente, mejores condiciones de trabajo, salarios variables ligados al rendimiento y acciones que incentivan la promoción del desarrollo profesional continuo, es decir es un importante paso hacia adelante para mejorar la calidad de la educación en el Perú.

Sobre la evaluación del desempeño docente, este estudio parte por reconocer que los docentes son los pilares fundamentales del sistema educativo. En tal sentido, la introducción de procesos de evaluación para poner la meritocracia en el epicentro de la carrera docente y mejorar la remuneración de los docentes es un paso acertado para permitir que la profesión recobre el prestigio social y logre atraer a los mejores talentos.

Sobre las características que el sistema de evaluación del desempeño docente debería tener, la OCDE sugiere que: i) los criterios e instrumentos que permitan capturar la calidad de la enseñanza, acercándose en la mayor medida posible a la práctica docente en el aula; ii) el aspecto formativo de la evaluación debe permitir dar retroalimentación a los docentes y encaminarles hacia las oportunidades de formación que les permitan mejorar sus prácticas.

Banco Mundial (BM)

“Profesores excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe”, de la “Serie del Foro sobre Desarrollo de América Latina”, dirigido por Bárbara Bruns y Javier Luque fue publicado por la BM en el 2014. Esta publicación basada en una investigación realizada en más de 15.000 aulas de 3.000 escuelas primarias y secundarias de 7 países de América Latina, parte de la idea de que el capital humano contribuye al crecimiento económico, en ese sentido lo que importa no son los años de escolarización que completan los estudiantes, sino lo que verdaderamente aprenden. Esta tesis se basa en los resultados de los países en la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) – 2012, los cuales demostraron que un país cuyo desempeño promedio en las pruebas internacionales es una desviación estándar superior a otro obtendrá cerca de 2 puntos porcentuales más de crecimiento anual del PIB a largo plazo. Esta tendencia entre países de todos los niveles de ingresos, entre regiones y entre países dentro de las regiones fue verificada por Hanushek y Woessmann (2012). Entonces, si las diferencias entre el nivel promedio de las capacidades cognitivas de los países se correlacionan sistemática y sólidamente con las tasas de crecimiento económico a largo plazo, la calidad —en términos de mayor

aprendizaje de los estudiantes— es la que produce los beneficios económicos de invertir en educación.

Otras de las ideas que defiende este informe, es que la calidad de los profesores impulsa el aprendizaje. Esto se explica porque una vez que los niños ingresan a la escuela, ningún otro factor, con excepción del contexto familiar, es tan importante en futuro del ser humano como la calidad de los profesores. Según el Banco Mundial, los alumnos que tienen profesores de bajo desempeño pueden manejar un 50 % o menos del plan de estudio correspondiente a ese grado, mientras que los que tienen buenos profesores alcanzan en promedio los logros de un año escolar, y los que tienen profesores excelentes avanzan 1,5 niveles o más. Asimismo, la exposición a tan solo un profesor sumamente eficaz mejora las tasas de participación de los estudiantes en las universidades y posteriormente, sus ingresos. En tal sentido, este informe, precisa que cuando los estudiantes pasan por una serie de profesores excelentes o de bajo desempeño a lo largo de varios años, los efectos se potencian, y pueden dar lugar a brechas insalvables en los niveles de aprendizaje. Ningún otro atributo de las escuelas genera un impacto semejante en los logros educativos.

La realidad de los docentes latinoamericanos, según este estudio, es que millones de ellos no proveen a sus estudiantes la calidad de instrucción necesaria para hacerlos competitivos en un mundo cada vez más globalizado. Entre las causas que han producido un escaso profesionalismo en el aula y magros resultados educativos que se identifican tenemos: los estándares son poco exigentes para el ingreso a la docencia; los candidatos son de baja calidad; los salarios, los ascensos y la seguridad del empleo están desvinculados del desempeño, y existe un liderazgo deficiente en las escuelas. Esto evidenciaría que la baja calidad de los profesores es la gran limitante para que la región alcance un nivel educativo a la par de los países desarrollados.

Estas evidencias han llevado formular políticas y a investigar la manera de identificar a los profesores eficaces. Para este informe, la una definición amplia de calidad docente debe abarcar numerosas características y dimensiones del

desempeño de los profesores. Pero la capacidad de los profesores de asegurarse de que sus alumnos aprendan es la condición imprescindible para que los estudiantes y los países reciban los beneficios económicos y sociales de la educación.

