

SEXTO INFORME ESTADO DE LA EDUCACION

Mejoramiento de la calidad del desempeño docente para el logro de resultados educativos en primaria y secundaria: la experiencia internacional

Valeria Lentini, PEN

Agosto, 2016

Convenio CONARE-Horizonte Positivo



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Sexto Informe Estado de la Educación (2017) en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Introducción	3
Definición de la calidad de la educación	5
Buen desempeño docente	7
Evaluar para mejorar	9
¿Evaluar el desempeño docente o el resultado del aprendizaje?	16
¿Cómo medir el desempeño de los docentes?	19
Algunas experiencias de Evaluación en América y el Caribe	21
¿Y los evaluadores?	23
Motivaciones e incentivos para los docentes	24
Sobre los incentivos económicos	25
1. <i>Incentivos económicos individuales sin aportes formativos</i>	26
2. <i>Incentivos económicos para capacitación</i>	26
3. <i>Incentivos económicos individuales mediante evaluaciones sumativas</i>	26
4. <i>Incentivos económicos individuales de carrera profesional</i>	27
5. <i>Incentivos económicos para atender poblaciones vulnerables</i>	27
6. <i>Incentivos económicos colectivos basados en resultados</i>	28
7. <i>Incentivos en el salario inicial</i>	28
8. <i>Incentivos mediante becas para la docencia para reclutar talento</i>	29
9. <i>Incentivos para los centros educativos</i>	30
10. <i>¿Impactan en los resultados, los incentivos económicos de evaluaciones sumativas?</i>	30
Sobre los incentivos no económicos	31
1. <i>Motivación por el prestigio de la profesión</i>	32
2. <i>Motivaciones en capacitación y carrera profesional</i>	32
3. <i>Incentivos de nivel de excelencia</i>	33
4. <i>Administración del ingreso a la carrera docente</i>	34
Definir las acciones a partir del estado de la calidad del sistema	35
Conclusiones	42
Anexo: Algunos criterios importantes para el diseño de políticas orientadas a mejorar la calidad	44
1. <i>Sostenibilidad</i>	45
2. <i>Etapas</i>	46
3. <i>Diálogo y contextualización</i>	46
4. <i>Trabajo cooperativo</i>	47
5. <i>Figuras de enlace</i>	47
6. <i>Uso pertinente de los datos</i>	48
7. <i>Incentivos e integración de las organizaciones gremiales</i>	48
8. <i>Recursos diferenciados</i>	50
9. <i>Pruebas piloto y mejoras de los diseños iniciales</i>	51
10. <i>Uso de información confiable en los medios de comunicación</i>	51
Bibliografía	52

Introducción

El aprendizaje de los estudiantes de primaria y secundaria depende de múltiples factores como las condiciones socioeconómicas de sus familias, el clima educativo de sus hogares, el entorno y condiciones en que habitan, incluso la voluntad de aprender y el esfuerzo del propio estudiante; sin embargo, los docentes, a través de la calidad de su enseñanza, son sin duda el factor más importante en la explicación de las diferencias en los resultados de los alumnos. Por lo tanto, el desempeño docente se vuelve fundamental para generar un impacto en la población estudiantil y es determinante en la construcción de un sistema educativo de calidad y de equidad (Schmelkes, 2014).

Trabajos citados Schmelkes (2014) y Barber y Maroushed (2008) reportan evidencias de que los estudiantes con docentes con mayores habilidades logran un crecimiento mayor en el aprendizaje que aquellos con docentes con menores habilidades. Hanushek (en OCDE, 2009) aporta evidencia de cómo los docentes que son más efectivos han logrado diferencias entre estudiantes, incluso de hasta un año de diferencia en el crecimiento del aprendizaje en comparación con otros docentes menos efectivos y que sus habilidades verbales y académicas, así como el dominio de su materia, el conocimiento sobre enseñanza y aprendizaje y la experiencia docente también tienen un efecto en sus estudiantes. La evidencia también sugiere que el impacto de docentes con bajo desempeño es severo, principalmente en los primeros años de escolaridad y que en años siguientes la probabilidad de recuperación es escasa. La calidad del sistema, por lo tanto, como mencionan Barber y Mourshed (2008), tendría como techo la calidad de sus docentes.

En la búsqueda de la equidad social y entendiendo que la población cuenta con grupos sociales en desventaja por sus contextos sociodemográficos y climas educativos, no basta con asegurar que los estudiantes se mantengan en la escuela sino que el centro educativo y sus docentes potencien sus habilidades para hacer la diferencia compensando esas desventajas que viven los estudiantes en sus hogares y zonas, mediante estrategias de docencia adecuadas para nivelar a todos los estudiantes del país con el fin de promover la igualdad de oportunidades y una mejor calidad de vida, en tanto la educación tiene relación con mejores condiciones de bienestar y desarrollo humano. Con base en los puntajes obtenidos en PISA se ha determinado que los mejores sistemas han desarrollado enfoques para que las escuelas puedan compensar las desventajas derivadas del entorno particular de cada estudiante (Barber y Maroushed, 2008).

