

# Evaluación de docentes, escalafones salariales e inversión en educación\*

Esnares Maussa Díaz\*\*

Universidad de la Costa

Artículos Cortos/ Recibido: 3 de agosto de 2012/ Aceptado: 15 de octubre de 2012

## RESUMEN

La búsqueda de calidad en la educación requiere claridad en los procesos formativos, reconocimiento de estímulos y una inversión apropiada. Los docentes necesitan formación y motivación continua para la buena enseñanza, al igual que óptimas condiciones laborales. La evaluación es adecuada si se realiza con propósitos formativos; no se considera aceptable utilizarla para desprestigiar la profesionalidad de los maestros y para congelar los escalafones salariales e impedir el mejoramiento de sus ingresos. Separar la evaluación del desempeño y la evaluación de competencias ha sido una forma de obligar a los docentes a que financien su propia formación, dejando a un lado la responsabilidad del Estado para invertir en el desarrollo profesional. Dos estatutos y dos escalafones salariales rigen la carrera docente, lo cual ha traído un sinnúmero de tensiones entre el autoritarismo gubernamental y el espíritu gremialista. Este artículo es un avance de investigación sobre la evaluación del desempeño docente y su relación con la calidad de la educación y persigue sensibilizar sobre lo que sucede luego de una década de vigencia de la evaluación.

### *Palabras clave*

Evaluación docente, inversión en educación, escalafones, salarios.

\* Este artículo es resultado parcial de la investigación en proceso cuyo tema es “La evaluación del desempeño docente y su relación con la calidad de la educación”, aplicable a tesis doctoral.

\*\* Magíster en Desarrollo Social. Doctorando Rudecolombia, CADE Atlántico. Docente catedrático de la Universidad de la Costa. (emaussa@cuc.edu.co).

## *Teacher assessment, salary scale earnings and investment in education*

### **ABSTRACT**

Seeking for quality in education requires clarity in the formative processes, incentive recognition and an appropriate investment. Teachers need permanent training and encouragement to provide an adequate teaching, as well as adequate labor conditions. Assessment is desirable if it is performed with formative purposes, whereas it is not acceptable if used to discredit teachers' professionalism or to freeze salary scales, hence forbidding an increase in their salaries. Separating performance evaluation and competence evaluation has been a way to force teachers to finance their own training, leaving beside State's responsibility to invest in their professional improvement. Two statutes and two salary scales rule teacher's careers, provoking endless tensions between governmental authoritarianism and the professional association's spirit. This article is an advance of the investigation about teacher's performance assessment and their relation with education's quality; therefore, seeking to build awareness in the audience about what is happening after a decade of this assessment's in force.

#### **Keywords**

Teacher assessment, investment in education, salary scale.

## *Avaliação de docentes, pisos salariais e inversão em educação*

### **RESUMO**

A busca de qualidade na educação requer claridade nos processos formativos, reconhecimento de estímulos e uma inversão apropriada. Os docentes necessitam de formação e motivação contínuas, para o bom ensino, como também adequadas condições laborais. A avaliação adequada é aquela que é realizada com propósitos formativos; não se considera aceitável utilizá-la para desprestigiar o profissionalismo dos maestros, como também congelar os pisos salariais e impedir o melhoramento de seus ingressos. Separar a avaliação do desempenho e a avaliação de competências tem sido uma forma de obrigar os docentes para que financiem sua própria formação, deixando de lado a responsabilidade do Estado, para investir no desenvolvimento profissional. Dois Estatutos e dois pisos salariais regem a carreira docente, o que tem ocasionado um número alto de tensões entre o autoritarismo governamental e o espírito sindicalista. Este artigo é um adiantamento na investigação sobre a avaliação do desempenho docente e sua relação com a qualidade da educação, e também persegue sensibilizar sobre o que sucede depois de uma década de vigência da avaliação.

#### **Palavras chave**

Avaliação docente, inversão em educação, categorias e pisos salariais.

## INTRODUCCIÓN

*Consciente de que el modelo actual de crecimiento tropieza con limitaciones evidentes en razón de las desigualdades que induce y de los costos humanos y ecológicos que entraña, se estima necesario definir la educación no ya simplemente en términos de sus repercusiones en el crecimiento económico, sino en función de un marco más amplio: el de desarrollo humano.*  
(DELORS, 1996)

Existe gran relación entre el nivel de desarrollo de las sociedades y la calidad de la educación que se imparte, lo cual implica que los resultados del aprendizaje en los estudiantes dependen, en buena medida, del trabajo colaborativo del sistema educativo y de sus docentes en particular. Este estudio se refiere a la forma como la evaluación docente ha incidido en los escalafones salariales, la inversión en educación y el reconocimiento de estímulos. Sus mecanismos se convierten en una actividad importante para determinar los resultados obtenidos y para planificar políticas educativas requeridas al definir criterios de inversión, funcionamiento del sistema y mejoramiento de competencias.

