



ISBN: 9786073023788

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOBRE LA
UNIVERSIDAD Y LA EDUCACIÓN

Ducoing Watty, P. (2019).

La evaluación de la docencia: un recuento del camino andado.
En Autor (Coord.), *Programas y políticas de evaluación docente
en educación básica (1993-2017)* (pp. 13-31). México:
Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de
Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-
SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

LA EVALUACIÓN DE LA DOCENCIA: UN RECUENTO DEL CAMINO ANDADO

Patricia Ducoing Watty

La educación de calidad para todos es un derecho fundamental y una herramienta esencial para vencer la pobreza, superar la marginación, combatir el cambio climático y alcanzar el auténtico desarrollo sostenible. Con esfuerzos mancomunados, voluntad política e inversiones prudentes en educación podremos mejorar la vida de las personas, la economía de los países y a nuestro mundo en conjunto.

Ban Ki-moon

En el curso de las últimas décadas, el tema de la evaluación ha tomado un gran auge en el campo educativo no sólo en México, sino de manera genérica a nivel internacional, a partir de: a) el lugar en donde se le ha colocado en el marco de las agendas políticas y de los programas en los diversos sistemas educativos por parte de los organismos supranacionales y las instituciones nacionales; b) la enorme diversificación y el gran desarrollo a diferentes niveles que ha experimentado en los espacios escolares de los diversos países, y c) su omnipresencia en una variedad de objetos, destinatarios y contextos de la educación. Sin embargo, no por ello deja de ser controversial.

La educación ha estado sometida a una serie de lógicas de regulación que han marcado exigencias y objetivos cada vez más altos y complicados, especialmente aquéllos vinculados con los desempeños de los alumnos, de los profesores y de las instituciones. Las diferentes demandas o encomiendas al servicio educativo por parte de los organismos internacionales, de los políticos, de las autoridades, e incluso de los padres de familia y de la sociedad civil en general,

han impulsado la multiplicación, sino es que la proliferación, de las denominadas “evaluaciones” en los espacios educativos, aunque en realidad no son sino nuevas y revestidas formas de control (Ardoino y Berger, 1998) que ha desplegado el Estado para responder a los requerimientos externos e internos. Estas encomiendas se configuran alrededor de un núcleo central: la calidad de la educación, enunciado que, lejos de estar clarificado en el escenario internacional y el nacional, acepta muchas y diversas significaciones que integran un gran volumen de literatura.

Las exigencias por avanzar en la calidad del servicio educativo han devenido en críticas a la escuela, a los docentes, a los funcionarios de la educación y a los políticos; además, han conducido a que las evaluaciones y controles sean cada vez más públicos –situación que no ha sido siempre así en nuestro país–.¹ Ejemplo de esto es, a nivel internacional, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (PISA, por sus siglas en inglés); a nivel nacional, la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE) y, ahora, el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea), entre otros, cuyos resultados constituyen un insumo fundamental para la toma de decisiones en materia de políticas supranacionales, nacionales y estatales, así como un material fundamental para las notas periodísticas y las redes sociales.

La idea de calidad de la educación y de su evaluación se ha asociado con la visión del papel del Estado como evaluador o, más bien, controlador, que se difundió y consolidó ampliamente –en el mundo occidental– desde la década de 1990.

Después de los alumnos, el profesor de educación básica se ha convertido, desde hace más de dos décadas –en buena parte de los países europeos pero también de los latinoamericanos–, en el foco de atención de las políticas educativas y de la lógica “controladora”

1 Recordemos que los primeros resultados del Estudio de las Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS, Trends in International Mathematics and Science Study), de la International Association for the Evaluation of Educational Achievement, en el que participó por primera vez México, fueron ocultados al público. El TIMSS, además de analizar el desempeño de los alumnos en matemáticas y ciencias, efectuó comparaciones entre los países participantes.

del Estado, paralelamente a la ampliación y extensión de funciones que le han sido confiadas y que van, algunas, más allá de los muros del aula.

En el Foro Mundial sobre la Educación 2015, que se celebró en Incheon, Corea,² se subrayó la urgencia de “aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo” (UNESCO *et al.*, 2016: 21). Para este efecto, se puntualizó que:

Nos comprometemos con una educación de calidad y con la mejora de los resultados de aprendizaje [...]. Velaremos para que los docentes y los educadores estén empoderados, sean debidamente contratados, reciban una buena formación, estén cualificados profesionalmente, motivados y apoyados dentro de sistemas que dispongan de recursos suficientes, que sean eficientes y que estén dirigidos de manera eficaz (UNESCO, 2015).