Por mucho tiempo, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) diagnosticó que los países latinoamericanos y caribeños sufrían de una heterogeneidad estructural que limitaba las posibilidades en materia de crecimiento económico y condenaba a la población a condiciones de vida desfavorables, por lo que a inicios de la década de los noventa la institución recuperó la discusión del desarrollo humano mediante su propuesta de transformación productiva con equidad (Esquivel, 2013). En Latinoamérica y en Costa Rica hay sectores con mayor capacidad de expansión que

otros más atrasados; por lo tanto, una de las tareas importantes del desarrollo en el continente, es la modernización del conjunto de las estructuras productivas. Según la CEPAL la mejora de los sistemas productivos se lograría sólo si se incorporaba de manera amplia el progreso técnico basado en el fortalecimiento de la población en términos de salud, educación y demás factores sociales, resguardando la equidad.

Muchos países de la región y fuera de ella, se han preocupado por encontrar maneras de promover el desarrollo humano y específicamente, en el sector educativo y sus docentes, entender cómo el desempeño puede servir para apoyar ese fin y alcanzar mejores resultados en la enseñanza.

A pesar del consenso generalizado en los países que han ido avanzando en estos temas, sobre la importancia de la calidad docente para lograr resultados positivos, la interrogante es saber qué es lo que hace a un buen maestro (OCDE, 2009), qué hace que su desempeño mejore y qué incentivos operan. Los países han considerado distintas alternativas, que van desde el filtro y reclutamiento de aspirantes a docentes según sus habilidades y vocación para la profesión; es decir establecer y buscar el perfil deseable desde antes de iniciar en la docencia, hasta la evaluación de docentes en el ejercicio de sus funciones, sin poner prácticamente ninguna restricción de ingreso, pero con tamizajes a través de resultados en el proceso de enseñanza, medidos a través de los logros de los estudiantes, de los centros educativos o de las prácticas de enseñanza del docente.

Los países preocupados por sus resultados educativos se han planteado diversas maneras de avanzar, y algunos han dado pasos más asertivos que otros logrando mejoras en diferentes velocidades. En muchos de estos éstos se han desarrollado discusiones sociales con la participación de los actores involucrados que han derivado en estrategias muy diversas. Las estrategias y reformas educativas han implementado acciones en momentos distintos y con lógicas diferentes según la sociedad, algunas con resultados similares y otras muy disímiles dependiendo de los objetivos que se han propuesto lograr y según los avances y recursos con los que han contado. Este documento explora las variantes de estas medidas y sus enfoques en países en diversos puntos del trayecto hacia el buen resultado educativo, sin embargo, no se busca una receta, pero sí los elementos que aporten a la discusión para futuras acciones.

La literatura que analiza la influencia del desempeño docente en los resultados de aprendizaje, basa sus estudios en países o localidades de mejor desempeño en pruebas estandarizadas internacionales y algunas nacionales, o en aquellos que han avanzado a través de sus políticas hacia una mayor adquisición de habilidades de los estudiantes, adicionales a otros indicadores más tradicionales como el abandono, la matrícula, repetición y graduación.

Hacemos la revisión de la experiencia de estos países y localidades, porque tras importantes avances logrados por el sistema educativo costarricense como los que se han señalado en los informes del Estado de la Educación en cuanto a la profesionalización docente, el financiamiento del sistema, los nuevos planes de estudio,

las becas socioeconómicas, el apoyo de transporte estudiantil y comedores escolares, así como la inversión en infraestructura y la organización actual, entre otros, llegamos a un punto en que se impone saber cómo avanzar en los resultados del aprendizaje de los alumnos.

El presente estudio tiene el objetivo hacer una revisión de la literatura que describe la experiencia internacional en el mejoramiento de la calidad del desempeño docente en la educación primaria y secundaria, la función de la evaluación en el trayecto y los estímulos que acompañan los procesos, de acuerdo con las experiencias en sociedades que resultan de interés por haber logrado avances y/o buenos resultados en la enseñanza, como los países de la OCDE y también en entornos latinoamericanos como Chile, Cuba, y Colombia, algunos de los cuales han realizado importantes reformas en los últimos años.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: se inicia por definir la calidad de la educación y el buen desempeño docente, se continúa con la discusión de las evaluaciones para mejorar y las distintas formas en que se ha medido, adicionalmente se presentan ejemplos de la experiencia en el continente, y se analiza el papel de los evaluadores y de los incentivos que favorecen la labor docente. Se finaliza con la definición de acciones a partir del estado de resultados de los sistemas educativo y se presentan las conclusiones. Se incluye un anexo de recomendaciones de política.

Definición de la calidad de la educación

La discusión sobre la calidad de la educación se acentúa en América Latina cuando los sistemas educativos de la región ya lograron importantes avances de cobertura, sobre todo en la matrícula de la enseñanza primaria, fruto de importantes esfuerzos en las décadas de los 50s y 60s. En la reflexión realizada por CEPAL en la década de los 90 sobre la importancia del desarrollo humano con equidad, la UNESCO y CEPAL propusieron, que el fortalecimiento de la educación, en cobertura y calidad, resulta fundamental para impulsar la competitividad de las economías latinoamericanas y caribeñas. Los países reconocen que su futuro está ligado a la calidad de sus sistemas educativos.

Del *Foro Mundial sobre la Educación de 2015* de UNESCO se extrae que “la educación de buena calidad, impartida por docentes competentes y bien respaldados, es un derecho de todos los niños, jóvenes y adultos, y no un privilegio de unos pocos.”

Es decir, hay una estrecha vinculación entre el desarrollo de los recursos humanos y el desarrollo (Esquivel, 2014). Se comprende entonces, que el financiamiento educativo y el mejoramiento de los resultados educativos con inclusión, deben formar parte de una estrategia de desarrollo que se base en el progreso técnico y en la equidad social; y la educación y el conocimiento se vuelvan el eje de la transformación productiva con equidad.