Otra de las ideas que sostiene este informe, es que para lograr avances concretos y elevar la calidad de los profesores de América Latina y el Caribe el Banco Mundial será necesario atraer a candidatos de alto nivel, separar continuamente y sistemáticamente de sus cargos a quienes demuestren el desempeño más bajo, y motivar a las personas para que continúen refinando sus capacidades y trabajando duro durante una larga carrera.

El desarrollo de profesores de excelencia, como responsabilidad del sistema escolar, implica evaluar, gestionar y respaldar el desarrollo de cada profesor individual en su oficio y conformar una comunidad profesional de profesores, tanto dentro de las escuelas como en el sistema escolar en su conjunto. En este sentido, las tareas esenciales son cuatro: inducción, entendido como el respaldo al desarrollo de los profesores durante los primeros cinco años de enseñanza, período crucial; evaluación, entendido como los sistemas para la evaluación periódica de los puntos fuertes y débiles de cada profesor; desarrollo profesional, entendido como la capacitación eficaz para subsanar las debilidades detectadas y potenciar las capacidades de los de mejor desempeño; gestión, entendido como búsqueda para lograr una correspondencia entre la asignación de profesores a las escuelas y las necesidades de los alumnos, y conformar escuelas eficaces mediante la práctica compartida y la interacción profesional.

Sobre la evaluación del desempeño docente el Banco Mundial recomienda que los sistemas educativos deben tener en cuenta que estas evaluaciones cumplen dos funciones fundamentales: mejorar la calidad de los profesores y lograr que rindan cuentas por su desempeño.

Establecer un sistema de evaluación docente sólido es una tarea costosa y un desafío desde el punto de vista institucional, pero puede incrementar la eficiencia

de otras funciones importantes del sistema educativo. En ese sentido, la información sobre el desempeño de los profesores puede: a) hacer más pertinentes las inversiones en la capacitación en servicio, así como contribuir a focalizarlas mejor e incluso reducir los costos totales de esa capacitación; b) servir para establecer incentivos al desempeño individual y las medidas para exigir que los profesores rindan cuentas; c) proporciona a los profesores comentarios individualizados sobre su actuación que quizá sean más francos o más profundos que los que provienen de sus supervisores directos y sus pares, y les genera mayor motivación para capacitarse o mejorar profesionalmente. Si se logran estos beneficios, los costos netos de contar con un buen sistema de evaluación docente pueden ser muy pequeños.

Se debe considerar las características clave de los sistemas exitosos según experiencia internacional, los cuales: a) se basan en los parámetros para la enseñanza: una articulación clara de las competencias y las conductas que se espera que tengan y muestren los buenos profesores; b) miden el desempeño de manera integral (modelo norteamericano: observación en el aula, idealmente varias veces, la opinión de alumnos y colegas combinadas con los logros en el aprendizaje de valor agregado de sus alumnos; modelo chileno: observación de las prácticas de los profesores en el aula (a través de una clase grabada en video), un portafolio con la planificación de clases, una autoevaluación, una entrevista con un colega, y una evaluación realizada por el director de la escuela y el supervisor pedagógico; c) usan instrumentos que poseen validez técnica y protegen la integridad de los procesos de evaluación; d) garantizan que los resultados de las evaluaciones tengan consecuencias —tanto positivas como negativas— para los profesores. Entre las consecuencias positivas se identifican: los incentivos al desempeño, bonificaciones (alineación de la estructura salarial con el desempeño evaluado), los ascenso y los cursos de capacitación para aquellos profesores que necesitan mejorar su desempeño y aquellos obtuvieron bajas calificaciones, quienes deben luego someterse a una nueva evaluación. Entre las consecuencias negativas se identifica los despidos para aquellos que en las sucesivas evaluaciones obtienen puntajes en las categorías más bajas del desempeño.

Las investigaciones realizadas por el Banco Mundial sugieren que “si cada año se “deselecciona” sistemáticamente al 5 % de los profesores ubicados en la parte más baja de la escala del desempeño, con el tiempo se pueden generar grandes beneficios en el aprendizaje de los alumnos. Esto demostraría que la capacidad que deben tener un sistema educativo para detectar a los profesores menos eficaces se constituye en una herramienta poderosa para elevar la calidad escolar.