En los países centrales, desde hace tiempo se determinó que, para sostener la estrategia Europa 2020 en materia educativa, era indispensable “reforzar el perfil de la profesión docente, particularmente vigilando la eficacia de la formación inicial y poniendo en marcha un sistema coherente para la selección y la contratación, la formación inicial y el apoyo al inicio de carrera, así como la formación profesional continua” (Comission européenne/EACEA/Eurydice, 2013: 3); además, se informó que “la gran mayoría de los países [europeos] cuenta con un proceso de evaluación escolar, en el cual la evaluación de los maestros de manera individual forma parte de un sistema más complejo” (Comission européenne/EACEA/Eurydice, 2013: 98). La evaluación individual de los profesores de la educa-

2 En este foro, impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial (BM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Naciones Unidas Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con la participación de 160 países, se acordó la Declaración de Incheon y el Marco de Acción para poner en marcha el Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible: “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (UNESCO *et al.*, 2016: 20).

ción obligatoria, efectuada regularmente, consiste en el juicio que se emite acerca de su trabajo, con el cual se pretende “controlarlos o ayudarlos a mejorar su rendimiento” (Comission européenne/EACEA/Eurydice, 2013: 97). Esta evaluación puede desplegarse en el marco de la evaluación de las instituciones, o bien llevarse a cabo de manera independiente.

Respecto de América Latina, la UNESCO (2017a) declaró que “es así como las políticas públicas para el sector docente están entre las prioridades establecidas por la Declaración de Buenos Aires, compromiso emanado de la reunión regional de ministros sobre la Agenda 2030”, al considerar que “los maestros son la fuerza más influyente para la equidad, el acceso y la calidad en la educación y representan la clave para el desarrollo sostenible del planeta” (UNESCO, 2017b). Efectivamente, los ministros de educación latinoamericanos ya se habían pronunciado al respecto al ratificar:

la necesidad de avanzar en la formulación de políticas integrales, intersectoriales y de largo plazo, orientadas a mejorar y sostener la calidad del trabajo docente, como una condición fundamental para asegurar el aprendizaje de los estudiantes. Uno de los aspectos centrales de estas políticas tiene que ver con el diseño y puesta en marcha de sistemas de carrera profesional y evaluación que contribuyan a convertir a la docencia en una profesión atractiva para los jóvenes talentosos y con vocación de servicio público (UNESCO-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO Santiago, 2007: 11).

Todos los países latinoamericanos han pretendido elevar la calidad de la educación, para ello han evaluado a sus profesores, aun cuando la evaluación se ha convertido en una de las cuestiones que más se ha debatido, analizado e investigado en la región, además de que se asocia con otros tópicos que también se han trabajado, como la revaloración de la profesión, las condiciones de trabajo, la carrera docente, la ampliación de responsabilidades y la identidad profesional.³

3 Entre los autores que más han abordado la profesión docente destaca Alberto Arnaut, quien con sus diversas contribuciones ha posibilitado la comprensión de la temática y animado al debate. Destacan de sus trabajos, entre otros, *Historia de una profesión* (1998); *Origen, situa-*

En estos países, la evaluación de la docencia se ha articulado con el ingreso al servicio, a la permanencia, al ascenso de nivel, al desempeño de los profesores o a los estímulos; sin embargo, es posible distinguir dos posiciones distintas respecto del resultado de la evaluación: mientras en algunas naciones se condiciona la plaza magisterial al resultado (Chile, Colombia y actualmente México), en otras, como Cuba y Bolivia, la evaluación no tiene efecto sobre la permanencia en el servicio.

Al igual que los países de la región, México ha considerado a los docentes como actores clave para avanzar en la nueva Agenda de Educación 2030, pero se distingue porque ya cuenta con una amplia experiencia en materia de políticas públicas que se destinan a la mejora de su desempeño, las cuales han experimentado transformaciones relevantes en su camino, que ya tiene más de dos décadas, además de estar acompañadas por diversos programas que evalúan o controlan la docencia de la educación básica.

Durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1982-1988), el despegue de las políticas modernizadoras –entre éstas la de educación, que estuvo acompañada de su evaluación– precedieron el ingreso del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en mayo de 1994, cuando se aceptó a México como miembro número 25 del organismo.