De acuerdo con De la Orden (2009), cada comunidad formula distintas características deseables de la educación, según sus creencias e ideas sobre el

mundo, el hombre, la sociedad, la ciencia, la educación, la escuela, etc. En otras palabras, los diversos sistemas de valores, las culturas, las ideologías, las actitudes y los intereses de grupos o individuos se proyectarían en otras tantas caracterizaciones de la educación de calidad. La calidad de la educación, entonces, es un concepto relativo, al no corresponderse con una serie única y fija de características del proceso y del resultado educativo.

Como se discutió en UNESCO (2015), para pensar en el concepto de calidad es tener claro para qué existen los sistemas educativos y que lo que estos promuevan tanto en conocimientos como en habilidades, valores y actitudes deben reflejar las necesidades y expectativas de los individuos y los países, así como los nuevos ámbitos laborales para responder a todos ellos. Por lo tanto, la formación y la enseñanza no pueden limitarse a herramientas básicas de lectura y aritmética, sino que deben “fomentar el pensamiento crítico y el deseo, y la capacidad de aprendizaje y de adaptación a lo largo de toda la vida”.

Partiendo del concepto que se defina, se establecen también parámetros para medir o evaluar la calidad educativa y es el enfoque el que guiará la evaluación y los procesos de mejora, pero los conceptos evolucionan de acuerdo a los logros y “etapas” que va cumpliendo la sociedad, es decir, no son conceptos estáticos.

Un ejemplo de cómo puede evolucionar la definición de calidad de la educación a partir de los avances que se van alcanzando se observa en México. En el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, el más reciente, se fija la mirada en la identificación de dimensiones de la calidad y sus correspondientes indicadores de eficacia, equidad y en la importancia del uso de las TICS (PSE 2007-2012 en Azuma, 2014). En el programa anterior a este, que rigió de 1995 a 2000, la calidad se definía como “escuelas y aulas en buenas condiciones que favorecieran el logro de los aprendizajes” y una carrera de continuo mejoramiento a través de la evaluación, actualización e innovación”. Y en años previos a ese penúltimo programa, es decir en el periodo 1989-1994, la definición de calidad se limitaba a “educación suficiente (cobertura), pertinente, relevante que garantice permanencia del educando, evite su deserción y la reprobación”, es decir, se limitaba a los aspectos más básicos. Más adelante en este documento, se aportarán varios ejemplos de cómo las sociedades van estableciendo nuevas prioridades educativas según el trayecto que logren avanzar.

En este contexto, los países también escogen el papel del Estado y los mecanismos mediante los cuales éste es garante de la educación de la población. Los países escogen resolver la educación ya sea brindando directamente educación a través de centros educativos públicos o solamente rigiendo el sector, pero brindando el servicio más en el ámbito privado, como el caso de Chile.

Nuevamente, regresando al caso de México (INEE, 2015), éste define que la calidad de la educación es un derecho que atañe al Estado, incluso más que a los padres, porque si a estos últimos no se les ha garantizado el derecho a la educación, se les dificultará a su vez cumplir con su obligación como garantes del cumplimiento de este derecho para sus hijos.

En el Informe Argentina sobre Estado del Arte (citado en UNESCO, 2012) se menciona que “el Estado no puede desentenderse de los resultados educativos alcanzados por jóvenes que tienen las credenciales educativas exigidas, quedando obligado a encontrar soluciones que resguarden el derecho a la educación, si tales resultados no son los que espera el sistema formador”.

La conceptualización de calidad es el punto de arranque para definir objetivos. Por su parte, en las últimas décadas, algunos organismos internacionales especializados, como OEI, CEPAL, PREAL, LLECE, UNESCO, OECD, han ofrecido recomendaciones para la mejora de la calidad educativa que, en general, según sintetiza INEE (2015) con base en OCDE (2010 y 2012) y McKinsey et al. (2007) se enfocan en los siguientes ejes de acción: a) la profesionalización, formación, selección y contratación de directores y espacios de intercambio entre instituciones, b) la buena gestión escolar, c) la participación social, mediante la asignación de mayor responsabilidad a consejos de participación social, d) el financiamiento y el fortalecimiento de la inversión incluida para el mejoramiento del desempeño docente, e) la atención a la primera infancia, con ampliación de la cobertura y el desarrollo de capacidades del personal. Y específicamente enfocados en los docentes, han realizado recomendaciones en cuanto a: e) la formación, selección y profesionalización docente, la creación de equipos especializados de tutores de docentes, la construcción de sistemas de formación profesional integral, la evaluación y monitoreo de programas de formación docente y la evaluación del desempeño docente. f) los incentivos o motivaciones para los docentes, la elevación de su estatus social, la atracción de los candidatos apropiados para ejercer la profesión y el establecimiento de salarios competitivos.

Este documento se concentra en los aspectos docentes de la calidad educativa aunque como se ha estudiado y se reconoce, no es el único factor relevante en el logro de un buen resultado educativo en los alumnos¹.

Buen desempeño docente

Un buen maestro mejora el logro de los estudiantes, pero el problema es no saber qué es lo que hace un buen maestro (OCDE, 2009). No hay un modelo único, pero se combinan una serie de componentes (Murillo et al. 2006), como son: aptitud y personalidad, preparación en el contenido de la enseñanza, cuidado del clima del aula y la motivación de los alumnos, desarrollo de la docencia, adecuada evaluación de los alumnos y relaciones con padres y comunidad.

