

***LA POLÍTICA PÚBLICA EN EVALUACION DOCENTE, REVISION DOCUMENTAL
1994-2014***

Trabajo de grado para optar al título de:
Especialista en evaluación educativa

Autor: Oscar Iván Duitama Adame

Asesora: Mg. Julieta Calvete Girón

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS - VUAD
CAU: Bogotá
Año 2015

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	03
2. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	04
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	05
4. OBJETIVOS	10
4.1 Objetivo General	
4.2 Objetivos Específicos	
5. JUSTIFICACIÓN.....	11
6. ANTECEDENTES	13
7. MARCO TEÓRICO.....	20
8. METODOLOGÍA.....	29
8.1 Fases de la investigación.....	31
9. CONCLUSIONES.....	33
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34

INTRODUCCIÓN

A continuación se da cuenta de los elementos preliminares que deben considerarse en el desarrollo de esta investigación. El capítulo se divide en 4 apartados los cuales están organizados de la siguiente manera: en primer lugar se elabora la descripción delimitación y formulación del problema, todo esto en conjunto decanta en la elaboración de la pregunta de investigación, pregunta que guía todo el proceso investigativo y que permite la elaboración de los objetivos tanto general como específicos. Una vez planteados los objetivos se presenta la justificación de la investigación, seguido a esto el estado de la cuestión o antecedentes, permiten identificar cual es la realidad a nivel investigativo sobre la problemática que se aborda. Para finalizar se encuentra el diseño metodológico mediante el cual se desarrolla la investigación.

LINEA DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación por su carácter y objeto de estudio se circunscribe en la línea de investigación de Políticas educativas ciudadanía y derechos humanos, perteneciente a la especialización en evaluación de la Universidad Santo Tomás de Aquino.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La competitividad es sin duda un factor determinante de la calidad de vida de las personas en la sociedad actual, una competitividad entendida como el posicionamiento bien sea a nivel social o económico que permita a los sujetos desempeñarse de forma eficiente y placentera en un contexto determinado. La competitividad tiene en el concepto de calidad uno de sus más fuertes pilares, uno lo suficientemente fuerte como para impulsar diferentes investigaciones y trabajos al respecto.

La educación como fenómeno social no escapa a esta lógica, a esta dinámica, por el contrario al ser vista como el medio por el cual las sociedades pueden llegar a desarrollarse y los sujetos transformarse en miembros productivos para la misma, demanda un concepto de calidad muy especial. La calidad de la educación, se ve afectada por diferentes factores que de una u otra forma influyen en el proceso y que aunque se ven reflejados en el resultado final, pocas veces son parte de la explicación del mismo.

Es así como en un principio y de manera muy reduccionista se pensó que un método para determinar la calidad de los procesos educativos estaba en la medición y comparación de los estudiantes, presenta esto una lógica muy congruente, ya que si ellos son el producto final de la formación escolar, que mejor forma de medir la calidad de esa formación que evaluándolos. Al respecto, los modelos de evaluación Tayleriana en los cuales el cumplimiento de objetivos propuestos al inicio del proceso garantizan la efectividad del mismo argumentan esta lógica y por

lo tanto durante muchos años fue este el criterio a tener en cuenta, pero como producto de la evolución de la educación y de los factores asociados a la misma desde hace algunos años, surge la idea de que no solo el estudiante puede ser tenido en cuenta como factor determinante de calidad educativa, sino que también existen otras variables que afectan el proceso de formación del sujeto que se educa (estudiante), por ejemplo las condiciones de su contexto, su realidad socio económica, situación a nivel administrativo de la institución educativa, la congruencia entre el currículo planeado y el ejecutado con el logrado, y lógicamente los sujetos que en la cotidianidad fungen como quienes aplican y diseñan las adaptaciones de los currículos, y trabajan como sujetos formadores, los docentes.

A lo largo de los últimos años los sujetos formadores de estudiantes se han convertido en centro de evaluación y control para de esta forma establecer un parámetro de calidad educativa. Mediante el establecimiento de mecanismos de control sobre la práctica de los docentes y el proceso de formación de los estudiantes surgen algunos parámetros que se convierten objetivos de calidad para los administradores de la educación; es así como surge el ideal de evaluar a los docentes para garantizar que quienes forman a los ciudadanos del futuro sean los más idóneos en el desarrollo de su labor. Esta evaluación aunque presenta como propósito fundamental el establecimiento de planes para el mejoramiento de los docentes, tácitamente implica mecanismos de control sobre los mismos.

Pero antes de caer en el facilismo de encasillar a la evaluación de los docentes dentro del discurso que la tilda como un procedimiento inútil, punitivo y que debe ser erradicado, es

importante mencionar que estudios e investigaciones hacen evidente la estrecha relación que existe entre la evaluación de los docentes y el desarrollo profesional de los mismos, enfatizando en como los resultados de estas evaluaciones cuando son bien encaminados son precursores de ambientes de reflexión y transformación de la práctica docente, mediante la elaboración y aplicación de planes de mejoramiento.