La intención de este volumen es documentar los diversos programas y las políticas que el Estado mexicano ha puesto en marcha en materia de evaluación de los profesores de educación básica, proceso que se ha incrementado en una evidente tendencia hacia el control de los docentes y de su trabajo en diferentes ámbitos. Se trata de un recuento general de lo que sucedió en el país respecto de la tentativa de evaluar a los docentes y sus correspondientes consecuencias no sólo a nivel salarial, sino en cuanto a su situación laboral y desarrollo profesional que, sin duda, significó una ruptu-

ción actual y perspectivas de la profesión docente en México (2007); “Educación”, en *Los grandes problemas de México*, t. VII (2010); “Los maestros de educación básica en México: trabajadores y profesionales de la educación”, en *Notas para el Seminario* organizado por el CIDE, BID y el Senado de la República, 13 de junio (2013); *El sistema de formación de maestros en México. Comunidad, reforma y cambio* (2004).

ra drástica e histórica en relación con el tradicional control que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) había ejercido durante varias décadas sobre el ingreso y la permanencia del magisterio a nivel nacional. En efecto, pese a las resistencias y la oposición de muchos de los agremiados, y al despojar al SNTE de la hegemonía que se atribuyó durante muchos años, actualmente el Estado es quien tiene en sus manos la evaluación de los docentes y, por tanto, su elección, ingreso, permanencia y promoción.

Desde nuestra perspectiva, la lógica de la “evaluación” mexicana plantea varias tensiones:

- a) *La definición de un referente que se concreta a partir de un perfil previamente establecido, según el nivel y, en su caso, la asignatura a impartir.* Preguntamos: ¿se trata de analizar la conformidad de cada docente conforme a ese perfil definido con antelación (¿por quién?) y presentado con base en indicadores de calidad? ¿En esto consiste la evaluación? Si así es, ¿se trata de un proceso verificador que consiste en establecer la distancia que separa el desempeño de cada docente –la puntuación a partir de los indicadores– de lo considerado “bueno”, “conveniente”, “adecuado”, “óptimo”? O bien, ¿se trata de reconocer la docencia y la evaluación como prácticas contextualizadas y situadas, donde puede suceder lo imprevisto, lo inesperado, lo inédito y donde el docente tiene que desplegar su capacidad de adaptación para enfrentar la heterogénea realidad del aula y la escuela?
- b) *La ambivalencia de propósitos.* La evaluación docente tiene asignadas diversas funciones, como la mejora del rendimiento de los alumnos o la mejora del profesorado, que supone también la mejora de la calidad del servicio educativo, entre otras, donde se elude como foco la actividad del docente. En este sentido, consideramos que existen varios ejes de atención que no necesariamente se pueden analizar con las prácticas “evaluativas” puestas en marcha. Si se pretende dar centralidad a las prácticas docentes, se requiere observar las actitudes, la organización del trabajo (grupal, pequeños grupos, individual), las formas de relación con los alumnos, el clima de la clase, el dominio del

tema, el desarrollo de las secuencias de enseñanza, así como las formas de verificar los aprendizajes, los planes de clase (las programaciones semanales, mensuales o ambas) y, por lo tanto, no se puede atender cuidadosamente el trabajo que despliegan los alumnos, tan complejo como aquel de los docentes. La focalización de las acciones del profesor poco puede evidenciar respecto de los procesos de aprendizaje de los alumnos. Por el contrario, si se toma como eje central los aprendizajes de los alumnos, habrá que analizar sus habilidades, competencias, disposiciones y desempeños durante la clase: sus reacciones ante la intervención del docente, capacidades para analizar, comparar, deducir, inducir, concluir, aplicar, resolver y plantear problemas, enfrentar situaciones, tomar decisiones, argumentar, entre otros muchos aspectos, elementos que sin duda pueden representar insumos fundamentales para redefinir, reorientar y transformar las estrategias de los docentes. Desde esta perspectiva, ambos ejes parten del reconocimiento de la enseñanza, por un lado, y del aprendizaje, por otro, como procesos que se caracterizan por su complejidad y dinamismo, a la vez que por su singularidad y temporalidad. Otro sería el eje centrado en resultados con base en pruebas aplicadas a gran escala que, lejos de analizar procesos, busca la verificación de saberes a partir de un referente ya elaborado, estrategia que metafóricamente y a semejanza de una fotografía, estatifica el desempeño de los alumnos, lo que impide recoger los procesos; es decir, lo que está en desarrollo, en movimiento, en evolución, lo único e irrepetible, lo que no se puede detener, como la enseñanza y el aprendizaje.