El sector educativo, como uno de los ejes de la democracia, debe cumplir con el principio de evaluación; de acuerdo con el Sistema de Evaluación de la Educación en la normatividad vigente, se evalúa para la permanencia en el sistema. Toda evaluación, para que pueda facilitar la comprensión de la actividad profesional, necesita estar contextualizada, o sea que el objeto de la evaluación no puede ser desarraigado de su

medio natural, donde vive, trabaja y enseña. Los maestros están insertos en la organización escolar que a su vez está inmersa en un sistema educativo que condiciona su labor profesional (Cerdeza y León, 2005).

La modernidad masificó la educación al ser considerada como mecanismo del desarrollo humano y un derecho básico de toda persona. Las naciones y las personas se aprestan a lograr su desarrollo mediante la educación de calidad, por lo tanto los Estados han venido legitimando y legalizando una inversión considerable en educación. Esta inversión en el contexto de la sociedad del conocimiento se asocia a la competitividad individual y colectiva, es imprescindible un ciudadano formado en las ciencias modernas y la tecnología; sólo así se hace más productivo y aporta más al conjunto de la comunidad.

Uno de los rubros hacia donde se dirige la inversión en educación es al pago de salarios de los docentes. En Colombia se encuentran vigentes dos estatutos de la carrera docente, cada uno de ellos con su propio escalafón; allí se describe la clasificación de los docentes de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias; constituye los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario. Los escalafones docentes son un mecanismo de asignación salarial que ocupa gran parte del presupuesto para la educación, por lo que se requiere buscar la calidad de los procesos educativos y los resultados de aprendizaje demostrado por los estudiantes.

La historia del gremio docente ha estado ligada a las luchas sociales de los sectores marginados y empobrecidos del país; la gran mayoría de los docentes proceden de sectores y capas sociales pobres y medias, que ven la docencia como una forma de estabilidad laboral y ascensión social. Los conflictos laborales en educación han contribuido a la estabilidad laboral, las mejoras salariales, las horas de trabajo, el tiempo requerido para la pensión, las condiciones laborales pero también la lucha sindical como escenario de la lucha política, la construcción de nación soberana, la equidad y la justicia social han sido preocupación de los maestros, más allá de las simples reivindicaciones laborales.

Las reformas educativas ordenadas en la década de los noventa, como requisito para préstamos financieros, han sido escenarios de contradicciones entre quienes dirigen el Gobierno y quienes desde las agremiaciones docentes procuran mejorar las condiciones laborales. Por medio del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), impusieron en Colombia políticas de apertura económica y tendencias neoliberales que se desarrollaron en el país sin inventario de consecuencias y que, por supuesto, fueron hábilmente camufladas a través de lo que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - Unesco (2005) llamó "priorizar la calidad de la educación", políticas que se incorporaron a planes de desarrollo y a los planes nacionales de educación.

## **MATERIALES Y MÉTODO**

Los resultados parciales de investigación

que se exponen en el presente artículo han sido obtenidos mediante un enfoque de tipo cualitativo, y son parte de un análisis a la evaluación docente.

El estudio se realizó en las instituciones educativas del Distrito de Barranquilla, cuyas políticas durante las últimas décadas han estado enmarcadas en el mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación, para lo cual se han desarrollado sendos planes decenales y se han comprometido importantes recursos. La información fue obtenida de noviembre de 2009 a junio de 2012.

Se utilizaron los datos de las evaluaciones docentes de los años 2008 al 2011 de estas instituciones, se recaudó información mediante la realización de tres (3) conversatorios de autorreflexión de las prácticas pedagógicas, un cuestionario sobre diversos aspectos de la evaluación del desempeño, el análisis documental del Plan de Desarrollo del Distrito de Barranquilla y los planes presupuestales 2008-2011. Se incluyeron documentos sobre las tendencias internacionales en evaluación docente que fueron analizados. Se realizó la triangulación entre los datos, hechos e informaciones recogidas, se ordenaron sistemáticamente y se valoraron los significados; así mismo, se aplicaron conocimientos y datos concluidos.

La población para esta investigación fue el número de docentes que ingresaron a la carrera mediante el Decreto 1278 de 2002, a través de la realización de concursos para la docencia en el sector oficial. Los 2.145 docentes que están vinculados mediante este estatuto y distribuidos en 177 instituciones educativas en la geografía del Distrito, han venido siendo evaluados desde el año 2007.

Se seleccionó una muestra intencional entre las instituciones que cumplen con los propósitos de representatividad estadística, referida a la adecuada proporcionalidad en la selección de la muestra. Para el caso se tomó el 20% de las instituciones y el 100% de los docentes que laboran en ellas, representadas por 35 instituciones educativas en las distintas localidades del Distrito y un total de 180 docentes.

En cuanto a la ubicación geográfica, se tuvo representatividad de todas las Unidades Locales de Apoyo a la Gestión de los Establecimientos Educativos (UNALE); así: UNALE Norte Centro histórico, ocho (8) instituciones educativas; UNALE Metropolitana, siete (7) instituciones educativas; UNALE Suroriente, nueve (9) instituciones educativas; y UNALE Suroccidente, once (11) instituciones educativas.