En la última década del siglo pasado los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad de la educación, se hicieron más visibles en el propósito de un verdadero desarrollo profesional de los docentes, y en este propósito la evaluación de los mismos cumple un papel preponderante como lo explica Schulmeyer (2002)

Luego, entre las múltiples acciones que pueden realizarse para el mejoramiento de la calidad de la educación, la evaluación del docente juega un papel de primer orden, pues permite caracterizar su desempeño y por lo tanto orientar las acciones encaminadas a propiciar su desarrollo futuro y constituye una vía fundamental para su atención y estimulación. (p.26)

Muestra entonces Schulmeyer como la evaluación de los docentes y sus resultados son una fuente de información sobre el actuar de los mismos en la cotidianidad, permitiendo no solo una clasificación cuantitativa como se presentaría en una lógica de orden racional técnica, sino que genera también una reflexión y transformación de la práctica la cual conlleva a mejoramiento de la calidad de la educación.

Del mismo modo Murillo (2007) indica que: "... la gran mayoría de los sistemas educativos de América Latina han desarrollado importantes avances en sus propuestas de carrera docente, así como en los diferentes procedimientos para una evaluación de las estrategias de evaluación dirigidas a su desarrollo profesional" (p.15). Lo anterior evidencia, sin duda alguna,

como es política de los gobiernos de Latinoamérica y el Caribe el diseño e implementación de estrategias de motivación y evaluación de la docencia para convertirla en una carrera atractiva para los mejores estudiantes y de esta forma mejorar los profesionales de la educación, todo esto dirigido al mejoramiento de la calidad educativa en la región.

Evidentemente Colombia no es país ajeno a todos estos cambios y propuestas, son considerables los esfuerzos que se han realizado a través de los últimos años en busca de una mejor calidad educativa, programas como *de cero a siempre*, *todos a aprender* y políticas como la implementación del estatuto de profesionalización docente reglamentada en el decreto 1278 de 2002. Este último que planteó cambios en los sistemas de evaluación de los docentes y en la política pública que los reglamenta.

El desarrollo e implementación de políticas públicas es una labor prioritaria a nivel nacional, como es de esperarse siempre existirán gremios o agrupaciones que no estén de acuerdo con las mencionadas políticas por considerar que van en contra de sus intereses y el campo de la educación no es la excepción, de hecho es bien conocido el papel que los colectivos de docentes y educadores han jugado para el avance o no del accionar del estado en este campo.

La evaluación de los docentes, sin lugar a duda, es un tema complejo que llega a generar discordia entre el estado y colectivos de docentes que ven amenazados o vulnerados algunos de sus derechos, pero al mismo tiempo debe entenderse como un proceso necesario a fin de

garantizar la calidad de la educación nacional y de mejorar simultáneamente la calidad de vida de los mismos docentes.

Debido a estas tensiones, y por el momento coyuntural que se vive en nuestro país con respecto al fenómeno de la evaluación de los docentes, en donde las agrupaciones sindicales que reúnen a los docentes y los representantes del estado en materia de educación negocian y tartán de acordar un nuevo modelo de evaluación considero es necesario hacer una revisión de lo que ha sido el proceso evaluativo en los últimos veinte años, esto desde la interpretación de los diferentes aspectos que influido en la configuración de la política pública de evaluación docente. Así pues surge la idea y el propósito de realizar esta investigación cuya pregunta central y sobre la cual estará orientada es ***¿Cuál ha sido el proceso de configuración para la construcción de la política pública con respecto a la evaluación de los docentes en los últimos 20 años?***

OBJETIVOS

Para dar respuesta a éste interrogante se plantean los siguientes objetivos

Objetivo general: Interpretar el proceso de configuración para la construcción de la política pública con respecto a la evaluación de los docentes en el periodo comprendido entre 1994 y 2014 basado en las leyes, decretos y resoluciones que la reglamentan.

Asimismo, se han trazado como objetivos específicos:

1. Describir los propósitos que el Estado persigue a través del establecimiento de una política pública de evaluación de docentes.
2. Establecer qué factores han incidido en la construcción de la política pública con respecto a la evaluación de los docentes.
3. Evidenciar la concepción que presentan los docentes sobre la política pública de evaluación docente manifestada a través de sus organizaciones sindicales.

JUSTIFICACIÓN

Durante los últimos, años la evaluación de los docentes ha adquirido gran importancia al interior del amplio espectro que implica el fenómeno educativo, no solo por su papel dentro del desarrollo de procesos de calidad, sino como foco de interés para investigadores, quienes ven en ella un objeto de estudio. Para la facultad de educación de la Universidad Santo Tomás de Aquino esta investigación es la oportunidad para profundizar como facultad en un fenómeno que involucra a todos los actores del proceso educativo, aunque se tenga el imaginario que solo es un asunto netamente de los docentes, esta afirmación sostenida en el hecho de que son los docentes un pilar estructural de todo sistema educativo, y que los fenómenos que los afectan terminan repercutiendo en todo el sistema. Por otra parte para el programa de especialización en evaluación educativa es una investigación que permite cumplir con uno de sus objetivos el cual busca incentivar la investigación crítica la cual permitirá tener una visión general de las políticas evaluativas de los docentes.

A nivel teórico la investigación contribuye como base a futuras investigaciones debido a que en ella se presenta una revisión de los documentos que han configurado la construcción de la política pública de evaluación de los docentes en los sectores de básica y media. Por otro lado interpreta la posición de los docentes a lo largo de las últimas dos décadas ante un fenómeno que sin duda alguna es fundamental en cualquier proceso de mejoramiento de la calidad de la educación.