Considerando que el desafío sistemas educativos de elevar la calidad de los profesores no es fiscal ni técnico, sino político, porque los sindicatos docentes de todos los países de América Latina son grandes y constituyen un actor políticamente activo. En ese sentido, uno de los retos que tienen los sistemas educativos es la gestión del aspecto político de la reforma docentes.

Entre las enseñanzas que ofrecen los casos de reformas exitosas sobre la gestión del aspecto político se identifican:

La creación del espacio político para la adopción de reformas, incluidas tres que desafían los intereses de los sindicatos (evaluación del desempeño individual de los profesores, pago diferenciado por desempeño y pérdida de la estabilidad laboral) solo es posible si se establecen alianzas eficaces entre los líderes políticos (gobierno), los directivos de empresas y la sociedad civil (sociedad civil) a favor de la reforma que permita contar con una mejor educación para acceder a la competitividad económica y se busca un diálogo con las organizaciones docentes.

El impulso a favor de las reformas es mayor si se introducen al comienzo de un nuevo Gobierno.

Contar con datos duros sobre los resultados del sistema educativo (especialmente los relacionados al aprendizaje de los estudiantes con comparativos a nivel internacional y al desempeño docente en pruebas de competencia) como una herramienta para justificar las reformas. Una de las pruebas internacionales que parece resonar con más contundencia en la

comunidad empresarial y los grupos de la sociedad civil de los países de América Latina y el Caribe que aspiran a unirse a la OCDE es la prueba PISA porque los resultados, correspondientes a jóvenes de 15 años, son un medidor de la calidad de la fuerza laboral y la competitividad económica.

Las estrategias de reforma basadas en la confrontación con los sindicatos pueden servir para garantizar la aprobación parlamentaria de reformas importantes, pero no necesariamente su implementación. En muchos países, no existe un espacio político para negociar reformas importantes con los sindicatos docentes para la calidad de la educación. En tres casos (Perú, México y Ecuador), las políticas de confrontación han dado lugar a la aprobación legislativa o constitucional de reformas de políticas docentes necesarios para la calidad de la educación: pruebas a los estudiantes, evaluación del desempeño docente, contratación y ascenso de profesores vinculados con las capacidades y el desempeño en vez de la antigüedad, y despido de profesores que demuestran un desempeño deficiente continuo. En muchos contextos, puede no haber alternativa política a las estrategias de confrontación; en el caso de México, el Gobierno impulsó el diseño de reformas junto con el sindicato pero no tuvo éxito porque este último no logró que los miembros adhirieran a los acuerdos. En ese sentido, las estrategias de confrontación implican una concesión mayor porque hacen imposible obtener la opinión de profesores que podrían mejorar genuinamente el diseño de las reformas y facilitar su implementación.

Planificar una secuencia de reformas puede facilitar su adopción y mejorar su implementación. A partir de la implementación de reformas en Chile y en los Estados de São Paulo y Río de Janeiro se ha identificado que la secuencia de las reformas de educación presenta la siguiente lógica política (pasos): 1) La divulgación transparente de los resultados de las pruebas a los estudiantes, tanto a nivel nacional como individualmente en las escuelas se convierten en el ancla que permite orientar la política educativa en general e incorporar reformas basadas en el desempeño; 2) La adopción del pago de bonificaciones a nivel de las escuelas, mediante el cual se establece el concepto de pago por desempeño y las escuelas se centran en el progreso del aprendizaje del alumno, este paso habitualmente

recibe menos resistencia de los sindicatos que los pagos de bonificaciones individuales; 3) La evaluación de los profesores en forma individual y de manera voluntaria, con el atractivo de recompensas financieras para los profesores que asuman el riesgo de ser evaluados y demuestren un buen desempeño, por lo general, los sindicatos se han opuesto a esto, pero con programas voluntarios se puede evitar la confrontación.

“Avanzando hacia la educación que queremos para todos los niños y niñas del Perú” de la publicación “Perú en el umbral de una nueva era. Lecciones y desafíos para consolidar el crecimiento económico y un desarrollo más incluyente”, fue elaborado Inés Kudó y David Vera Tudela y publicado por la BM en el 2011. Este estudio tuvo el objetivo de realizar un balance de los avances logrados en la dirección trazada por el Proyecto Educativo Nacional (PEN) y ofrecer recomendaciones de política al gobierno entrante para lograr la educación que el Perú quiere tener, tomando en cuenta el escenario que hoy plantea la descentralización. Sobre la base de un diagnóstico de la situación de la educación básica en el Perú y en el marco de la visión de mediano y largo plazo que plantea el PEN, este estudio presenta cinco recomendaciones de política para el próximo quinquenio.