¹ Por ejemplo, la corriente teórico-práctica llamada “movimiento de eficacia escolar” (MEE), iniciada a finales de los sesenta con el informe Coleman y que ha evolucionado hasta hoy con nuevas técnicas de análisis a través de estudios multinivel, aporta evidencia de la relevancia de factores escolares tales como las características del sistema educativo, del centro educativo y del aula, así como factores del contexto, como lo son el rendimiento previo de los alumnos y la situación social, económica y cultural de las familias (Murillo, 2005). Los estudios realizados mediante este enfoque han identificado aspectos específicos que también inciden, como: sentido de comunidad, clima escolar y aula, dirección escolar, currículo, gestión del tiempo, participación de la comunidad, desarrollo profesional de los docentes, altas expectativas de los docentes hacia los alumnos, instalaciones y recursos.

UNESCO (2012) señala la importancia de definir inequívocamente “lo que un profesor debe saber y saber hacer para producir aprendizaje en todos sus alumnos; de cómo se medirá, o se capturará evidencia acerca del logro de tal saber y saber hacer; y, de cuál será la vara mínima (nivel) de desempeño, bajo la cual no se considera a alguien apto para desempeñarse como docente”.

Una dimensión adicional, mencionada por Santizo (2015), es la de trabajar colegiadamente, para superar la visión individual de los docentes e incorporar sus funciones a la escuela como una organización compleja capaz de aprender de su experiencia y del análisis de sus procesos.

Santizo (2015), considera que la labor docente es multidimensional en tanto debe a) tener conocimientos y competencias para la enseñanza en el aula, b) tener las competencias para trabajar colegiadamente, c) tener liderazgo y la posibilidad de relacionarse con padres de familia, d) tener actitud y motivación para innovar y actualizar su formación.

Autores como Schmelkes (2014), proponen la unificación de una visión del buen docente o Barber et al (2012) que en la revisión de experiencias internacionales que realizan en la que clasifican a los países según su estado actual en el trayecto de mejora de la educación, identifican perfiles de docentes para cada punto del recorrido.

Al identificar esta visión hay que responderse si es posible recabar evidencia que nos permita conocer si avanzamos hacia ella. Esta visión debe definir lo que la sociedad y los docentes mismos valoran de un buen docente y por lo tanto, qué debe mejorar en la formación inicial y qué debe ir mejorando a lo largo de la carrera docente.

Los modelos anglosajones, como Estados Unidos, Canadá y Australia, tienden a reglamentar estándares y criterios de una buena enseñanza y desempeño profesional. Por ejemplo, en este último país, a finales de los 90, se elaboraron documentos para detallar lo que se espera de los docentes en cada uno de los cuatro niveles en que el sistema los clasifica a través de evaluaciones y el protagonismo de los docentes y sus asociaciones fue fundamental para estas definiciones. Estos estándares sirven en la estructuración de los programas de formación y son usados en el desarrollo de prácticas pedagógicas y de evaluación del progreso de los estudiantes. La mayoría de los formadores de docentes en los programas australianos utiliza instrumentos de evaluación vinculados a los estándares nacionales de competencia profesional docente, portafolios y materiales preparados por los estudiantes a partir de casos concretos según el perfil que deberían cumplir. Por ejemplo, los futuros profesores pueden recibir la tarea de preparar una clase para un conjunto de estudiantes con determinadas características o demostrar qué tipo de retroalimentación darían a un alumno que no fuera capaz de realizar determinada tarea en clase.

En Canadá, en la provincia de Alberta, cuentan con el Teacher's Growth, Supervision and Evaluation Policy y definen un perfil y un modelo de evaluación con etapas de carrera docente según ese perfil de calidad. Los docentes o directores

solicitan la evaluación y con los resultados, se definen planes de crecimiento profesional.

En el Reino Unido, han generado estándares y criterios que las instituciones formadoras deben aplicar para la formación de nuevos docentes. *Qualified Status* define los criterios para acreditar a los docentes anualmente en función del perfil requerido en cuanto conocimiento, comprensión, valores, y práctica docente.

En México, no se han definido estándares docentes y, según Santiago et. al. (2012), el mejoramiento de la calidad docente no está en el centro. Hay una excesiva dependencia de las evaluaciones estandarizadas de alumnos como instrumento central por lo que se pierde de vista la expectativa de la calidad docente. Barrera y Myers (2011), consideran, sin embargo, que existen varios instrumentos de evaluación cuyos contenidos sirven como estándares de facto, es decir, como referentes que indican los conocimientos, habilidades y actitudes que deben tener o desarrollar tanto los que aspiran a ser maestros como los que ya lo son y estos estándares regulan la carrera docente.

Es decir que en los países que incorporan la evaluación del desempeño docente, los aspectos que se evalúan terminan formando parte de las aspiraciones del perfil del buen docente, aunque no siempre sea posibles medirlos, orientan la formación y definen las expectativas.

Evaluar para mejorar

Varios países europeos y asiáticos que definen acciones para la mejora continua del desempeño docente, evalúan los avances por distintas vías, aunque como se verá más adelante, no todas las evaluaciones que hacen los sistemas educativos a sus docentes tienen el mismo fin y no todas las evaluaciones para mejorar logran el objetivo deseado.