A nivel personal el desarrollo de esta investigación permitirá la construcción de un campo teórico para la comprensión del proceso evaluativo de los docentes, generando así las bases necesarias para el desarrollo de futuras investigaciones y estudios de maestría o doctorado. Por otra parte, esta investigación contribuirá a complementar algunos trabajos de índole personal en los cuales se pretende hacer un paralelo entre las concepciones de evaluación del aprendizaje y de los docentes, esto debido a que en la actualidad presentan una marcada disparidad, a pesar de que en teoría las dos parten de un mismo principio unificador.

ANTECEDENTES

Estado de la cuestión:

Aunque es un tema bastante coyuntural y que genera diferentes tipos de posturas al respecto, el estado de la cuestión del mismo no es tan profundo como se esperaría, ya que aunque existe un gran número de publicaciones que abordan el tema de la evaluación de los docentes e investigaciones sobre los métodos propósitos de la misma, son pocas las que hacen referencia al análisis de la política pública de evaluación.

A nivel de Latinoamérica se pueden referenciar los trabajos de Feldfeber (2007), Schulmeyer (2002) Vaillant (2008) y Murillo (2007) en el análisis que hacen sobre el estado de la evaluación de los docentes y como la agenda de organizaciones dentro de las cuales están la organización de las naciones unidas para la educación la ciencia y la cultura (UNESCO) el Banco Mundial (B.M) o el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D) ha intervenido en el diseño de la política pública.

En relación al trabajo de Feldfeber (2007) la autora presenta un análisis de las políticas públicas relacionadas con la formación de los docentes en el cual explica cómo se ha venido pasando de un modelo burocrático de control, a un modelo de autorregulación en los cuales se integran estrategias como pueden ser el establecimiento de sistemas de evaluación docente como insumo hacia el mejoramiento de la calidad educativa.

Concluye la autora para que exista un verdadero desarrollo de los docentes y mejoramiento de la calidad educativa, más que mecanismos de control y premio-castigo mediados por resultados de sistemas de evaluación, estos se deben enfocar hacia la construcción de marcos que permitan la incorporación de los mejores estudiantes a esta profesión, e incentivar su progreso y permanencia en la misma. Exalta además el papel de resistencia que han tenido los sindicatos de docentes ante políticas de evaluación, por considerarlas excluyentes y punitivas, proponiendo la creación de sistemas de participación docente colectiva (redes) en las cuales pueden compartir experiencias de orden significativo.

Para los propósitos de esta investigación el trabajo de Feldfeber (2007), aporta componentes que permiten analizar aspectos relacionados con la configuración de las políticas públicas enfocadas hacia el mejoramiento de los docentes, para el caso particular del contexto colombiano, los sistemas de evaluación de docentes.

Para el caso del trabajo de Schulmeyer (2002), se hace un recorrido más específico sobre los procesos de evaluación de los docentes en 13 países de Latinoamérica, pero al igual que Feldfeber (2007), esta autora hace una anotación sobre el concepto de profesionalización de los docentes, dando a la evaluación de los mismos un papel determinante en este proceso. Concluye Schulmeyer que realizando una revisión de estudios sobre evaluación docente en sus diferentes momentos, no encuentra suficiente base teórica como para que los gobiernos formulen una política enfocada a este fenómeno. Al igual que Feldfeber sostiene la autora cómo la

participación de los sindicatos ha sido un factor fundamental en la configuración de los sistemas de evaluación de los docentes.

Este estudio es uno de los más importantes y de mayor relevancia para el desarrollo de la investigación en curso, debido a presenta una descripción clara de la forma en que se llevan a cabo los procesos de evaluación docente en países Latinoamericano, países que cuentan con contextos similares a los que se viven en la realidad del país.

Denise Vaillant (2008) bajo el mismo escenario propone que el mejoramiento de la profesión de los docentes es uno de los mayores problemas en el diseño de las políticas públicas de evaluación. Para esta autora este proceso de mejoramiento se sostiene bajo tres grandes pilares que son las condiciones laborales, formación inicial de calidad, y un sistema de evaluación de los docentes que permita fortalecer su práctica. Este último pilar, el de la evaluación docente lo describe como uno que no ha sido un mecanismo de mejoramiento de la profesión de los docentes.

Después de una descripción sobre los sistemas de evaluación en algunos países de Latinoamérica incluyendo Colombia, concluye que la evaluación es un factor fundamental en la elaboración y que no se pudo obviar de la construcción de una política pública educativa.

Como aporte para la presente investigación, el estudio de Vaillant (2008) presenta un primer diagnóstico de la evaluación de los docentes en algunos países en la región incluyendo a

Colombia, haciendo explícita la importancia de este proceso para el cumplimiento del propósito de mejoramiento de los docentes.

Murillo (2007) como compilador del trabajo realizado desde la UNESCO expresa que los objetivos de ese estudio están encaminados al análisis de los sistemas de evaluación de los docentes en pro de construir una idea general sobre este proceso, y a partir de esta idea generalizadora poder formular políticas al respecto para Latinoamérica.