- c) *La evaluación, herramienta legitimadora de la meritocracia.* Los programas evaluativos que se han aplicado en el país se fundan en un sistema meritocrático, como el de las empresas, que valoran y otorgan premios o castigos a los docentes, o a los empleados, según su desempeño. Si el pago por desempeño ha sido parte de la cultura empresarial, en educación llegó para quedarse en todos los niveles del sistema educativo, al devenir en elemento constitutivo de las instituciones educativas para regular y controlar tanto la vida académica como la carrera del

profesorado. No se trata sólo de un instrumento de premios y castigos, sino de una filosofía empresarial que diferencia a los empleados, y que se trasladó al ámbito educacional.

Si bien se reconoce el esfuerzo que se ha desplegado en el país para mejorar la calidad de la educación, el propósito de este libro consiste en identificar y caracterizar los diversos programas de evaluación, cuyo telón de fondo ha sido el control del desempeño de los profesores por parte del Estado, aun cuando a nivel discursivo éstos se fundan en la preocupación por revalorar la función social del magisterio y la mejora del servicio educativo en los diferentes niveles de la educación básica.

El libro está organizado en tres secciones. En la primera se desarrolla un breve marco conceptual que permite abrir el debate en torno a la evaluación de la docencia.

La segunda explora los principales programas puestos en marcha para evaluar a los profesores. Se inicia con el de Carrera Magisterial de 1993 –pionero en el ámbito mundial– para continuar con el recién instaurado, hasta llegar al relativo a la Ley General del Servicio Profesional Docente, que se promulgó en septiembre de 2012 durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. En esta sección se identifican y se caracterizan los diversos programas con base en los dispositivos legales que se implementaron en el curso de las dos décadas en las que han operado estas iniciativas, los cuales han signado el sendero que el Estado mexicano ha definido en materia de control de los profesores no sólo de la educación básica, sino de toda la educación obligatoria, es decir, el bachillerato incluido.

La tercera sección, que cierra este volumen, contiene dos capítulos, uno que presenta una visión panorámica de las políticas que, de manera genérica, el Estado puso en marcha a partir de la década de 1990, tendientes a valorizar y evaluar a los docentes, hasta la revisión de los dispositivos actuales que regulan la vida laboral de los profesores del preescolar, la primaria, la secundaria y la educación media superior. Por último, se incluye un breve texto que engloba de manera sucinta la totalidad de los trabajos incluidos en este libro.

**PRIMERA SECCIÓN: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL
A LA EVALUACIÓN DE LA DOCENCIA**

La primera sección se conforma de dos trabajos: “¿Es posible evaluar externamente la docencia?” y “La evaluación docente en educación básica: aportes teóricos para esclarecer el campo”, a cargo, respectivamente, de Bertha Fortoul y de Tiburcio Moreno.

El trabajo de Fortoul representa una acotada y puntual apertura que dilucida acerca de la evaluación de la docencia, donde la autora revisita las posiciones teóricas de varios de los estudiosos del tema, como los mexicanos Cordero, Moreno y Rueda, y los extranjeros Bolívar y Cullen.

Su desarrollo gira alrededor del cuestionamiento sobre la posibilidad de evaluar la docencia, duda que ha sido planteada por diversos actores del campo educativo, así como por varias organizaciones. Además, la autora se pregunta acerca de los vínculos de esta práctica con la mejora del desempeño docente y con la calidad del servicio educativo que se ofrece.

Fortoul señala que sólo hay dos posibilidades de respuesta a la interrogante: sí o no; de donde se derivan varias preguntas, sea en el caso afirmativo o el negativo, ya que este debate es complejo y controversial. Así como hay partidarios incondicionales a favor de la evaluación, comprendida especialmente como medición, también hay mediadores que, como la autora, postulan la posibilidad de la evaluación docente siempre y cuando se despliegue bajo ciertas condiciones.

En suma, como varios de los teóricos a los que alude, la autora es proclive a la evaluación de la docencia si tiene como propósito la mejora tanto del desempeño de los alumnos como del profesionalismo de los maestros.

El tratamiento conceptual que efectúa Moreno en el segundo capítulo de esta primera sección, el cual también elucida la evaluación de la docencia de la educación básica, cuestiona y debate respecto de la temática y, particularmente, a los programas implementados en el país que valoran el trabajo docente, mismos que se desarrollan en la segunda sección de este libro.