En relación con el tercer objetivo del PEN “Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia” este estudio identifica: a) que los resultados de la evaluación docente 2007 evidenciaron graves problemas de calidad,

(...)pues un alto porcentaje de docentes no podían leer textos sencillos o realizar operaciones matemáticas básicas; b) que a pesar de haber aprobado la Ley de Carrera Pública Magisterial (CPM), en julio del 2007, la cual permite que los docentes puedan alcanzar sueldos más altos que en el régimen anterior porque promueve la asociación de incrementos salariales y estímulos profesionales al desempeño de los docentes, al 2010 solo 36 000 docentes estaban inscritos en la CPM cuando la meta a julio del 2011 según el Minedu era incorporar a 95 000; c) la aprobación de las medidas importantes para asegurar la calidad de la formación inicial de docentes, como el D.S. 006-2007-ED por el Minedu que

estableció el requisito de nota aprobatoria mínima de 14 para el ingreso a institutos superiores pedagógicos ha generado efectos negativos, principalmente en el cierre de los ISP públicos y la discriminación contra postulantes indígenas.

Frente a la realidad descrita relacionada, el Banco Mundial hace llegar un conjunto de recomendaciones de política educativa nacional para el logro de los objetivos trazados en el PEN.

Para el logro del tercer objetivo del PEN se propone la estrategia: consolidar políticas nacionales de desarrollo profesional docente con incentivos al desempeño en el marco de la CPM. Según este estudio, la mejora de la calidad de la enseñanza depende del liderazgo del Minedu, el cual debe asegurar la calidad de la formación docente y generar un marco adecuado para el desarrollo profesional de los maestros. Considerando que el gobierno nacional tiene un rol fundamental en asegurar la calidad docente, para mejorarla y sostenerla a nivel de todo el sistema educativo, son necesarias al menos tres condiciones: (a) evaluar, ajustar e impulsar la CPM; (b) mejorar los mecanismos para seleccionar y atraer jóvenes talentosos a la enseñanza; y (c) asegurar la calidad y diversidad de la formación docente mediante la acreditación de programas.

Sobre la primera recomendación: evaluar, ajustar e impulsar la CPM, se precisa que la Carrera Pública Magisterial (CPM) requiere algunos ajustes para asegurar su impacto efectivo en el desempeño docente y el logro de aprendizajes de los estudiantes: a) elevar la jornada laboral completa (40 horas semanales) que reconozca y remunere, además de las horas pedagógicas, el trabajo preparatorio y organizativo que realiza el docente fuera del aula; b) fortalecer el proceso de evaluación para el ingreso y permanencia de la CPM, mediante el reforzamiento de las capacidades evaluadoras en todos los niveles, empezando por la escuela. Además, se sistematizar la información sobre las evaluaciones de los docentes, como mecanismo de rendición de cuentas y como insumo para el diseño de los contenidos de formación docente en servicio; c) establecer el período de inserción como fase previa al nombramiento de profesores, como lo recomienda el CNE.

Sobre la segunda recomendación: mejorar los mecanismos para seleccionar y atraer a jóvenes talentosos a la enseñanza, el estudio precisa: a) reclutar a sus nuevos maestros entre el tercio superior de los graduados universitarios; b) evaluar el impacto de la nota mínima de 14 para el ingreso a ISP y complementarla con otros mecanismos de selección: c) un programa de retiro voluntario para los docentes con bajo desempeño y que no han pasado a la CPM para crear espacios para docentes jóvenes y talentosos que se incorporen a la CPM, esto supone un paquete de incentivos económicos razonables y atractivos, que incluya una compensación monetaria y la opción de un programa de reconversión laboral: d) promover otro mecanismo, además de la CPM, basado en el modelo de Teach For America, para seleccionar competitivamente a graduados universitarios de alto rendimiento, a quienes después de ser capacitados en un enfoque pedagógico probado y validado por varias décadas deberán ser destacados a escuelas públicas por un período mínimo de dos años, en el cual les ofrece apoyo y capacitación continuos.