Concluye cómo dependiendo de los contextos los modelos de evaluación cumplen diferentes propósitos, unos de orden punitivo, otros del orden de pago por mérito, la rendición de cuentas, y el desarrollo profesional, y como dependiendo de esos propósitos se ha planteado una política que rodee los mencionados sistemas de evaluación.

Estos estudios que se han realizado a nivel internacional coinciden en la importancia que los sistemas de evaluación docente presentan en el proceso de mejoramiento de los docentes, como parte fundamental del propósito de mejoramiento de la calidad educativa. Pero además concuerdan los estudios con presentar y en algunos casos analizar el sistema de evaluación de docentes en Colombia, lo que sin lugar a dudas demuestra el valor que en el país se le ha dado a este proceso.

Lastimosamente, y en contravía con lo expresado anteriormente en el país no existe un amplio escenario de investigaciones relacionadas con los sistemas de evaluación de los docentes, y es aún más limitado el campo en el cual se problematiza sobre la política pública que la regula

Una investigación llevada a cabo en la Universidad de La Salle sobre la reglamentación de la evaluación docente surge como una de las pocas que da cuenta sobre esta problemática. En ella Gómez, Rodríguez y Salazar (2011) trabajan alrededor de las concepciones explícitas que la política de evaluación de los docentes del sector oficial presenta con respecto a lo que se espera que la evaluación aporte al mejoramiento de la calidad de los profesores. Concluyen como esta concepción de evaluación enfocada a una mirada técnica instrumental solo responde a sugerencias y lineamientos que se desprenden de organizaciones de corte multilateral.

Por otra parte, y como un segundo antecedente, se encuentra el estudio realizado por Rodríguez y Orobio (2010) en la cual establecen que los profesores expresan una evaluación como método de rendición de cuentas y en el cual no hay un enriquecimiento pedagógico, o desarrollo profesional o personal con lo cual no ayuda a la dignificación de la profesión de los docentes. Sumado a lo anterior consideran que la evaluación es un mecanismo de control y que es excluyente.

En el año 2011, Amaya presenta su estudio titulado análisis de la evaluación docente como pilar de la política pública de calidad educativa estudio de caso: administración de Álvaro Uribe Vélez, análisis que abarca las diferentes modalidades de evaluación que los docentes

vinculados bajo la reglamentación del decreto 1278 de 2002 deben superar, considerando que evidentemente pueden contribuir a la calidad educativa debido a que permiten filtrar en sus primeras fases a aquellos docentes con mejores puntajes (evaluación concurso de ingreso y evaluación de periodo de prueba), establece que las evaluaciones de desempeño son un buen insumo para el mejoramiento continuo siempre y cuando sean enmarcadas dentro de un proceso continuo y con el seguimiento correspondiente, esto garantiza evitar que se convierta en un mecanismo punitivo como es señalado la mayoría de las ocasiones. Por último, con respecto a la evaluación de competencia evidencia que el ascenso dejó de ser un derecho para convertirse en un premio y que esto responde a políticas de orden presupuestal.

Pero el problema no es único de la política de evaluación que afecta a los docentes estatales, en el sector privado y a nivel universitario otras investigaciones trabajan sobre la misma temática. Ejemplo de lo anterior es el estudio realizado por Caro, Duitama y Niño (2013), en el cual al consultar a docentes de una facultad de enfermería sobre el uso de los resultados de la evaluación que sobre ellos se ejecuta, manifestaron que es un proceso que no apoya a su desarrollo profesional, que es utilizado como un medio de rendición de cuentas y en el cual se da un empoderamiento a los estudiantes sobre su labor. Del mismo modo queda de manifiesto que el sistema de escalafón de esta institución de educación superior aunque premia a los docentes con mejores resultados en sus evaluaciones está lejos de promover un desarrollo profesional de los mismos.

Los últimos tres ejemplos hacen evidente que para el escenario colombiano y en particular en referencia al tema concerniente a evaluación de docentes, la política pública responde a consideraciones ajenas y lejanas al contexto, que poco premia o ayuda a un desarrollo profesional y que está sujeta a múltiples factores que pocas veces coinciden con la realidad de la labor del docente. Es por tal razón que constituyen un referente importante que alimenta con mayor fuerza los objetivos de esta investigación.

LA POLÍTICA PÚBLICA DE EVALUACIÓN DOCENTE A VEINTE AÑOS DE
PROMULGADA LA LEY 115 O LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Este aparatado da cuenta de los referentes que permiten sustentar la investigación desde lo teórico en relación al fenómeno abordado en la problemática de la misma, la política pública y la evaluación docente.

La educación es fundamental para el desarrollo de cualquier sociedad, y a través de la historia se pueden visualizar los cambios que sobre la ella se han presentado, cambios que están directamente relacionados con todos los actores del proceso educativo. La evaluación no puede ser la excepción, es así como en términos de Niño (2008) entendemos que en la actualidad el papel que desempeña la evaluación en las actividades relacionadas con la educación ha traspasado a una categoría decisiva y fundamental en el funcionamiento de la misma, porque más allá del propósito de la evaluación, esta trasciende a niveles en los cuales sus resultados enmarcan las acciones que a futuro deben tener los actores del proceso educativo.