En lo atinente a calidad y cobertura se utilizaron como criterio las Pruebas Saber 11, seleccionando las instituciones mejor y peor posicionadas y las evaluaciones institucionales; otros criterios de selección de la muestra fueron aquellas instituciones en las que sus directivos estuviesen en proceso de formación en postgrado y las instituciones en que se reportaron diferencias con los resultados de la evaluación docente.

## DISCUSIÓN Y RESULTADOS

En la búsqueda de calidad de vida y desarrollo social y humano, se percibe la variable *educación* como fundamental. Pero, ¿cuánto se invierte en educación? La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Unesco (2005) dicen que los países que mejoraron su inversión

tienen mayores desarrollos; sin embargo, los últimos informes plantean que no existe garantía de que mayor inversión signifique mejor educación. La dirección acertada de los procesos permite lograr buenos resultados y mayores coberturas con los mismos recursos. Estados Unidos invierte más en educación que Finlandia, pero sus estudiantes tienen peores resultados. La mayoría de los países trata de cumplir compromisos con instancias multilaterales (Unesco, ONU, OCDE), promediando una necesidad mínima de inversión cercana al 8,0% del PIB, pero esta ha estado muy por debajo en los países en vías de desarrollo (Tabla 1).

**Tabla 1. Porcentaje del PIB para inversión en educación en Colombia**

Fuente: Elaboración del autor

Año	2008	2009	2010	2011	Unesco*
% PIB	3,9	4,7	4,8	4,9	8,0

\* Recomendación de la Unesco

A medida que se realizan los concursos docentes y se pensionan los docentes del Estatuto 2277, sólo permanecerá el Estatuto 1278. Existe una comisión compuesta por Senadores, la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) y el Gobierno para negociar un único estatuto docente. En el Distrito de Barranquilla la cobertura educativa es atendida en un 34% por el sector oficial, y en un 66% por el sector no oficial. La cantidad de docentes bajo el Estatuto 2277 es de 5.756 (73%); mientras el Estatuto 1278 cobija a 2.145 (27%), para un total 7.901 docentes. A nivel nacional la planta oficial está compuesta por 314.151 docentes, de los cuales el 37,3% está vinculado según el Estatuto 1278, a ellos se les realiza evaluación constantemente. Se prevé que

para el año 2047 la totalidad de la planta estará compuesta por estos docentes y la extinción del Decreto 2277.

El Sistema General de Participaciones organiza la distribución de los recursos dirigidos a la educación mediante los planes de desarrollo y en el presupuesto anual se concreta la inversión según las políticas del gobierno de turno. A través del Decreto 1278 de 2002, el Gobierno reglamentó de manera unilateral la evaluación de los docentes, una evaluación anual de desempeño que se pasa con 60 puntos, y una evaluación escrita de competencias que se pasa con 80 puntos, indispensables para ascender en el escalafón salarial, con un declarado fin de mejorar la calidad de la educación.

El Acto Legislativo 01 o Plan Nacional de Desarrollo 1998, imponía a los docentes del sector oficial ser evaluados cada dos (2) años a través de una prueba académica pedagógica realizada por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y una evaluación de desempeño realizada por el superior inmediato. Se retiraría a aquellos que obtuviesen puntajes inferiores a dos desviaciones estándar por debajo de la media, porcentualmente el 1,5 de los docentes de planta a nivel nacional, determinaría su regreso a la base. Esa desviación estándar significaba que al menos 4.500 docentes saldrían cada año del sistema, responsabilizados de la poca calidad de la educación y el MEN no aportaba nada para su capacitación y mucho menos garantizaba que quienes los remplazaban fuesen mejores, evidenciándose la falta de fines en la evaluación. Se desató un movimiento nacional entre los docentes, quienes al no compartir

lo que denominaron evaluación sancionatoria, declararon la desobediencia civil.

Las políticas para la evaluación docente han estado directamente relacionadas con los cambios políticos y económicos dados en la denominada sociedad del conocimiento. Las “recomendaciones” realizadas por el Banco Mundial en todos los aspectos de los sistemas educativos buscan el financiamiento y la administración de la educación por medio de medidas, según la situación de cada país: I) Renovar la inversión en el elemento humano. II) Recurrir al análisis económico para determinar prioridades educacionales. III) Establecer normas y medir el rendimiento mediante evaluaciones del aprendizaje. IV) Centrar la inversión pública en la educación básica y recurrir en mayor medida al financiamiento familiar para la educación superior. V) Velar por que todos tengan acceso a la educación básica y no se niegue el acceso a las instituciones de enseñanza a candidatos idóneos. VI) Subsidiar la demanda y ofrecer más participación al grupo familiar. VII) Facultar a las escuelas para una operación autónoma y para utilizar sus insumos de conformidad con las condiciones escolares y locales. Específicamente sobre los docentes plantea la necesidad de medir el rendimiento mediante diferentes tipos de evaluaciones, para mantener en el sistema educativo a “profesores más calificados, motivados y abiertos a las corrientes de la educación contemporánea” (Lockheed, 1991; Banco Mundial, 1995).