El objetivo del autor es abordar las principales bases teóricas que sirven de fundamento para construir un paradigma integrador de la evaluación docente en la educación básica. Además, busca contribuir al debate conceptual de la evaluación docente, con el fin de problematizarla y dilucidar algunos de sus aspectos clave, ante la ausencia de un marco teórico bien definido y compartido por la comunidad científica que investiga el tema. A decir de Moreno, el esclarecimiento teórico es esencial para cimentar el diseño y el desarrollo de cualquier modelo o sistema de evaluación docente que se pretenda implementar. Asimismo, subraya que es innegable la relevancia que la evaluación de los maestros ha alcanzado en las últimas dos décadas en México, al convertirse en uno de los asuntos más complejos, polémicos y controvertidos de la actual reforma educativa. Aunque este interés por la evaluación del magisterio tiene una vieja data, sin duda, es en años recientes que ha alcanzado su punto más álgido.

La evaluación de los alumnos y de los profesores constituyen dos campos en los que se cuenta con mayor experiencia en materia de evaluación, señala Moreno. No obstante, aunque en el plano del discurso se exalta la importancia del proceso evaluativo, es frecuente que las prácticas evaluadoras estén marcadas por la superficialidad, la homogeneización y un escaso conocimiento teórico-metodológico. El autor puntualiza que la evaluación docente en México es un claro ejemplo del mal uso que, en diversas ocasiones, se ha hecho tanto del proceso como de sus resultados lo cual, en lugar de contribuir a una mejora de la educación, ha producido el efecto contrario y ha minado la motivación de los participantes y de otros actores del campo educativo, además de generar desconfianza hacia la evaluación misma.

SEGUNDA SECCIÓN: PROGRAMAS DE EVALUACIÓN DOCENTE

Los cuatro capítulos que integran la segunda sección de este libro describen las particularidades de varios de los programas que generó el Estado en el marco de las políticas educativas sexenales de

los presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, con el anhelo de evaluar a los profesores de la educación básica. El primero de estos trabajos es de Patricia Ducoing, quien efectúa una revisión detallada del Programa de Carrera Magisterial, el más relevante no sólo por haber sido el que marcó un hito en la historia del magisterio de la educación básica, sino porque su operación se extendió por más de dos décadas; un segundo texto, cuya temática es también el mismo programa, pero desde un análisis de sus consistencias e inconsistencias, es de la autoría de Laura Rodríguez y Claudia Bataller; el tercer texto, dedicado al Programa de Evaluación Universal, es cuidadosamente abordado por Catalina Inclán; finalmente, Yazmín Cuevas presenta en un análisis sobre la evaluación del desempeño de los profesores a partir de la promulgación de la Ley del Servicio Profesional Docente.

El primero de esta sección, a cargo de Ducoing, es el tercer capítulo del presente volumen y lleva por título “Un acercamiento al Programa de Carrera Magisterial”. Con la intención de revisar el desarrollo de este programa, la autora efectúa una sistematización del mismo a partir de una mirada retrospectiva que cubre sus 20 años de operación. Después de un breve análisis sobre el contexto en la década de 1990, cuando se evidenciaron algunos conflictos por parte del sector magisterial y la Secretaría de Educación Pública (SEP), la autora organiza su trabajo con base en una periodización, acotada por la temporalidad y los momentos que marcaron los cambios relevantes en su implementación, que son los siguientes:

El primer periodo corresponde al despegue del programa y va de 1993 a 1997 y es el de la institucionalización, que acordó la propia SEP y el SNTE, con base en un discurso que revaloró la función docente y la asignación de estímulos salariales a quienes voluntariamente se adscribieran. Se especifica la lógica del programa a partir de su estructura –factores y puntajes– de sus modalidades, caracterizadas por vertientes –para docentes, para directivos, para personal de apoyo–, y se presentan algunos de los resultados que obtuvieron los maestros.

El segundo periodo, el auge del programa, corresponde al periodo 1998-2010, del cual se revisan y reformulan los lineamientos reguladores. Se presenta la comparación entre el formato puesto en marcha en el periodo precedente y el actual. Ésta es la fase más extensa que cubre el programa y, en consecuencia, la que concentró la mayor participación de los docentes. También se integran aquí los resultados referentes a la población que por vertientes participó, así como los puntajes obtenidos en algunos de los factores que se consideraron durante este lapso a partir de la nueva normatividad.

La consolidación del programa corresponde al último periodo de operación, tan sólo de 2011 a 2013, debido a que, en este último año, se promulgó la Ley General del Servicio Profesional Docente, a partir de la cual quedó destituido éste. Es la fase más corta y de menor presencia del magisterio, cuyos resultados no se reportan en las fuentes consultadas en las etapas anteriores. También se incluye un análisis comparativo sobre la estructura de las tres emisiones que experimentó el Programa.