Según Ciccinelly y Barley (1999, citados en De la Orden, 2009): “la mera presencia de la evaluación *sensu stricto*, es decir, la información y el juicio de valor sobre el objeto evaluado, [...], no garantiza una alta calidad [...] de los mismos, se limita a asegurar una condición necesaria para ello. La eficacia optimizadora de la evaluación exige, además, que sean tomadas las decisiones adecuadas, basadas en los resultados evaluativos, [...]”.

La literatura hace relevante aclarar explícitamente los objetivos de las evaluaciones a los docentes. La evaluación se puede dar con distintos fines (Schmelkes, 2014):

1. Evaluaciones **sumativas**: están orientadas para definir la categoría del docente, alcanzar títulos, tener la posibilidad de ingresar a la profesión, permanecer o ser promovido y se utilizan para calificar al docente con el fin de entregarle un reconocimiento salarial y definir su posición en la escala profesional.

2. Evaluaciones de tipo **formativo**: estas persiguen señalar fortalezas y debilidades que permitan orientar el desarrollo profesional y están dirigidas a propiciar el aprendizaje de los docentes y la mejora de sus prácticas; es la evaluación para mejorar.

Schmelkes (2014) menciona que primer tipo de evaluaciones como de alto impacto o sumativas y el segundo, como de bajo impacto o formativas. Estas últimas sirven para diagnosticar el desempeño docente en el aula y establecer trayectos de formación continua y el acompañamiento para mejorar la práctica docente. También puede servir para ubicar a los docentes en niveles de habilidades y objetivos de mejora que podrían en algunos casos incluir incentivos para mejorar. Las sumativas, por su parte, tienen generalmente carácter final y, por tanto, se centran básicamente en los resultados: son más de índole competitivo y pueden afectar el trabajo colegiado.

Normalmente se habla de evaluación docente sin distinguir entre las sumativas y las formativas. En los sistemas en que se hacen con el doble propósito, predomina el temor y la resistencia a la calificación por la obvia necesidad de obtener un buen resultado, por lo que autores como Ravela (2009), recomiendan la separación de los instrumentos.

Lo importante en la evaluación formativa, es que la práctica docente mejore, solamente de esa manera se avanzará en los resultados del aprendizaje de los estudiantes; es decir que la evaluación permita identificar los espacios de mejora posible para los docentes en ejercicio, ya sea mediante apoyo o mediante capacitación.

La evaluación formativa debe servir como una motivación para el mejoramiento de la práctica docente. En este tipo de evaluación es importante la retroalimentación constructiva de los evaluadores a los docentes.

Santizo (2015), señala que para que una evaluación sea exitosa, se debe cumplir al menos con dos tareas: 1) el acompañamiento o asesoría constante a los docentes, directores y supervisores y 2) la evaluación debe formar parte de una planeación de mediano y largo plazo en la que se establezcan los objetivos de mejora para el docente. Es decir, debe ser formativa, debe evitar objetivos punitivos y reforzar esquemas de acompañamiento, formación y mejora continua de los docentes.

La evaluación de carácter formativo se centra en el propio desarrollo, es decir, proporciona la información adecuada para la mejora de los procesos educativos y, a través de ellos, del resultado de los estudiantes. Supone decisiones diagnósticas y de retroinformación a los planificadores y aplicadores, para el perfeccionamiento de los mismos (De la Orden, 2009).

En la evaluación de carácter formativo, el binomio evaluación-mejora no se da de forma natural e, incluso, puede ser difícil de lograr aún en sistemas de evaluación altamente consolidados (INEE, 2015). El tránsito entre la evaluación y la mejora del sistema educativo requiere construir medidas para concretar acciones. Entra también en juego la necesidad de conseguir la información derivada de las evaluaciones para que sean efectivamente utilizadas.

En Cuba, se toman en cuenta los resultados de los estudiantes y se evalúa mensualmente a los docentes en ejercicios colectivos en los que participan los sindicatos y los estudiantes, para identificar las debilidades a mejorar.

En Chile, hay tres programas orientados a la evaluación de la calidad docente, unas de carácter más formativas y otros sumativas. Uno es el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (Docentemás) que desde 2003 es obligatorio y evalúa cada cuatro años a los docentes de municipalidades. La evaluación es de carácter formativo para orientar las mejoras necesarias en la labor pedagógica y estimular procesos de crecimiento continuo. Surge de la construcción de acuerdos entre los docentes, los municipios y el gobierno. Se utilizan instrumentos de a) autoevaluación b) informe de referencia del director c) entrevista de un evaluador par y d) un portafolio e planeación, implementación y evaluación de una unidad pedagógica, así como la filmación de una clase. Y se los asignan en escalas; si el docente así lo desea puede someterse a una prueba escrita de conocimientos de la materia y pedagógicos para ascender. Aquellos con bajas calificaciones deben emprender acciones de mejora a evaluar en los próximos dos años para mantenerse en el sistema. Otro programa es el Programa de Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), que se basa en el Marco de la Buena Enseñanza, que fue elaborado con la participación de los docentes y describe cuatro niveles de desempeño docente. Certifica la excelencia pedagógica, es voluntario y gratuito para docentes municipales y de instituciones particulares, e incluye pruebas escritas de conocimientos pedagógicos y de contenido, portafolio de enseñanza en aula (incluido un video) y prueba de alumnos. Este programa otorga un salario adicional por su excelencia que se mantiene por cuatro años hasta volver a acreditarse y se entregan informes técnicos individuales en los que se señalan fortalezas y debilidades en relación a los parámetros establecidos en el Marco para la Buena Enseñanza que se evalúan. Por último, el tercero, es el programa del Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) que funciona desde 1996, que selecciona establecimientos con mejor desempeño en cada región y estimula acciones y premia de manera colectiva, este es más de carácter sumativo porque los establecimientos compiten entre sí para recibir una recompensa.