La decisión de privatizar la educación es descabellada en sociedades donde la inequidad es la regla y los sectores empobrecidos de la sociedad permanecen condenados al círculo de la pobreza. Disminuir la

inversión en infraestructura, acabar con la responsabilidad del Estado sobre el carácter público y gratuito y sobre estabilidad laboral y el salario profesional para los docentes, ha sido la forma como se han materializado las políticas privatizadoras.

El Artículo 24 de la Ley 715 de 2001 expresa sobre el ascenso en el escalafón de los docentes en carrera, que para garantizar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones, durante un período de siete años comprendido entre 2002 y 2008, en ningún caso se podrá ascender, a partir del grado séptimo en el escalafón, sin haber cumplido el requisito de permanencia; además de que la capacitación debía ser en el área específica de desempeño.

El Artículo 111 de dicha ley concede facultades extraordinarias al presidente de la república para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación, que sea acorde con la nueva distribución de recursos y competencias.

Algunos requisitos del nuevo Estatuto de Profesionalización Docente debían considerarse como criterios: Mejor salario de ingreso a la carrera docente, condiciones de ingreso, escala salarial única nacional y grados de escalafón, incentivos al mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización, mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera. También se pretendió legalizar la asimilación voluntaria de los actuales docentes del Decreto-Ley 2277 de 1979 al nuevo decreto, pero el hecho de

que ningún docente del anterior estatuto busque acogerse al nuevo, es muy dicente sobre las condiciones laborales de los docentes que ingresan al sistema educativo.

### **Políticas públicas y aspiraciones de los docentes**

La evaluación docente ha sido motivo de constantes tensiones entre los diversos estatutos que intervienen. La investigación fuente determina que estos procesos deben ser consensuados, sin embargo las políticas para los docentes en particular, han generado permanentes contradicciones con el gremio docente y con diversos sectores académicos, que consideran todo el conjunto de normas aferradas al modelo dominante. Los conflictos en educación demuestran cómo la estabilidad laboral, las mejoras salariales, las horas de trabajo, el tiempo requerido para la pensión, las condiciones laborales, la lucha sindical, la lucha política, la construcción de una nación soberana, la equidad y la justicia social, han sido preocupación de los maestros más allá de las simples reivindicaciones laborales.

La remuneración a docentes se realiza de distintas formas en los diversos sistemas educativos. En teoría, la remuneración docente en el Decreto 1278 de 2002 se muestra muy atractiva, pero en realidad se impone más tiempo para la formación, llegando a la manipulación de los instrumentos utilizados, convirtiéndose en un obstáculo para el ascenso en el escalafón y haciendo casi imposible la mejora salarial.

Si la evaluación del desempeño docente y los escalafones salariales e incentivos de los docentes deben tener una relación directa, es un elemento de debate entre quienes ha-

cen parte activa en los sistemas educativos. De hecho, en los países latinoamericanos se asume esta relación de forma diversa, desde el pago por méritos y bonificaciones, hasta la inexplicable separación de la evaluación del desempeño y la evaluación de las competencias docentes.

Muchos sistemas de evaluación incorporan un conjunto de beneficios no asociados directamente al salario. Según Valdés (2000), algunos docentes asumen tareas en torno a la evaluación, ponen sus prácticas al servicio de mejorar los resultados de la evaluación sin realmente importar el rendimiento académico, los resultados de aprendizaje y la calidad de la educación. La documentación de la eficiencia puede ser al tiempo prueba de ineficiencia; si solamente el profesor excelente puede conseguir la recompensa, para qué tomarse la molestia de competir.

En el Distrito de Barranquilla, el informe de gestión del “Plan Alcalde” durante el cuatrienio 2008-2012, destaca programas de inversión en educación que han permitido la reposición de 699 aulas de clase, 136 la-

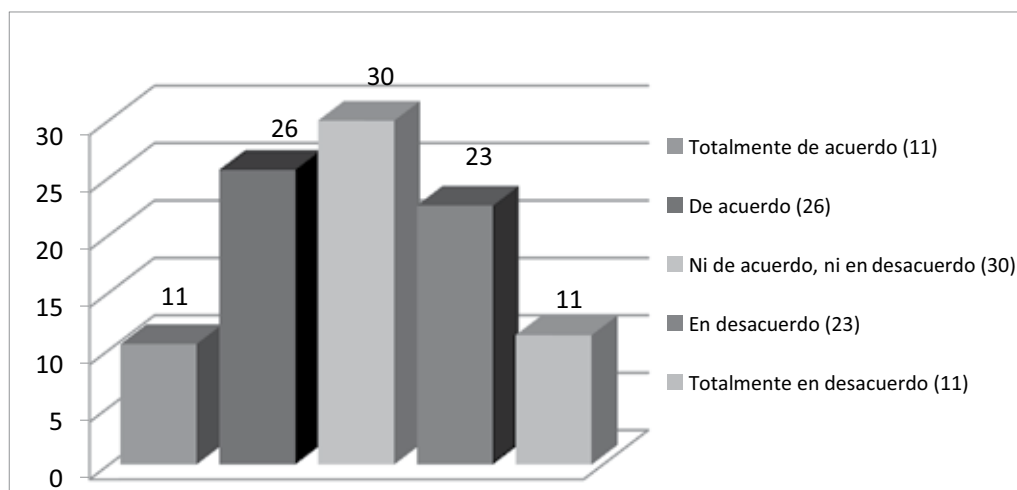
boratorios, 762 baterías sanitarias, 49 canchas deportivas, reconstruyendo 85 de las 177 instituciones educativas del Distrito de Barranquilla.