Estas evaluaciones a lo largo de la historia se ejecutaron con diferentes propósitos, es así como encontramos evaluaciones basadas en objetivos, para el mejoramiento, para emitir juicios de valor, entre otros. En la actualidad y centrándonos en el proceso educativo, la evaluación se ha convertido en un factor determinante de calidad, calidad que se logra por el trabajo sobre diferentes aspectos y actores del proceso. Es así como la evaluación transmuta y permea a las

instituciones, los estudiantes, los administrativos, los currículos, la planta física, y evidentemente a los docentes.

Es este último colectivo el que se convierte en eje central de esta investigación, pero es necesario hacer una delimitación sobre el tipo y las características de los docentes, ya que no es lo mismo la evaluación docente que se aplica a los docentes que trabajan en educación estatal que a los de educación privada, y aunque pertenezcan a una sola de las categorías enunciadas, hay disparidad entre la evaluación de un docente de educación superior y la de uno de educación básica y media.

A lo largo de los años se ha creado el imaginario de que en la escuela se forman las futuras sociedades, esta afirmación queda en una especie de limbo cuando se evidencia que en la actualidad son las decisiones de orden político las que terminan por modelar lo que es la educación. A nivel nacional, estas políticas vienen dictaminadas desde el gobierno central, y obedecen en muchas ocasiones a recomendaciones de organizaciones multilaterales de las cuales el gobierno necesita su cooperación para el cumplimiento de diferentes metas y propósitos. Cabe resaltar que en la elaboración y diseño de este tipo de políticas intervienen en su mayoría sectores asociados a la economía quienes desconocen en muchas ocasiones las implicaciones que puedan presentarse a nivel educativo.

Organizaciones como el Banco Mundial, la UNESCO o el Banco Interamericano de Desarrollo, han estado presentes en la formulación de la política pública de los países, por medio

de los resultados de sus informes y sus recomendaciones a los gobiernos en aras del cumplimiento de cierto tipo de metas o propósitos regionales. Ejemplo de lo anterior, se puede evidenciar en documentos como el titulado “Prioridades y estrategias para la educación mundial” elaborado por el Banco Mundial en 1996, o el informe de la UNESCO “evaluación del desempeño y carrera profesional docentes” presentado en el año 2007.

Para el caso particular de nuestro país, y contextualizándolo a los últimos años es la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) la que en gran medida ha determinado las pautas para el diseño de estas políticas.

Diferentes aristas del fenómeno educativo son tenidas en cuenta dentro de las recomendaciones de estos organismos multilaterales, todas ellas enfocadas al mejoramiento de la calidad educativa. En este ámbito los docentes como actores del proceso educativo son un punto fundamental, por lo tanto es frecuente que se enuncie que una educación de calidad requiere de docentes de calidad, calidad docente que se asegura por medio de diferentes procesos, entre ellos la evaluación.

Los resultados de las evaluaciones que se aplican a los docentes permitirán dar cuenta del grado de idoneidad de los mismos, esto sin duda genera en parte aseguramiento de la calidad educativa (Caro, Duitama, Niño 2013), pero entonces surge la duda sobre ¿Cómo evaluar dicho desempeño en los docentes? ¿Qué instrumentos de evaluación son los más adecuados? ¿En qué

momentos realizar dicha evaluación? ¿Quiénes deben realizar evaluación? ¿Qué hacer con los resultados de dichas evaluaciones?

Cada interrogante genera una serie de respuestas las cuales se pueden sustentar desde diferentes referentes, por ejemplo con relación al propósito de las evaluaciones la Comisión Económica para América Latina (C.E.P.A.L.-Unesco) (1996) emite su posición, mencionando que el uso de incentivos sobre los sueldos base, en relación con las titulaciones obtenidas y los resultados de las evaluaciones de desempeño, genera un mejor sistema educativo, pero va más allá involucrando a los resultados también como fuente de información para generar procesos de acompañamiento que permitan mejorar la competitividad y la equidad tanto entre instituciones como entre docentes.

Aunque este ejemplo particular gravita sobre el hemisferio occidental, lo cierto es que las mismas recomendaciones se pueden encontrar en documentos de alcance global como los emitidos por el Banco Mundial o la UNESCO. Esto llevaría a pensar que la evaluación docente, como proceso de mejoramiento de calidad mundialmente reconocido, debería tener ciertas pautas y criterios comunes, pero lo que se observa es que cada país genera sus propias estrategias y métodos de evaluación dependiendo de sus condiciones de contexto específicas.

Otro interrogante surge en la medida que se cuestiona sobre quién debe evaluar a los docentes, como respuesta surgen tendencias que mencionan que pueden ser los superiores, el estado, los estudiantes, sus pares, pero más allá de quien lo haga, todo debe ser mediado siempre

por principios de objetividad. Una crítica que surge ante los diferentes sujetos evaluadores, es el empoderamiento por parte del evaluador, porque cuando se hace por parte del estado o de los superiores, la evaluación de los docentes se convierte en una práctica burocrática en la cual la rendición de cuentas ante los superiores se convierte en el primer propósito de la misma (Lozano 2006). Por otra parte, cuando son los estudiantes quienes están a cargo de la evaluación de los docentes, se corre el riesgo de la emergencia de sesgos que convierten los procesos de evaluación en concursos de popularidad (García 2008), mediante los cuales los estudiantes premian o castigan a sus docentes, en ocasiones basándose en factores que están muy lejos de un verdadero criterio de calidad (Caro, Duitama, Niño 2013).