El texto de Rodríguez y Bataller, “Carrera Magisterial: una revisión de sus consistencias e inconsistencias”, es el segundo de esta sección y se ubica como capítulo cuarto del libro. Las autoras inician con un breve repaso sobre la trascendencia y el alcance que tuvo esta experiencia mexicana, expresados de alguna manera por la diversidad de investigaciones, reflexiones teóricas y trabajos de corte empírico que académicos, maestros, investigadores, en lo particular, así como diversas instituciones y organismos nacionales y supranacionales le dedicaron, así como por sus implicaciones para la vida del magisterio.

En un primer apartado, Rodríguez y Bataller revisan algunas de las acepciones atribuidas a los términos “consistencia” e “inconsistencia” en diferentes ámbitos, con un enfoque en el de la educación, para después analizar algunos factores del programa.

Como las autoras puntualizan, la misma comisión responsable emanada de la SEP y del SNTE, reconoció la presencia de consistencias e inconsistencias en la versión inicial de los Lineamientos Generales del Programa (1993), por lo que, en la segunda edición (1998), intentaron superar las incoherencias y las debilidades que detectaron

a lo largo de los cinco primeros años en que se había puesto en marcha. No obstante, y a pesar de la revisión y el intento de superar las primeras directrices –como detallan las autoras–, se pueden hallar ciertas inconsistencias entre sus nociones de calidad educativa y los factores y puntajes conforme a las diferentes vertientes configuradas.

Especial atención dedican al factor aprovechamiento escolar, en virtud de que fue conceptualizado como un elemento definitorio que, durante las reformulaciones de los lineamientos, cobró una importancia cada vez mayor en éste y en los programas que le sucederían, como el de Estímulos a la Docencia, Evaluación Universal y el actual, el Servicio Profesional Docente. La priorización de este factor obedece, como sabemos, a las recomendaciones de los organismos internacionales y, en específico, de la OCDE.

Enseguida, Rodríguez y Bataller exploran las consistencias de las pruebas que se diseñaron explícitamente para valorar el aprovechamiento escolar de los alumnos y, para cerrar el capítulo, expresan algunos cuestionamientos.

El quinto capítulo, tercero de esta sección, a cargo de Inclán, y se denomina “Evaluación Universal: antecedentes, herencias y experiencias”, con alusión al programa que bajo esta denominación se ofreció también a docentes en ejercicio, a directivos y a personal de apoyo, esto es, al considerar las tres vertientes que se definieron en la Carrera Magisterial. A diferencia de los otros programas, éste se plantearía como obligatorio –aun cuando nunca se concretó la obligatoriedad– y estaría destinado a la mejora de la enseñanza por parte de los maestros, tal como se formulara en el correspondiente Acuerdo:

Con la Evaluación Universal se da un paso histórico, trascendental y de extraordinaria relevancia en la política educativa, ya que se evaluará a la totalidad de los docentes frente a grupo, directivo y docentes en funciones de Apoyo Técnico Pedagógico de educación básica, con el fin de proporcionarles un diagnóstico integral de sus competencias profesionales, así como del logro educativo de sus alumnos, para focalizar los trayectos de formación continua en las áreas de oportunidad que se detecten con base en sus resultados (Gordillo y Lujambio, 2011: 2).

Instaurado en 2011, su vigencia fue de tan solo un año, puesto que sería suspendido en 2013, cuando se aprobó la Ley del Servicio Profesional Docente. Si bien se había previsto su implementación por etapas (2012 en primaria, 2013 en secundaria, 2014 inicial, preescolar y especial), sólo se logró una primera aplicación en educación primaria.

El Programa de Evaluación Universal representa la versión más consistente que los otros programas experimentados en el país, al recoger las experiencias y sus aciertos, además de enfrentar e intentar superar los problemas de aquéllos, bajo las directrices políticas y las recomendaciones de la OCDE. En esto radica su importancia.

La autora inicia su texto con una reflexión sobre las políticas y, particularmente, sobre las políticas públicas en educación, así como de su puesta en marcha a partir de acciones y programas para su implementación; posteriormente aborda los antecedentes de este programa, donde destaca el relativo a la Carrera Magisterial y el mecanismo que se instauró para acceder a una plaza de profesor, llamado Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes, en cuya definición participó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval).