En la Gráfica 1 se muestran las opiniones recogidas a los docentes asistentes a los conversatorios sobre reflexión de las prácticas docentes y la evaluación del desempeño, indagados sobre la organización de la evaluación que la Secretaría hace. Se denota una tendencia a no calificar la gestión (30%); es decir, no manifiestan estar de acuerdo o en desacuerdo con ella. Las evaluaciones que se les realiza a los docentes, especialmente la evaluación de competencias, es concebida como una talanquera para que los docentes mejoren sus condiciones socioeconómicas; cada mandatario aplica sus políticas, prevaleciendo mezquinos intereses, que generan enfrentamientos entre las partes.

El escalafón docente del Decreto 1278 se compone de distintos grados y niveles, así: Grado 1: Niveles A, B, C y D; grado 2: Niveles A, B, C y D; grado 3: Niveles A, B, C y D. Los ascensos en el escalafón y la reubi-

### Gráfica 1. La organización de la evaluación que la Secretaría hace es oportuna

Fuente: Elaboración del autor





cación en un nivel salarial superior proceden cuando la entidad territorial certificada convoca a la evaluación de competencias y el docente obtiene 80 puntos o más. Dicha convocatoria establecerá el monto de la disponibilidad presupuestal para efectos de ascenso y reubicación salarial. No pueden realizarse ascensos o reubicaciones sin la disponibilidad presupuestal del ente territorial.

Los docentes no comparten una relación directa entre los resultados de la evaluación del desempeño y el mejoramiento de su salario. Al respecto, en la Gráfica 2 se muestran las opiniones: 7% totalmente de acuerdo, 11% de acuerdo, 13% ni de acuerdo ni en desacuerdo, 19% en desacuerdo y 50% totalmente en desacuerdo. De hecho, esto tiene sus problemas: un sistema salarial por méritos puede desencadenar una competitividad indeseada y convertir el ejercicio de pasar la evaluación en finalidad.

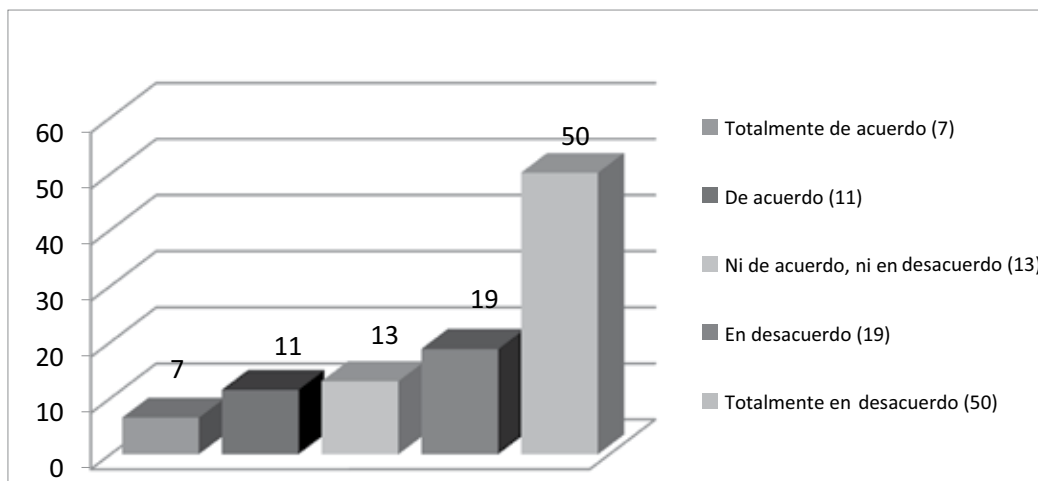
En la Tabla 2 se aprecia cómo ha habido un aumento considerable del presupuesto en educación, sobre todo en determinados

rubros como la inversión en equipamientos educativos en las instituciones oficiales. También puede notarse que la provisión de ascensos en el escalafón docente se disminuyó abruptamente en 2010 y 2011 y que se aumentó levemente en 2012 con respecto al año anterior. Podemos analizar una relación directa entre los resultados de la evaluación de competencias en 2011, la cual según los resultados de la entidad evaluadora —la Universidad Nacional de Colombia—, en el Distrito de Barranquilla solo lograron ascender 78 docentes de los 1.170 que estaban en disponibilidad de hacerlo.

En el Distrito de Barranquilla, en el escalafón docente del Decreto 1278, predomina el nivel 2A (93% de los docentes); es decir, quienes tienen formación como licenciados o como profesionales. De los 1.165 docentes pertenecientes al Decreto 1278 en la nómina de 2009, en el grado 1A se encontraban 48 docentes, en el grado 2A (sin especialización) 1.086, en el grado 2A (con especialización) 22 docentes, y en el grado 3A (con maestría) 9 docentes.