Informes McKinsey sobre sistemas educativos

“Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos”. Este informe fue elaborado Michael Barber y Mona Mourshed (2008) y publicado originalmente en el idioma inglés por la consultora inglesa McKinsey & Company en setiembre de 2007. Este informe es el resultado de una investigación llevada a cabo por McKinsey & Company entre mayo de 2006 y marzo de 2007 y su objetivo fue comprender por qué los sistemas educativos con más alto desempeño del mundo (desde Canadá a Nueva Zelanda, o desde Inglaterra a Singapur), a pesar de sus diferencias sociales y culturales, habían alcanzado altos estándares de calidad en los aprendizajes que la mayoría de los demás, y por qué ciertas reformas educativas tienen tanto éxito, cuando muchas otras no logran su cometido. Entre las conclusiones arribadas por el equipo de Michael Barber tenemos:

Corea del Sur y Singapur son la evidencia que un sistema educativo puede pasar de un bajo desempeño a un alto desempeño en unas pocas décadas , en la

medida que lleva mucho tiempo notar los efectos de una reforma: los resultados de las pruebas al momento del egreso de la escuela secundaria dependen en gran medida de la calidad de la educación primaria recibida por los alumnos diez años antes, lo que su vez está estrechamente ligado a la calidad de la gente que ingresó a la docencia algún tiempo antes de ello. Mientras que Boston e Inglaterra también han demostrado que se puede alcanzar mejoras sustanciales tanto en los resultados como en los factores que los impulsan (el estatus de la profesión docente) en un corto plazo.

Todos los distintos sistemas educativos que han experimentado importantes mejoras lo han logrado fundamentalmente porque han creado un sistema es más eficiente en tres aspectos: conseguir gente más talentosa que se interese por la docencia, desarrollar a sus docentes para que sean mejores instructores y garantizar que estos instructores se brinden en forma consistente a todos los niños del sistema. La forma en que lo han logrado difiere en ciertos aspectos. El sistema educativo de Singapur es administrado centralmente, y ha utilizado esta particularidad para impulsar mejoras en el desempeño. En Inglaterra, las autoridades tienen relativamente menos control sobre su sistema educativo, de características más descentralizadas, de modo que han hecho uso de estándares, el financiamiento, la obligación de rendir cuentas y fuertes mecanismos de apoyo para crear las condiciones necesarias para la mejora. En otros sistemas, el poder de los sindicatos u otros actores políticos ha incidido sobre el ritmo y la trayectoria de la reforma, aunque quizá no en su dirección final.

Llevar a la práctica estos tres aspectos requiere a menudo una reforma más amplia del sistema educativo. Las reformas educativas rara vez tienen éxito sin un liderazgo efectivo, tanto a nivel del sistema como de cada escuela. Un estudio determinó que “no existe un solo caso documentado de una escuela que haya podido cambiar la trayectoria de los logros de sus alumnos sin contar con un fuerte liderazgo”. De manera similar, no hemos podido hallar un sistema educativo que haya sido transformado sin contar con un liderazgo sostenido, comprometido y talentoso. Cambiar el gobierno o la gestión de un sistema podría, por lo tanto, ser un prerrequisito para la mejora, aun cuando las reformas no lleven necesariamente

a la mejora por sí solas. Igualmente, los sistemas que no tienen financiamiento equitativo hacen que las escuelas más pobres tengan pocas chances de alcanzar un buen desempeño, si bien el mero cambio de la estructura de financiamiento no lleva necesariamente a la mejora por sí misma. La naturaleza del plan de estudios es fundamental, aunque si no se cuenta con un sistema efectivo para cumplirlo, cualquier cambio en el contenido de los cursos o en los objetivos de aprendizaje tendrá poco impacto sobre los resultados.

Los sistemas educativos que tomamos como referencia demuestran que lograr mejoras sustanciales en los resultados es a la vez desafiante y posible. Los tres aspectos identificados en este documento, y las mejores prácticas para alcanzarlos, constituyen el centro de lo que los líderes de los sistemas deben hacer para hacer realidad las mejoras. Los caminos que varios sistemas educativos han seguido en el pasado, y los caminos que otros sistemas deberán seguir en el futuro para alcanzar desempeños similares son, inevitablemente, muy distintos. Sin embargo, todos los sistemas educativos deben ser capaces de responder un conjunto similar de preguntas acerca de estos tres aspectos y de alcanzar los parámetros de mejor desempeño existentes (Ver Figura 3).