Inclán explica el contexto en que surgió la Evaluación Universal, tanto en el escenario nacional como en el internacional. Destaca la intervención de la OCDE en la determinación de las políticas de educación y de formación del profesorado, señalando que mientras Carrera Magisterial no atendió las recomendaciones de este organismo, el Concurso Nacional para las plazas sí representó un primer paso para avanzar en esta línea, aunque no fue sino hasta 2013 cuando dichas recomendaciones se formalizaron.

En los apartados subsiguientes, Inclán subraya algunos rasgos del programa con base en el acuerdo que para tal efecto se firmó entre la SEP y el SNTE –como todos los convenios de educación que se pactaron durante las diferentes administraciones gubernamentales– y precisa los componentes de la Evaluación Universal, las instancias a cargo de las diferentes actividades, la conformación del Grupo Directivo y Técnico para el Diseño de la Evaluación Universal, los grupos técnicos para su desarrollo, los perfiles de docentes y directivos

de primaria regular e indígena, así como los resultados obtenidos. La autora cierra este trabajo con un análisis crítico acerca de este programa junto con los que le precedieron.

El cuarto trabajo de esta sección, relativo a los programas de evaluación, lo presenta Yazmín Cuevas con el título “La evaluación del desempeño en la educación básica mexicana como regulación de la carrera docente”, en el cual analiza este aspecto como un elemento constitutivo de la reforma que emprendió la administración de Peña Nieto en 2013. A partir de esta reforma se definió el concurso de oposición como la única ruta para incorporarse al servicio docente; además, se estableció la obligatoriedad de la evaluación para conservar la plaza, sea como docente o personal directivo, supervisor o de apoyo.

Cuevas inicia con una caracterización de las prácticas de evaluación del desempeño docente en su vinculación con las nociones de calidad de la educación, para introducir posteriormente el análisis del servicio profesional docente de conformidad con la ley que lo reglamenta. Desde entonces, el ingreso, la permanencia y la promoción de los docentes de la educación básica queda supeditado a la evaluación del desempeño de los profesores, regulando, de esta manera, la carrera del personal magisterial con base en perfiles, parámetros e indicadores que aprueba el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Con base en sus cinco dimensiones, la autora alude a los perfiles de los docentes, a partir de los cuales se derivan los parámetros, junto con sus indicadores correspondientes que se visualizan como elementos observables.

La evaluación del desempeño docente, como puntualiza Cuevas, es obligatoria, tanto para el ingreso como para la permanencia en la docencia, en puestos directivos y de apoyo pedagógico; no así para los incentivos salariales ni la promoción a puestos directivos y de asesoría pedagógica.

Antes de desarrollar los diversos procesos evaluativos, y con el fin de clarificar la estructura del servicio profesional docente, la autora presenta un cuadro sintético, a través del cual especifica la naturaleza voluntaria u optativa del proceso, el periodo, los instrumentos, las posibilidades de resultados y de seguimiento.

La evaluación para el ingreso, como subraya Cuevas, alude a la idoneidad de los candidatos que desean incorporarse a la educación obligatoria, para lo cual deben someterse, por lo menos, a dos exámenes con base en los perfiles, parámetros e indicadores. Por otro lado, la evaluación para la permanencia, misma que los maestros deben presentar cuatrienalmente, sólo acepta dos posibilidades de resultados: suficiente e insuficiente. En este último caso, los profesores deberán participar en cursos de actualización con del fin de acreditar, y si después de tres oportunidades no lo logran, no podrán continuar como docentes.

En los apartados subsiguientes, la autora puntualiza la estrategia prevista para la obtención de estímulos, así como los requerimientos para ascender y permanecer en puestos de dirección, supervisión y de asesoría pedagógica. Mientras el acceso a puestos directivos, de supervisión y de apoyo es una cuestión voluntaria, la permanencia en los mismos está determinada por el proceso de evaluación que se integra por tres fases.

En las reflexiones finales, Cuevas cuestiona algunos de los tópicos implicados en la evaluación de los docentes mexicanos y puntea algunas de sus debilidades de corte normativo y técnico.

TERCERA SECCIÓN: UN MAPEO DE LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN DOCENTE

Esta tercera y última sección del libro se conforma por un solo capítulo, intitulado “Las políticas de evaluación docente en educación básica de 1993 a 2017”, a cargo de Concepción Barrón y Angélica Valenzuela.

En su introducción, las autoras reivindican el lugar de la evaluación en la mejora de los sistemas educativos, así como el papel del docente en tanto actor crucial del aprendizaje de los alumnos. Su trabajo se conforma de los siguientes apartados: “Políticas educativas y políticas de evaluación de la docencia”, “El rol del docente y su evaluación a partir de los organismos internacionales”, “El impacto de la OCDE en la evaluación docente en México”, “Programas de

evaluación docente en educación básica de 1993 a 2017” y “Análisis comparativo de los programas de evaluación docente”.