### Gráfica 2. A mejor evaluación mayor salario

Fuente: Elaboración del autor



**Tabla 2. Inversión en educación en Barranquilla, 2008-2012**

Fuente: Alcaldía de Barranquilla.

Vigencia fiscal	2008	2009	2010	2011	2012
Inversión en educación	241.061.532.838	272.617.522.941	324.714.644.656	359.092.210.319	378.370.932.657
Prestación del servicio educativo	180.271.711.835	196.254.591.147	204.122.943.074	218.663.355.805	239.633.080.476
Servicios personales asociados a la nómina	119.625.245.514	131.404.383.063	166.465.385.884	157.553.682.961	185.833.080.476
Provisión ascensos en el escalafón docente	1.958.641.438	2.212.335.069	100.000.000	500.000.000	1.500.000.000
Equipamientos educativos oficiales	9.600.000.000	13.357.142.857	36.415.999.606	67.732.736.000	53.426.074.934
Mejoramiento de la calidad educativa	950.000.000	1.925.000.000	4.140.000.000	16.034.617.005	17.421.901.205

Los docentes desde hace varias décadas han venido buscando el reconocimiento de un salario profesional pero, por el contrario, durante los últimos años confirman un estancamiento en su salario, la evaluación del desempeño no incide en los ascensos, incide en la permanencia en la carrera docente, y eventualmente puede incidir en algún tipo de motivación en la institución. No existen incentivos por parte de los gobernantes locales, tampoco desde el Ministerio de Educación Nacional, para los docentes que se destacan, para otorgar estudios de postgrados o para ascender en el escalafón.

La evaluación de competencias se hace para reubicación y ascenso en el escalafón. Aunque no es obligatoria de presentar, les exige una alta ponderación y es obligatoria para la mejora salarial. La estadística muestra que solo un pequeño porcentaje pasa la prueba, lo cual ocasiona un estancamiento en los

ascensos del escalafón desde que se aplica esta normatividad. En la evaluación de competencias que se aplicó en 90 entidades territoriales certificadas a nivel nacional el pasado 31 de julio de 2011, se presentaron 45.773 docentes, de los cuales solo 8.699 de ellos (el 19,01%) pudieron obtener el 80% y la superaron (Tabla 3).

Se admite y se legaliza de este modo el congelamiento del salario, justificándose en el ajuste fiscal y el recorte al gasto público, al tiempo que se desvirtúa el profesionalismo de los docentes. “Que el docente sea avaluado para ascender en el escalafón me parece apropiado, invita al docente a prepararse mejor y a valorar más su ascenso, pero con el tipo de pruebas que se realiza, con los requisitos constituidos, los ascensos motivados por las evaluaciones no parecen promover, sino sancionar”, dijo un docente entrevistado que solicitó no revelar su identidad.

Los docentes cobijados por el Decreto 1278 de 2002 manifiestan que se les hace trampa con la evaluación de competencias, no saben a ciencia cierta qué se les evalúa, qué deben conocer; es imposible saberlo todo. Los instrumentos de evaluación contienen preguntas tan subjetivas que sería necesario concordarlas con la formación del evaluador; además, se realiza una evaluación a ciegas, al reportarse preguntas con inconsistencias, se masifican las reclamaciones por los resultados y por ignorar la metodología utilizada para la valoración de las respuestas. Esto ha ocasionado, además, demeritar la capacidad y profesionalismo de los docentes, un estancamiento, un congelamiento en el escalafón, impidiéndose la posibilidad de ascensos. De esta manera el Estado ha dejado de cancelar salarios dignos a los docentes, disminuye el poder adquisitivo de sus ingresos y aleja a los buenos docentes de la profesión.

Toda evaluación ha de ser para mejorar, “evaluar para mejorar” es el eslogan del Ministerio de Educación de Colombia para promover la evaluación docente. Pero las decisiones que se toman como consecuencia de la evaluación, pueden conducir a despidos, si hay resultados No Satisfactorios.

Consultada la opinión de los docentes sobre si las decisiones con base en la evaluación del desempeño docente deben conducir a despidos, de los docentes participantes en la investigación fuente, un 2% concordaron totalmente, un 7% de acuerdo, un 13% manifiesta no estar ni de acuerdo ni en desacuerdo y un 18% se inclina por la opción en desacuerdo. Por último, un contundente 61% expresa estar totalmente en desacuerdo (Gráfica 3).

Existe una desconfianza en la evaluación del desempeño docente, porque propicia diferencias entre los docentes y amenaza directamente la estabilidad laboral; esto ha incitado entre los docentes la propuesta de unificación del estatuto docente. Con esta unificación se propone acabar con la desigualdad en los ascensos y en la escala salarial. Esto se considera necesario para que la evaluación sea asumida como un medio para mejorar la práctica docente, clave en el proceso de crecimiento de los docentes. A medida que se han realizado los concursos, a medida que se van realizando las evaluaciones, disminuye la desconfianza.