Por esta razón y para evitar estos problemas, es que se buscan sistemas de evaluación docente que sean de carácter multi- instrumental, en donde la información provenga de diferentes fuentes y que abarquen la mayor parte posible del ejercicio de los docentes.

Pero más allá de los métodos e instrumentos de obtención de información, lo más importante es lo que se hace con dicha información, en este orden de ideas, claramente se evidencian cuatro tendencias bien definidas: la primera de ellas, enfocada a la rendición de cuentas, la segunda al pago por mérito, la tercera al mejoramiento de la escuela y la última a propiciar el desarrollo profesional de los docentes, sin embargo son solo las dos primeras las que presentan mayor trascendencia en nuestro contexto (Niño, L. 2001).

En nuestro país los docentes que laboran como empleados del estado lo hacen bajo la normatividad de dos decretos diferentes, unos son los docentes que están regidos por el decreto

2277 de 1979 (antiguo estatuto), y los demás con aquellos que son abarcados por la normatividad del decreto 2278 2002 (nuevo estatuto). Debido a que esta investigación cronológicamente se ubica a partir de la ley 115 o ley general de educación de 1994, el análisis de la política pública en evaluación abarca a los docentes regidos por los dos decretos. Así pues existiría una primera gran categoría de análisis, docentes decreto 2277 de 1979 y docentes 1278 de 2002. Dentro de esta primera categoría se evidencia que los procesos de evaluación docente presentan un diferencia abismal, ya que en el caso de los docentes regidos por el decreto 2277 de 1979 el concepto de evaluación solo aplica para los directivos docentes y para las obras que los docentes presentan como requisito para el ascenso en el escalafón. Caso contrario ocurre en el decreto 1278 de 2002, en donde la evaluación es un componente fundamental y constante para los docentes. Lo anterior basado en que los procesos de evaluación se desarrollan desde el momento mismo del ingreso y además de ser un componente para los cambios en el escalafón, también se convierten en un factor que puede llegar a afectar la estabilidad laboral de los docentes.

Tipo de docentes	Decreto reglamentario	Evaluación
Antiguo estatuto	2277 de 1979	Para los rectores, jefes de agrupaciones escolares y para obras que se presentan para ascenso
Nueva estatuto	1278 de 2002	Evaluación de ingreso ¹ Evaluación de periodo de prueba Evaluación de desempeño Evaluación de competencia

¹ Aunque dentro de la normatividad el ingreso a la carrera docente no se determina por una evaluación, si se hace por medio de un concurso de meritocracia en el cual se evalúa a los aspirantes en diferentes aspectos como lo cognitivo, a través de una prueba escrita, sus antecedentes y experiencia laboral y una entrevista personal.

En segundo lugar existe una categoría relacionada con todos aquellos decretos que reglamentan los diferentes procesos de evaluación de los docentes, más allá del decreto por el cual estén regidos. Todos ellos amparados bajo la ley 115 de 1994 o ley general de educación

Decreto año	Estatuto docente	Reglamentación
2277 de 1979	Antiguo	Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente
385 de 1998	Antiguo	Establecen disposiciones para la aceptación y evaluación de las obras que trata el artículo 42 del Decreto ley 2277 de 1979.
620 de 2000	Antiguo	Establecen reglas y criterios para la evaluación de docentes en ejercicio, al servicio del Estado y se dictan otras disposiciones.
1278 de 2002	Nuevo	Expedición del estatuto de profesionalización docente
2582 de 2003	Antiguo	Establecen reglas y mecanismos generales para la evaluación del desempeño de los docentes y directivos docentes que laboran en los establecimientos educativos estatales
Decreto 3782 de 2007	Nuevo	Se reglamenta la evaluación anual de desempeño laboral de los servidores docentes y directivos docentes regidos por el decreto 1278 de 2002
Decreto 2715 de 2009	Nuevo	Se reglamenta la evaluación de competencias de los docentes y directivos docentes regidos por el decreto 1278 de 2002

Aparece en el año 2008 por parte del Ministerio de Educación Nacional la guía Numero 31, o guía metodológica para el desarrollo de la evaluación de desempeño, como un documento de política pública adicional para que sea usada como el camino orientador para el mencionado proceso.

A la luz de cualquier proceso evaluativo, existen características comunes sin importar cuál es el proceso que se está evaluando, estas características se convierten entonces en la segunda categoría de análisis de esta investigación, dentro de ellas se encuentran: quien evalúa quien es el evaluado, cuales son los propósitos de la evaluación y que consecuencias vienen con los resultados de la evaluación. Para el caso de la evaluación de los docentes, los roles, objetivos y funciones de la evaluación cambian dependiendo del estatuto al cual se pertenezca y del tipo de evaluación que se presenta, de esta manera emerge una tercera categoría de análisis que se resume en la siguiente tabla.