En Colombia, después de un año de pasantía y de entrar en la carrera formal, el docente es anualmente evaluado por el director. La evaluación conduce a metas y planes de desarrollo para el siguiente año. Va en tres etapas o niveles de ascenso, el tercer nivel es voluntario y los docentes con buenos resultados son candidatos para un aumento de sueldo o promoción, las evaluaciones de los primeros dos niveles son más formativas y la última es sumativa. Al igual que en Chile, en Colombia también hay esquemas de evaluación colectivos, es decir, no individuales por docente sino por centro educativo. Durante la celebración del Día de la Excelencia Educativa se revisan los resultados del Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) que permite valorar aspectos educativos de los centros educativos participantes en una escala de 1 a 10 y se trazan rutas de trabajo para la excelencia. El Ministerio de Educación reconoce a quienes contribuyan para cumplir estas metas a través de incentivos pecuniarios y no pecuniarios. El estímulo económico por el logro de resultados en calidad y gestión educativa está ligado al esfuerzo de los colegios por mejorar el ISCE, específicamente

superando el Mejoramiento Mínimo Anual (MMA) y logrando la Meta de Excelencia (MDE) del colegio; y el segundo estímulo es al esfuerzo por evidenciar mejoramiento en la gestión educativa territorial de las Secretarías de Educación (SE). Para alcanzar la totalidad del incentivo debe existir corresponsabilidad de todos los actores involucrados. Los directivos docentes, docentes y funcionarios administrativos de los colegios que logren sobrepasar su MMA, tendrán este beneficio, el cual equivale hasta a una asignación básica mensual, proporcional al cumplimiento de la Meta de Excelencia (MDE). El reconocimiento se entrega por una vez, en el año siguiente, teniendo en cuenta el salario del año anterior. Para participar, el colegio o la escuela deben firmar un pacto de compromisos con vigencia de un año y darle seguimiento; es un esquema de evaluación sumativa.

En Singapur, los docentes son evaluados por observadores capacitados y basan su análisis en el apoyo completo al niño (social, emocional y académico), los esfuerzos por mejorar su práctica y el trabajo con otros educadores para mejorar la práctica docente de toda la escuela; son evaluaciones formativas y sumativas a la vez, ya que se otorgan bonos de uno a tres salarios basados en la evaluación anual. Se programa una reunión al iniciar el año con metas de logro estudiantil, desarrollo profesional y contribuciones con la comunidad y escuela, monitoreo a medio año y luego una evaluación al final.

En la reforma educativa de México, se señala explícitamente que la evaluación es un elemento importante para mejorar, porque permite comprender, medir y diagnosticar la realidad de los servicios de educación y se coloca la evaluación en el centro de la reforma, asignando facultades específicas a un Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2015). Se reconoce también que la evaluación no es la solución a todos los problemas educativos, pero que puede constituirse en un mecanismo para la toma de decisiones y para plantear rutas de mejoras. Sin embargo, autores como Santiago et. al. (2012) y el INEE (2015) sostienen que la idea de que el objetivo último de la evaluación es mejorar el aprendizaje de los alumnos y la enseñanza de los maestros, todavía no ha sido incorporada en la visión del sistema mexicano. Aunque la ley de ese país promueve que la evaluación educativa permita retroalimentar tanto a los docentes evaluados como a las instituciones, aportando elementos para atender las causas que ocasionan las brechas, la evaluación ha resultado más en rendición de cuentas, porque no se logra traducir las recomendaciones en prácticas para mejorar. Se entiende la evaluación como control y no como mecanismo de retroalimentación para la mejora.

La retroalimentación que generan las evaluaciones debe contar con programas de apoyo y posterior seguimiento para asegurar la mejora continua.

El INEE (2015) plantea las siguientes tres vías para lograr recomendaciones pertinentes que se traduzcan en acciones de mejora:

- a) Para lograr recomendaciones pertinentes, de calidad y operables se requiere generar información → contar con un grupo de evaluadores válidos → que generen evaluaciones confiables, pertinentes e independientes → y se realice un buen análisis.

- b) Para obtener resultados que se traduzcan en acciones de mejora se proponen incentivos para la apropiación de resultados → generar espacios para la socialización y movilización de los resultados → proveer los recursos técnicos, humanos y financieros para llevar a cabo las recomendaciones.
- c) Para alcanzar acciones de mejora traducidas en mejoras reales, se requiere que estén muy claros los roles y responsabilidades → que el proceso sea gradual y que tienda al desarrollo de capacidades → apoyar la continuidad de las acciones → establecer metas claras → desarrollar mecanismos de coordinación, supervisión y evaluación de avances.

La relación evaluación- recomendación- mejora no se da por sí sola, se debe construir las condiciones para lograrlo y es necesario que, tanto en las evaluaciones como en las directrices, participen los actores responsables para tener mayor credibilidad e incentivo y, por lo tanto, hacer factible su ejecución.