Se asume que la unificación es una necesidad para los docentes, en su búsqueda legítima de salarios y políticas de formación

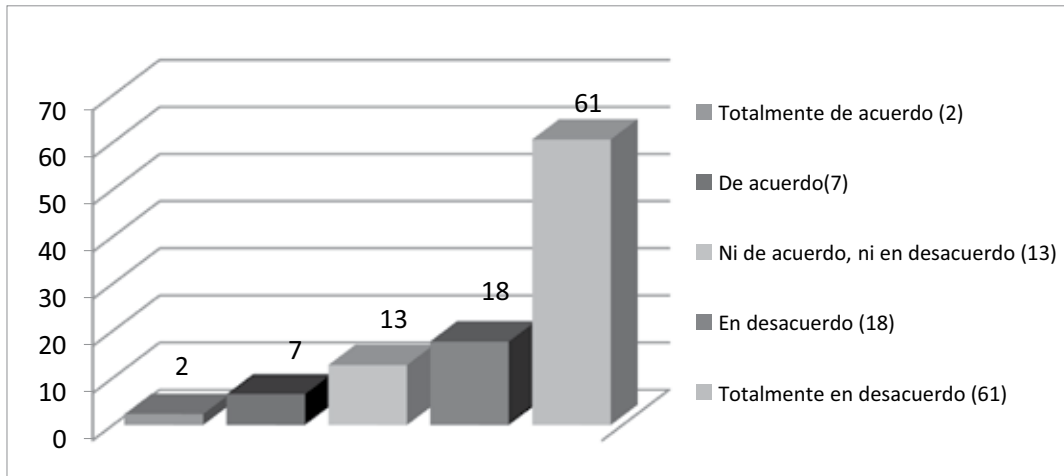
**Tabla 3. Consolidado de evaluación de competencias 2011**

Fuente: MEN, 2012.

Tipo de movimiento	Inscritos	Aprobados	Porcentaje de aprobación
Ascenso al grado 2	1.744	294	16,86%
Ascenso al grado 3	1.160	336	28,97%
Reubicación al nivel B	37.628	6.566	17,45%
Reubicación al nivel C	5.241	1.503	28,68%
TOTAL	45.773	8.699	19,01%

### Gráfica 3. Las decisiones basadas en la evaluación deben conducir a los despidos

Fuente: Elaboración del autor



adecuados. Pero sobre todo, ante el avance de políticas privatizadoras que procuran convertir la educación en un escenario bajo el control del mercado y al traducir el derecho en servicio, ofertarlo por entes privados, alejando al Estado de su compromiso de gratuidad y universalidad. “Además de aumentar la inequidad, la privatización significa que a los docentes nos contratarán con poco salario y mucho trabajo, vinculados a cooperativas de tercerización y sin los mínimos derechos”, dijo otro docente entrevistado que solicitó no revelar su nombre.

Es claro que los docentes ven su profesión como una opción de vida y de servicio, más allá de la remuneración económica, así lo confirman cuando un 48% está totalmente de acuerdo con esta apreciación y un 32% manifiesta estar de acuerdo. Un 15% manifiesta estar ni de acuerdo ni en desacuerdo mientras un 2% y 3% están en desacuerdo y totalmente en desacuerdo, respectivamente (Gráfica 4). Se concibe la docencia como una actitud ministerial, una actitud mística de servicio a la comunidad propia del feudalismo y las predicaciones de la religiosi-

dad, ello difiere de la labor profesionalizante y de los conceptos instrumentalistas del docente mediador, propios de las nuevas realidades educativas.

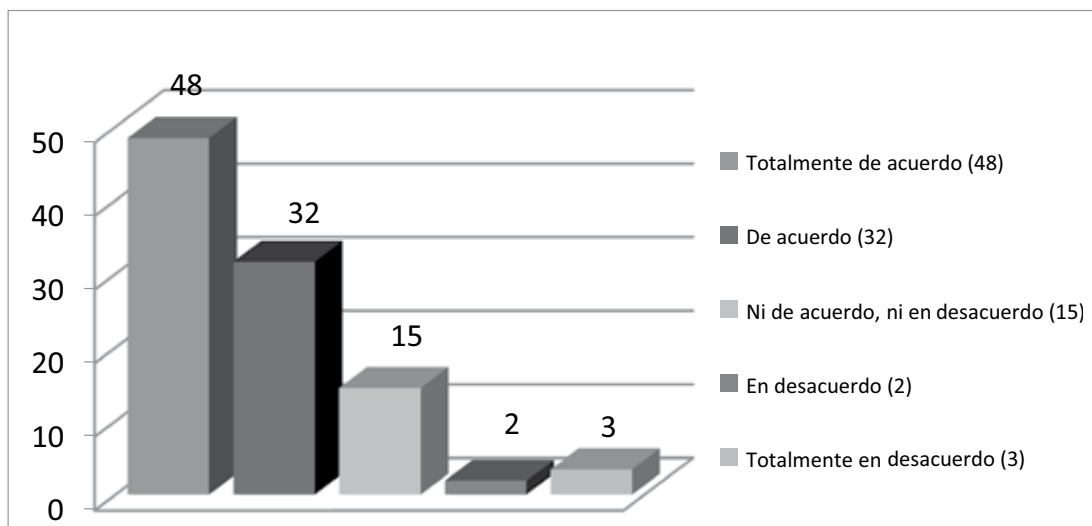
## CONCLUSIONES

En América Latina ha tomado fuerza la creación de sistemas nacionales de evaluación de la educación, encaminados al mejoramiento de la calidad, identificando el desempeño de los docentes como determinante. Evaluar su actuación se hace con el propósito de mejorar la calidad, por lo que es pertinente que los docentes participen en la organización y realización de la evaluación.