En muchos casos, factores extraños retrasan los cambios, y deben ser abordados en primer lugar para permitir al sistema educativo implementar políticas y procesos que mejoren el desempeño de los estudiantes. El contexto, la cultura, las políticas y la forma de gobierno determinarán el curso a seguir por los líderes de los sistemas, así como el punto de partida. No obstante, en última instancia, para lograr mejoras reales en los resultados, ninguno de estos aspectos será tan importante para el sistema educativo y sus líderes como estos tres principios guía: 1) la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes, 2) la única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción, y 3) lograr altos resultados universalmente solo es posible poniendo en práctica mecanismos que aseguren que las escuelas brinden instrucción de alta calidad a todos los niños.

Figura 6

Pregunta	Mejor del mundo
Encontrar a las personas más aptas para la docencia	
• ¿Cuál es el nivel académico promedio de los nuevos docentes?	En el 10% superior de su promoción
• ¿Qué opinión tienen los estudiantes y graduados universitarios sobre la docencia?	Entre las tres principales opciones de carrera
• ¿Cuán rigurosos son los procesos de selección para el profesorado?	Rigurosas evaluaciones del potencial docente, por ej., práctica docente, pruebas de lengua y aritmética
• ¿Cuál es la proporción de vacantes para profesorado inicial vs. postulaciones?	1 : 10
• ¿Cómo se compara el salario docente inicial frente al de otras profesiones?	En línea con los salarios de otras profesiones universitarias
Desarrollo de instructores efectivos	
• ¿Qué cantidad de entrenamiento reciben los nuevos docentes en las escuelas?	>20 semanas
• ¿Qué proporción del tiempo de cada docente se destina a desarrollo profesional?	10% del tiempo de trabajo para desarrollo profesional
• ¿Conoce cada docente las debilidades específicas de su práctica?	Si, gracias a actividades desarrolladas día a día en las escuelas
• ¿Pueden los docentes observar y comprender mejores prácticas docentes en un ámbito escolar?	Si, los docentes visitan regularmente las clases de sus pares con fines de observación y entrenamiento
• ¿Debaten y reflejan los docentes las prácticas observadas?	Si, a través de procesos formales e informales
• ¿Qué función cumplen los líderes escolares para desarrollar instructores efectivos?	Los mejores instructores son seleccionados como líderes
• ¿Qué grado de investigación específica y sistemática se lleva a cabo sobre instrucción efectiva para plasmarla luego en políticas y práctica en clase?	Presupuesto anual para investigación equivalente a US\$ 50 por estudiante, destinado a mejorar la instrucción
Garantizar el buen desempeño de todos los estudiantes	
• ¿Qué estándares existen sobre qué deben saber, comprender y poder hacer los alumnos?	Estándares claros apropiados para el desempeño del sistema
• ¿Cómo se verifica la calidad del desempeño de las escuelas a nivel del sistema?	Todas las escuelas conocen sus fortalezas y debilidades
• ¿Cómo se aborda el bajo desempeño?	Con mecanismos efectivos para apoyar a los alumnos con problemas; mínima variación de desempeño entre escuelas
• ¿Cómo se organizan el financiamiento y el apoyo?	Se concentran donde pueden tener mayor impacto

Fuente: McKinsey.

“Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo”. Este informe fue elaborado Michael Barber, Chinezi Chijioke y Mona Mourshed (2012) y publicado por la consultora inglesa McKinsey & Company en abril de 2012. Este segundo informe tuvo el propósito de qué intervenciones ocurrieron en cada sistema educativo y cuándo, así como el modo en que estas intervenciones interactuaron entre sí en un contexto más amplio del sistema para producir mejores resultados para los alumnos, así mismo es el resultado de una investigación en 20 sistemas con mayores mejoras en su desempeño desde diferentes puntos de partida, entre los que se encuentran dos sudamericanos: Chile y Minas Gerais (Brasil). También se analizaron: Armenia, Aspire (cadena de colegios concertados en EEUU), Boston (Massachusetts), Chile, Inglaterra,

Ghana, Hong Kong, Jordania, Lituania, Letonia, Long Beach (California), Madhya Pradesh (India), Ontario (Canadá), Polonia, Sajonia (Alemania), Singapur, Eslovenia, Corea del Sur y Western Cape (Sudáfrica). Además, se incluyó sistemas educativos que han emprendido un trayecto de mejora a lo largo de todas las diversas etapas del espectro del desempeño: de deficiente a regular, de regular a bueno, de bueno a muy bueno, de muy bueno a excelente. Entre las conclusiones a las que arriba este informe tenemos:

La calidad de las escuelas de nuestros hijos afecta todos los aspectos de sus vidas y afecta el futuro y la capacidad creativa de cada niño, así como el desarrollo económico de la sociedad. En tal sentido, lo que está en juego es la reforma del sistema educativo que tiene como principal foco la calidad de la educación impartida en las escuelas.