En 2016, con la implementación de la Reforma Educativa en México, el INEE siguió un proceso de análisis de sus evaluaciones del desempeño docente de 2015 a partir de encuestas, sesiones de grupo y entrevistas con ellos mismos, y atendiendo las demandas presentadas por el SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) hizo un replanteamiento del sistema a nombre del magisterio nacional. De acuerdo con los docentes, el mayor cuestionamiento tuvo que ver con los exámenes utilizados para evaluar tanto los conocimientos didácticos y disciplinarios, como la planeación didáctica argumentada y el problema principal correspondió a la insuficiencia de instrumentos para dar cuentas suficientes del contexto en el que se desarrolla la práctica profesional de los docentes por lo que se deben desarrollar instrumentos de evaluación más pertinentes que sean sensibles a los contextos de aula y escuela de los docentes, y que reflejen de mejor manera sus conocimientos, así como habilidades prácticas para mejorar las oportunidades de aprendizaje de sus alumnos. Algunos docentes también denunciaron medidas coercitivas para participar en el proceso.

El propósito del replanteamiento fue el de: fortalecer el desarrollo profesional del magisterio y, en consecuencia, mejorar la calidad de la educación obligatoria, articular de mejor manera la evaluación del desempeño con el quehacer cotidiano de los docentes en su contexto escolar, y mejorar los procesos de implementación de la evaluación, de modo que sean más accesibles, y aseguren un trato digno y respetuoso a los docentes (INEE, 2016a).

El modelo se implementará a partir del ciclo escolar 2017-2018, y planea “recuperar el aprendizaje y la experiencia de la evaluación del desempeño implementada en 2015; fortalecer la función diagnóstica y formativa de la evaluación a fin de orientar la mejora de la práctica docente; reflejar el quehacer cotidiano de los docentes respecto de las características de su grupo, escuela y el contexto sociocultural en el que ésta se ubica, apoyar a los docentes antes, durante y después del proceso de evaluación; y ampliar la accesibilidad y asegurar un trato respetuoso hacia los docentes que serán evaluados” (INEE, 2016a). Se busca enfatizar la formación vinculada a la evaluación ofreciéndola antes, durante y después del proceso; garantizar la mejora

del proceso; y reivindicar el sentido formativo y contextualizado de la evaluación; y fortalecer la confianza del magisterio.

En el tema de definir directrices a partir de resultados evaluativos, son múltiples las experiencias. Por ejemplo, en Suecia, se emitieron directrices nacionales para dar respuesta al problema de la inasistencia escolar: “Directrices generales para la administración escolar. Los esfuerzos para promover la asistencia y reconocer, investigar y corregir las ausencias escolares” (Skolverket, 2012), con orientaciones, directrices e instrucciones para las instituciones, los directores y los profesores.

Por ahora, en América Latina, países como Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú, Chile y Uruguay desarrollan planes de acción a partir de los diagnósticos, aunque, como reconoce McLauchlan de Arregui (2013), aún está pendiente la evaluación de su impacto sobre el mejoramiento de los aprendizajes, la viabilidad de estos planes y la consistencia con el diagnóstico. En estos países, tampoco se cuenta todavía con información sistemática sobre las maneras específicas en las cuales los resultados de las evaluaciones se están utilizando para diseñar capacitaciones o programas de desarrollo profesional, y para proveer apoyo técnico.

Más aún, no todas las actividades de capacitación y actualización profesional producen los resultados deseados, por lo que algunos autores recomiendan que se den programas prolongados, con sustento teórico, basados en el trabajo de docentes, y colaborativos y sustentados en el diálogo profesional cercano a la realidad profesional que viven los profesores (Martínez Rizo, 2009). La formación y mejora debe ser continua con énfasis en la mejora de lo que sucede en el aula.

En la medida en que las capacitaciones estén orientadas exclusivamente al plano de los discursos y las ideas, éstas no alcanzan a producir cambios en las prácticas de enseñanza en el aula y, como consecuencia, tampoco en los aprendizajes. Se requiere del desarrollo de habilidades prácticas para modificar los modos de trabajar en el aula.

Como mencionan Barber y Maroushed (2008), a pesar de que muchas profesiones desarrollan la mayor parte de su capacitación en escenarios reales (como médicos, enfermeras en hospitales y abogados en tribunales), pocas capacitaciones docentes se realizan en el aula.

Tanto en Brasil como en Chile hay programas que estimulan el aprender mientras se enseña y en Inglaterra se lanzaron programas de capacitación nacionales con técnicas desarrolladas en las mejores prácticas en el aula, que se centraron en mejorar la práctica en clase.

Una consideración importante de la evaluación formativa, es atender los avances del desempeño docente para mejorar la equidad. Los factores con mayor peso en la explicación en las diferencias en el aprendizaje de los alumnos se refieren a su origen sociodemográfico (Schmelkes, 2014), por lo que, al evaluar el desempeño del maestro,

se debe tomar en cuenta su capacidad de actuar en determinadas condiciones con los medios de los que dispone.

Por ejemplo, en Alberta, enumeran más de 30 variables que los docentes deben considerar a la hora de decidir qué técnicas de instrucción utilizar en una situación determinada. El resultado del aprendizaje, por lo tanto, requiere un esfuerzo distinto según el entorno. Finlandia apoya y monitorea a cada estudiante y apoya personalmente a los alumnos dotándolos de docentes adicionales (tutorías) para prevenir el fracaso temprano y evitar el fracaso de largo plazo. Singapur también apoya a estudiantes en desventaja para nivelar a los que más necesitan y les ofrece clase adicionales. Nueva Zelanda, tiene programas de recuperación de lectura para ofrecer apoyo adicional a los estudiantes con problemas en esas áreas.