Decreto	Estatuto	Evaluador	Evaluado	Fines de la evaluación
385 de 1998	Antiguo	MEN a través del ICFES	Obras producidas por el docente	Aceptar obras didácticas de producción docente a fin de ser convalidadas como tiempo de servicio para ascensos en el escalafón.
620 de 2000	Antiguo	MEN a través de la subdirección de aseguramiento de calidad del ICFES	Docentes	Identificación de dificultades en el componente académico y pedagógico
2582 de 2003	Antiguo	Rectores de las instituciones	Docentes coordinadores y orientadores	Identificar grado de idoneidad ética y pedagógica de quienes prestan el servicio docente.
1278 de 2002	nuevo	Superiores inmediatos y	Docentes y directivos	Conocer niveles de DPP, medir actualización pedagógica, asignar

3782 de 2007	Nuevo	superiores jerárquicos Rector O Superiores jerárquicos	docentes Docentes directivos docentes	y	estímulos y establecer criterios para movimientos o exclusión del escalafón Verificar niveles de idoneidad en el desempeño de las funciones, proveer información para ser retroalimentada y estimular el DPP
2715 de 2009	Nuevo	Ministerio de educación nacional	Docentes directivos docentes	y	Brindar información que permita la reubicación o el ascenso en los diferentes niveles o grados del escalafón docente

VOLUNTARIO

Con base en lo anterior se observa como los propósitos de los procesos de evolución de docentes se han modificado con el paso de los años, todos ellos vistos desde un concepto de mejoramiento de la calidad educativa, pero lo que no deja de ser intrigante es la forma en que algunos de los grandes y más significativos cambios se han presentado tiempo después de que organismos de cooperación multilateral ha emitido recomendaciones a través de la publicación de diferentes documentos.

Por todo lo expresado anteriormente es que esta investigación se basa en una revisión, análisis e interpretación de las leyes, decretos y resoluciones que a lo largo de los últimos veinte años han configurado la política pública de evaluación de los docentes por parte del gobierno colombiano a través del Ministerio de Educación Nacional y la respuesta que los docentes a través de sus agrupaciones gremiales han dado a estas propuestas.

METODOLOGÍA

Toda investigación presume una consulta de antecedentes e investigaciones anteriores que den cuenta del estado de la cuestión de la problemática que se desea investigar. Dependiendo de la naturaleza metodológica los investigadores construyen marcos teóricos, marcos conceptuales, marcos referenciales, marcos legales entre otros. La revisión de estas fuentes, vista como un paso más en la construcción de cualquier investigación, adquiere un nuevo nivel en la llamada *investigación documental*. Como metodología de investigación, la investigación documental tiene orígenes difusos, ya que no se puede asignar a un autor o escuela en específico, son embargo muchos autores coinciden que es una tradición que inicia con autores como Marx Durkheim entre otros, al respecto Galeano (2009) establece...”La tradición de la revisión documental en la sociología inició con sus autores clásicos. Marx, Weber y Durkheim, acudieron a fuentes documentales como soporte para su trabajo” (p. 113).

La investigación documental se propone como una revisión detallada de las fuentes de información primaria, resultados de otras investigaciones y la literatura general sobre una problemática a investigar a fin de poderlos relacionar.

Haciendo énfasis en las fuentes de información como materia prima de la investigación documental es conveniente realizar una clasificación de las mismas, en este orden de ideas la definición de Erlandson citado en Galeano (2009) precisa:

“El término documentación se refiere a la amplia gama de registros escritos y simbólicos, así como cualquier material y dato disponibles. Los documentos incluyen prácticamente cualquier cosa existente previa a y durante la investigación: relatos históricos y periodísticos, obras de arte, fotografías...” (p.115)

Para el caso concreto de esta investigación las fuentes de información serán aquellos documentos gubernamentales, en los cuales se reglamente modifique o mencione la política pública de evaluación de docentes. Del mismo modo aquellos documentos que emergen de las organizaciones y agremiaciones de docentes en relación a la evaluación de docentes.

Por su naturaleza la revisión documental es una estrategia de investigación cualitativa en la cual el investigador no requiere estar en el campo o contar con una población para investigar, en la revisión documental el investigador trabaja desde una frontera imaginaria, un afuera del mundo que estudia si así se quiere mencionar, esto permite que el fenómeno que estudia no reaccione de manera alguna ante su presencia, mostrándose en su verdadero esplendor permitiendo así una aproximación más cercana al problema de investigación.

Basados en el hecho de que la revisión documental que se pretende abordar en esta investigación es del orden de los documentos y textos escritos relacionados a las políticas de evaluación de docentes, los instrumentos usados para la recolección de información serán los RAE y los RAI correspondientes, los cuales permitirán obtener la información pertinente para su correspondiente análisis triangulación e interpretación. Sumados a los anteriores instrumentos se construyen rejillas de análisis de información, en estas rejillas se plasman y registran de manera concreta las categorías de análisis que buscan dar respuesta los objetivos de la investigación.

FASES DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación documental como metodología de investigación en la cual no se requiere por parte del investigador una inmersión en el fenómeno que estudia, requiere una planeación y ejecución diferente a la que otras metodologías investigativas requieren.

Una vez establecidos el problema de investigación y los objetivos que se pretenden lograr, es importante establecer el tipo de documentos que se estudiarán, en este orden de ideas Galeano (2009) clasifica los documentos según su intencionalidad y según su naturaleza. Para la primera categoría se agrupan en aquellos documentos que fueron contruidos para registrar un aspecto particular y aquellos que aunque no fueron contruidos con esa intención en particular, si pueden ofrecer información de manera implícita y que puede ser analizada. En la segunda categoría, Galeano los clasifica según su naturaleza, allí se agrupan según sean documentos visuales, documentos audio visuales y documentos escritos.