Un sistema educativo puede mejorar de forma significativa independientemente de donde empieza – y estas mejoras pueden lograrse en menos de 6 años.

Hay excesivamente poco foco en el “proceso”, en el debate de hoy en día. Mejorar el desempeño de un sistema requiere, en definitiva, mejorar la experiencia de aprendizaje de los estudiantes en las aulas. Los sistemas educativos hacen 3 tipos de cosas para lograr este objetivo – cambian su estructura, estableciendo nuevos tipos de colegios, modificando los años escolares y ciclos, o descentralizando las responsabilidades del sistema; cambian sus recursos, añadiendo más personal a los colegios o incrementando el gasto por alumno; y cambian sus procesos, modificando el curriculum y mejorando la forma en que los profesores enseñan y los directores dirigen.

Cada fase específica del proceso de mejora está asociada con un conjunto de intervenciones único. El informe revela que todos los sistemas que mejoran implantan conjuntos similares de intervenciones para ir de un nivel de desempeño específico al siguiente, independientemente de la cultura, la geografía, la política o la historia.

El contexto del sistema puede no determina el qué hacer, pero si determina el cómo hacerlo. Aunque cada nivel de desempeño se asocia con un conjunto común de intervenciones, existen variaciones sustanciales en cómo un sistema específico implanta estas intervenciones, en lo que se refiere a la secuencia, el tiempo y el despliegue – no existe evidencia de implantación de un enfoque de reforma de “pan para todos”.

Hay 6 intervenciones que ocurren en todos los niveles de desempeño para todos los sistemas. El estudio revela que existen 6 intervenciones comunes a todos los niveles de desempeño del proceso de mejora: construir las capacidades de enseñar de los profesores y de gestionar de los directores, evaluar a los alumnos, mejorar la información del sistema, facilitar las mejoras por medio de la introducción de políticas y leyes en educación, revisión del curriculum y los estándares y asegurar la estructura de remuneración y reconocimiento adecuado para los profesores y directores.

Los sistemas más avanzados se mantienen en el proceso de mejora equilibrando la autonomía de los colegios con una práctica de la enseñanza sostenible. Mientras que nuestro estudio muestra que los sistemas de niveles “pobres” o “aceptables” logran mejorar a través de un centro que mejora y detalla la práctica de la enseñanza para los colegios y profesores, este enfoque no funciona para sistemas que están en un nivel de desempeño “bueno” o más allá. En su lugar, estos sistemas logran mejorar al aumentar las responsabilidades y el nivel de flexibilidad de los colegios y profesores para dar forma a la práctica de la enseñanza – un tercio de los sistemas que pasaron de “buenos” a “muy buenos” descentralizaron los derechos pedagógicos a nivel intermedio (por ejemplo, distritos) o a los colegios. Sin embargo, en paralelo, el nivel central mitigaba el riesgo de que estas libertades llevaran a una mayor variación descontrolada en el desempeño, estableciendo mecanismos que hacían a los profesores responsables frente a sus compañeros del desempeño de todos.

Los líderes del sistema se aprovechan de las circunstancias de cambio para lanzar las reformas. En todos los sistemas que hemos estudiado, una o más de las siguientes 3 circunstancias provocaron las condiciones que lanzaron la reforma: una crisis socio-económica; un informe crítico de alto perfil sobre el desempeño del sistema; o un cambio en el liderazgo.

La continuidad en el liderazgo es esencial. El liderazgo es esencial, no sólo para lanzar la reforma, sino también para sostenerla. Dos temas destacan de los líderes que mejoran los sistemas. En primer lugar su duración: la mediana de duración de los líderes estratégicos es de 6 años y la de los nuevos líderes políticos es de 7. Esto en general choca con lo habitual: por ejemplo, la duración media de los superintendentes de los distritos escolares urbanos de EEUU es sólo 3 años; la duración media de los Secretarios de Educación en Inglaterra es de 2 años, de forma parecida, la de los ministros de educación en Francia es de 2 años. El segundo tema está en el centro de cómo un grupo de los sistemas que hemos estudiado (por ejemplo, Armenia, Western Cape, Lituania) han logrado mantener la continuidad de la reforma a pesar de cambios frecuentes en el liderazgo político. La estabilidad de la dirección de la reforma es crítica para lograr las mejoras rápidas en los resultados de los alumnos que se han descrito con anterioridad.