Después de un corto acotamiento conceptual sobre políticas educativas, Barrón y Valenzuela abordan el papel de los organismos internacionales en la definición de las políticas educativas relativas a la calidad de la educación y a la evaluación de la docencia, en el que destacan las directrices de la OCDE, entre otros, que generaron la adopción por parte del Estado de algunas estrategias destinadas a la evaluación de los profesores de educación básica en el país desde la década de 1990.

En un segundo momento, las autoras insisten en el papel y el lugar del docente en el logro de una educación de calidad y puntúan las recomendaciones de los organismos internacionales con el propósito de conseguir docentes calificados, entre las cuales destacan la mejora de la formación inicial y la promoción de la formación permanente y la creación de estímulos para conservar a los mejores docentes, entre otras.

En tercer lugar se aborda el impacto de la OCDE en las definiciones de política de evaluación docente en el país, ya que este organismo puntualizó varias recomendaciones dirigidas específicamente a los docentes de la educación básica, entre las que se especificaba la relativa a fortalecer el sistema de evaluación de los mismos con base en los resultados de aprendizaje de los alumnos.

El siguiente apartado se destina a la revisión de los programas de evaluación docente. Barrón y Valenzuela presentan una visión sintética y precisa de cada uno de los cuatro programas que han operado en el país. Inician con el de Carrera Magisterial, que se instauró en 1993, para después revisar el de Estímulos a la Calidad Docente, de 2008, y el de Evaluación Universal, de 2011; además, abordan el recientemente instaurado, la Ley General del Servicio Profesional Docente. Se cierra con una comparación de los cuatro programas con base en varios aspectos, tales como vigencia, destinatarios, objetivos, criterios y tipo de participación, de esta manera se ofrece una visión de las convergencias y divergencias entre ellos.

Este capítulo finaliza con las conclusiones de las autoras, donde resaltan –entre otras cuestiones– el papel de las políticas educativas a

nivel nacional e internacional en el establecimiento de los programas de evaluación docente en México, subrayando que el último, el del Servicio Profesional Docente, expresa de manera contundente las recomendaciones de los organismos supranacionales.

Por último, a manera de cierre de este libro, presentamos un pequeño texto de Claudia Pontón, “Reflexión final. Docentes y escuela: los grandes desafíos de la evaluación”, donde la autora sintetiza y comenta las ideas y conclusiones emanadas de los trabajos que lo anteceden.

REFERENCIAS

- Ardoino, Jacques y Guy Berger (1998), *D'une évaluation en miettes à une évaluation en actes*, París, Matrice-Andsha.
- Commission Européenne/Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA)/Eurydice (2013), *Chiffres clés des enseignants et des chefs d'établissement en Europe, Édition 2013, Rapport Eurydice*, Luxemburgo, Office des Publications de l'Union Européenne, <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/151FR.pdf>, consultado el 18 de febrero de 2017.
- Gordillo, Elba y Alonso Lujambio (2011), *Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica*, México, Gobierno Federal/SEP-SNTE, <<http://i.administracion2014-2015.guerrero.gob.mx/uploads/2011/08/Acuerdo-SEP.pdf>>, consultado el 15 de febrero de 2017.
- Ki-moon, Ban (2015), *Foro Mundial sobre la Educación 2015*, París, UNESCO, <<http://es.unesco.org/world-education-forum-2015/about-forum/invitados-de-alto-nivel>>, consultado el 12 de febrero de 2017.
- UNESCO (2017a), “La UNESCO Santiago y la Internacional de la Educación establecen diálogo sobre docentes en el marco de la Agenda de Educación 2030”, Santiago de Chile, Oficina Regional de la UNESCO para América Latina, <http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/la_unesco_santiago_y_la_internacional_de_la_educacion_estab/>, consultado el 18 de febrero de 2017.
- UNESCO (2017b), “Docentes”, Santiago, Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe, <<http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/teachers/>>, consultado el 15 de febrero de 2017.

UNESCO-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO Santiago (2007), *Evaluación del Desempeño y Carrera Profesional Docente. Una panorámica de América y Europa*, Santiago de Chile, UNESCO.

UNESCO/PNUD/UNFPA/ACNUR/UNICEF/ONU Mujeres/BM/OIT (2016), Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>>, consultado el 21 de febrero de 2017.