Los diversos enfoques desde los cuales se evalúan las acciones de los docentes responden a teorías y propósitos del acto de evaluar. Siempre existe una intencionalidad al decidir qué y cómo evaluar a los docentes. Se evalúan las didácticas (teorías, estrategias, metodologías y motivaciones) utilizadas en los procesos de enseñanza-aprendizaje, la formación misma que le es propia al docente (pedagogía), la apropia-

**Gráfica 4. La docencia es una opción de vida y de servicio, más allá de la remuneración económica**

Fuente: Elaboración del autor



ción de sus vivencias, su relación con los otros docentes. El objeto de la evaluación no puede ser otro que la formación, el desarrollo profesional y la dignificación de los docentes.

Los sectores tradicionalmente arraigados en el gobierno pueden tergiversar los fines de la evaluación. Su ejercicio del poder puede sintetizarse en la frase de los jóvenes españoles del “parece pero no es”; parece democracia pero no es, parece verdad pero no es, parece inofensivo pero no es, parece educación pero no es, parece evaluación pero no es. Estos sectores defienden a ultranza una educación al servicio de la oleada neoliberal privatizadora, que bajo el sofisma de la enseñanza por competencias y la movilidad internacional, ubica la finalidad misma de la educación en manos de intereses minoritarios, que toman la evaluación como mecanismo de control y sometimiento, a costas de la estabilidad laboral y la dignidad de quienes decidieron ser maestros como opción de vida.

Desconectar la evaluación del desempeño docente, de los ascensos en el escalafón, de los incentivos salariales y de las competencias que le son propias a los maestros, es hacerle trampa y menoscabar la carrera docente, impidiendo, a través de un examen, los ascensos propios de toda carrera profesional. Si la evaluación del desempeño le dice al Estado si un maestro es apto para permanecer en el sistema educativo, dicha evaluación puede y debe repercutir en el mejoramiento de sus condiciones salariales y laborales.

Existen tensiones sobre hechos puntuales y actuaciones operativas, pero algunas de ellas sobrepasan lo coyuntural de las experiencias, las estadísticas, los sindicatos y la labor docente. La formación debe ser generadora de pensamiento crítico, valorar sus propias prácticas y sistematizarlas, que implica un pensamiento autónomo, el docente como constructor de pensamiento, reflexivo y transformador, que construye autonomía y democracia.

Los docentes presentaron unas peticiones al actual presidente, en donde solicitan que el salario de inicio de los docentes vinculados por el Decreto 1278 de 2002, escalafonados con título profesional en el grado 2 Nivel A, debe corresponder al promedio salarial de los empleados públicos con nivel profesional. Se busca la expedición de un acto administrativo orientado a hacer efectivo el ascenso por obtención de título de los docentes del Decreto 1278 de 2002. Conformación de una comisión integrada por representantes del Congreso de la República, el Ministerio de Educación y Fecode, con el propósito de concertar un proyecto de ley que establezca un único Estatuto de la Profesión Docente (Fecode, 2011).

En el Distrito de Barranquilla, los ciudadanos procuran una ciudad moderna y más competitiva, hay un compromiso para el cumplimiento de las metas del milenio, y más allá para sacar a la Región Caribe de las malas estadísticas en la educación nacional. Barranquilla, como capital de la región, representa el compromiso de cobertura y calidad de la educación; desde su presupuesto, durante la última década, se han invertido considerables recursos para mejorar la educación y se están visibilizando los resultados.

Existe una importante inversión en educación en el Distrito de Barranquilla, que ha permitido mejorar los indicadores de cobertura y calidad, planes de transporte estudiantil, bilingüismo, mejoramiento de las

pruebas Saber, y de las plantas físicas de las instituciones educativas, lo que muestra un camino para posicionar a la ciudad, como verdadera capital de la Región Caribe.

## REFERENCIAS

- Cerda, H. & León, A. (2005). *La evaluación de la educación colombiana*. Bogotá: Ed. Universidad Cooperativa Colombiana.
- Fecode (2011). *Propuesta de Unificación del Estatuto Docente*. Bogotá. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/educacion/fecode-presentara-nuevo-estatuto-docente-16149>
- Lockheed, M. (1991). *Improving Primary Education in Developing Countries*. Nueva York: Banco Mundial.
- Presidencia de la República de Colombia, Ministerio de Educación Nacional, Decreto 1278 de 2002.
- Unesco (2005). *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2005 (Resumen). El Imperativo de la Calidad*. París: Unesco.
- Valdés, H. (2000). Ponencia presentada por Cuba en el Encuentro Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño Docente. Ciudad de México, 23 al 25 de mayo de 2000. Recuperado de: <http://www.oei.es/de/rifad01.htm>