Recomendaciones sobre la evaluación del desempeño docente en el Perú en el marco de los consensos nacionales y la normatividad del sector educación.

La evaluación del desempeño docente en el Perú no es una política nueva, está tiene sus antecedentes en los consensos nacionales en materia de política educativa y en la normatividad del sector educación.

En relación con los consensos nacionales en materia de política educativa se identifica la décimo segunda política del Acuerdo Nacional (2002) “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte” y la Política N° 11 del Proyecto Educativo Nacional al 2021 del Consejo Nacional de Educación (2007).

El Acuerdo Nacional (2002)

En Acuerdo Nacional el Estado se compromete a promover el “fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello” (inciso C). Si bien en esta política no se precisa sobre la evaluación del desempeño docente, es en la Propuesta para un Acuerdo Nacional Por La Educación (2001), donde se establece que la misma servirá para adicionar al piso salarial diferenciales significativos (p. 21). Es decir, que la evaluación está relacionado a los incrementos salariales.

Proyecto Educativo Nacional al 2021 (2007)

En el Proyecto Educativo Nacional al 2021, la evaluación del desempeño docente contribuye en la alimentación del sistema de formación continua, así como en la selección y certificación que exige la permanencia en la Carrera Pública Magisterial (Política N° 11.1) con la cual se posibilita la promoción profesional (Medida C), los ascensos, los incrementos salariales al desempeño profesional, las condiciones de trabajo (Política N° 11.2) y la revaloración de la profesión docente, en base al reconocimiento de sus buenas prácticas y resultados (Política N° 11.3),

Normatividad del sector educación

En relación con la normatividad del sector educación, se identifica a la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación y la Ley N° 290624- Ley de Carrera Pública Magisterial y su reglamento (DS N° 003-2008-ED). En ambas leyes la evaluación del desempeño docente es considerada como un tipo de evaluación de la Carrera Pública que garantiza la permanencia en la misma. Asimismo, la Ley Nro. 28044- Ley General de Educación considera que la evaluación de permanencia se da mediante un sistema de evaluación que se rige por los criterios de formación, idoneidad profesional, calidad de desempeño, reconocimiento de méritos y experiencia (57°), previa participación en los programas de capacitación y actualización profesional (56°, inciso d). En la Ley N° 290624 Ley de Carrera Pública Magisterial la evaluación de permanencia es obligatoria (9°), permanente

integral (28°) y formativo. Esta tiene como propósito verificar la calidad del trabajo profesional de los profesores, así como asegurar la calidad del servicio educativo (43° del Reglamento). Por su carácter, hay dos tipos de evaluación: una ordinaria cada tres (3) años, y otra extraordinaria, para quienes desaproveban la evaluación del desempeño, al año siguiente de la desaprobación, luego de un proceso de capacitación y seguimiento. Su finalidad es verificar la superación de las deficiencias encontradas en la evaluación ordinaria (28° y 43° del Reglamento).

En relación con los criterios para evaluar el desempeño son los siguientes el reglamento se establecen dos: la calidad de desempeño (logros obtenidos en función a su tarea pedagógica, grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades del profesor en la planificación y ejecución curricular anual, contribución al logro de los objetivos del desarrollo institucional establecidos en el proyecto educativo institucional y plan anual de trabajo, dominio del currículo, de los contenidos disciplinares y pedagógicos del área curricular o la equivalente en otras modalidades, de los aspectos metodológicos y de los procesos de evaluación e innovación pedagógica en el aula o la escuela) y el compromiso ético del profesor con los procesos de aprendizaje, así como su conducta (44° del Reglamento).

En relación a las consecuencias, se precisa que el profesor que desaproveba la evaluación ordinaria de desempeño participa de acciones de capacitación y asesoría del programa de formación y capacitación permanente como medio de preparación para la siguiente evaluación extraordinaria (44° del Reglamento). Pero en el caso de desaprobación de la segunda evaluación extraordinaria se da término a su relación laboral en la carrera (inciso c del artículo 65°).