Son estos últimos, los documentos escritos los que se convierten en las unidades de base el “corpus textual” (Galeano 2009, p.127) a partir del cual se desarrollará todo el análisis pertinente.

Con el corpus textual seleccionado, es necesario realizar una primera aproximación al mismo para de esta manera determinar las unidades de análisis, que son los fragmentos de los documentos a los cuales se aplica el respectivo trabajo analítico (Ocampo 2008), es allí donde la elaboración de los RAE y los RAI cobran fuerza.

Con las unidades de análisis establecidas, la organización y codificación de las mismas es fundamental para poder realizar un análisis exhaustivo, organizado y secuencial como cualquier investigación científica lo requiere, así pues, esta codificación de las mencionadas unidades facilitará la construcción de las diferentes categorías de análisis mediante las cuales se selecciona y clasifica la información (Ocampo 2008).

Con las categorías de análisis construidas estas se organizan según sus similitudes o diferencias, esta organización basada en criterios establecidos permitirá la interpretación de la información. Esta interpretación se realiza a través de un ejercicio inferencial a partir de las evidencias que emergen del proceso de análisis y construcción de las categorías, junto con la información que aportan los antecedentes y el marco teórico.

Por último, a partir de los resultados obtenidos se elaboran las conclusiones de la investigación, conclusiones que deben estar en estrecha relación con los objetivos y de esta manera dar respuesta al problema y la pregunta de la investigación.

CONCLUSIONES

1. El propósito general de los procesos de evaluación de los docentes persigue diferentes propósitos que están dirigidos hacia la consecución del mejoramiento de la calidad de la educación, esto se pueden se expresan en los siguientes tópicos generales:

- a) El mejoramiento continuo de los docentes, a través de la detección de aquellas debilidades que son susceptibles de mejorar en aras de la consecución de la calidad educativa
- b) Se busca estimular el DPP mediante evaluaciones que permitan medir el grado de actualización pedagógica y conceptual de los docentes.
- c) Los resultados de la evaluación de los docentes se usan como base para la asignación de estímulos de orden económico, esto gracias a los ascensos o reubicaciones que permitan cambiar de posición en el escalafón a los docentes estatales.

2. La consecución de la calidad educativa no responde exclusivamente a un deseo gubernamental, este propósito de deriva de un deseo de organizaciones de orden multilateral, así pues estas organizaciones emiten una serie de recomendaciones a través de diferentes informes, recomendaciones en las cuales se destaca el papel de la evolución de los docentes como un componente de la calidad educativa.

3. Aunque si bien es cierto las organizaciones multilaterales sugieren que la evaluación de docentes es un paso fundamental para la calidad educativa, no es una imposición explícita, razón por la cual cada país define los objetivos, procedimientos, características y consecuencias que dicha evaluación.

REFERENCIAS

Amaya, M. (2011) *Análisis de la evaluación docente como pilar de la política pública de calidad educativa. Estudio de caso: administración de Álvaro Uribe Vélez.* (Tesis de grado)

Universidad Colegio mayor nuestra señora del Rosario.

Domínguez, L. Duitama, O. Niño, P. (2013) *Sesgos en la evaluación docente y sus consecuencias en el desarrollo profesional del profesorado de la fundación universitaria de ciencias de la salud.* (Tesis de maestría sin publicar) Universidad de la Salle.

Feldfeber, M. (2007). La regulación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina. *Educação & Sociedade. Vol 28*, 444 - 465.

Galeano, M. (2009). *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro de la mirada.* Medellín. La carreta.

García, J. M. (2008). El proceso perverso de la evaluación de la docencia en las universidades: Un balance inicial y apuntes para mejorarlos. 9 - 19.

Gómez, C. A., Rodríguez, C. P., & Salazar, N. A. (2011). *La evaluación docente y su reglamentación : Contribución al desarrollo profesional del profesor.* (Tesis de maestría).

Universidad de la Salle. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10185/1575>.

Murillo T, J. (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparativo entre 50 países de América y Europa*. Santiago de Chile: PRELAC/UNESCO.

Niño Zafra, L. S. (2001). Las tendencias predominantes en la evaluación docente. *Opciones pedagógicas*, 45 - 65.

Ocampo, B. (2008). Análisis de contenido: un ejercicio explicativo. En Paramo, P. (comp) *La investigación en las ciencias sociales. Técnicas de recolección de información*. (pp. 205 – 231) Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.

Rodriguez, J. Orobio, A. (2010). *Concepciones sobre la evaluación del desempeño docente en un grupo de profesores del programa de electromecánica de la escuela tecnológica Instituto técnico central La Salle*. (Tesis de maestria). Universidad de La Salle.

Schulmeyer, A. (2002). *Estado actual de la evaluación en trece países de América Latina*. Conferencia regional “El desempeño de los maestros en América latina y El Caribe: Nuevas prioridades” Brasil.

Vaillant, D. (2008). *Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente en América latina*. Revista Iberoamericana de evaluación educativa. Volumen. 8 – 22.

Valles, M. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.