UNESCO (2012) señala la importancia atender no solo el contexto en el que se desenvuelven los docentes sino sus propias particularidades. Se señala el desafío de considerar “su situación individual e institucional, sus necesidades, inclinaciones y el momento de su trayectoria”, y agrega que esto es más viable “en aquellos países que han avanzado hacia la definición de un sistema de evaluación docente basado en estándares de desempeño soportado por un sistema de aseguramiento de la calidad”. UNESCO señala que los sistemas de evaluación con un sentido formativo “permiten dar una orientación precisa para el diseño de una oferta de desarrollo profesional que responda a las necesidades de los grupos de docentes según su situación particular”.

Según reconocen algunos autores (Vaillant, 2013; Schmelkes (2014), se sabe todavía poco sobre la posibilidad real de distinguir un buen docente de un mal docente a través de la evaluación de su desempeño. Faltan instrumentos, medidas y fuentes de datos para afirmar con certeza los aspectos de calidad docentes determinantes para el aprendizaje de los estudiantes y esto, por lo tanto, genera resistencias tanto de los docentes como de los investigadores como para que las evaluaciones de desempeño docente se vuelvan sumativas y tengan efectos sobre el salario o la carrera docente. Por lo que la evaluación debe tener el propósito formativo para mejorar la práctica docente. La evaluación por sí sola no genera los efectos deseados. Conviene acordar con los docentes parámetros claros de lo que se considera como buena enseñanza para que ellos se apropien de los mecanismos evaluativos y los procesos de mejora.

Algunas reformas educativas latinoamericanas han mostrado problemas de gestión (Del Castillo y Azuma, 2014), por lo que algunos esfuerzos se ven así frustrados. Las reformas generan luchas entre grupos que apoyan o se oponen, por lo que no es posible anticipar la dirección de las reformas. Según las autoras, en las reformas de finales de los años sesenta e inicios de los setenta, las propuestas conceptualizaban el aula como unidad de cambio de la educación y definían como su agente principal al docente, cargándole todo el peso y responsabilidad del cambio; dejaban así por fuera y sin papeles claros a las instituciones educativas, a los niveles de conducción regionales e intermedios y a los ministerios. La segunda ola, en los noventa, puso atención en los centros educativos (directores), se dio más libertad al docente, se incrementó su profesionalización para obtener respuestas pedagógicas y los programas educativos se transformaron en “el currículo”, pero se dejó por fuera el rol

supervisor y de conducción central. Hoy sabemos que los docentes importan, que la escuela puede y es central, pero también que no puede sola.

Los sistemas de evaluación del desempeño docente más exitosos son los que son elaborados por los propios docentes como en Australia, o los que se realizan con la participación y acuerdo de los docentes como en Chile e Inglaterra. El acuerdo se centra en lo que se entiende por un buen docente, para lograr consensos y aceptación de los sistemas.

¿Evaluar el desempeño docente o el resultado del aprendizaje?

Partiendo de que el objetivo último es lograr el aprendizaje de los estudiantes y que el interés de este trabajo es explorar cómo incidir a través del docente sabiendo que no es el único factor que influye en los resultados, pero ciertamente uno de los más importantes, cabe preguntarse si se debe entonces evaluar los resultados de los estudiantes o el desempeño de los docentes.

Antes de responder la pregunta, analicemos algunas de las medidas más comunes utilizadas para la medición de resultados, las pruebas estandarizadas. Al respecto, los resultados de aprendizaje de los alumnos no se pueden atribuir a un único docente en particular y menos cuando la medida resulta de exámenes estandarizados que son resultado a de un solo momento en el tiempo, por lo que algunos recomiendan incorporar evaluaciones en aula y análisis de cuadernos de los alumnos.

Países como Brasil y Alemania utilizan medidas parciales o complementarias, por lo tanto, escogen un enfoque mixto, se mide el desempeño docente y los resultados de los estudiantes (ver cuadro 1).

Cuadro 1
Tipos de evaluación del desempeño docente

Unidad de análisis		Tipo de evaluación
<i>Desempeño docente</i> (evaluación individual del docente, voluntaria u obligatoria)	INSUMO EDUCATIVO	Formativas y/o Sumativas
<i>Resultado del aprendizaje</i> de los estudiantes en pruebas estandarizadas o nacionales (asociando las evaluaciones a docentes particulares o a colectivos de docentes –en centros educativos)	RESULTADO EDUCATIVO	Diagnósticas, no aportan elementos para la formación del docente (no son formativas). En algunos países son sumativas.
Enfoque <i>mixto</i>	INSUMO + RESULTADO EDUCATIVO	Formativas y/o Sumativas.

Fuente: Elaboración propia con base en OCDE, 2009.

En México, el enfoque mixto requirió de una definición de la ponderación óptima de cada componente. La reforma que se realizó en 2011 que se incluyó en el Programa Nacional de Carrera Magisterial se orientó hacia una evaluación de resultados con base en el logro académico de los estudiantes, asignando el mayor peso de la evaluación a este aspecto (50% del total de la evaluación, cuando antes de la reforma era del 20%). Al trabajo colectivo o colegiado a través del componente “actividades curriculares” que

incluyen la participación en la elaboración del Plan Anual de trabajo de la escuela se le asignó un 20% del peso de la evaluación. Otros aspectos que se evalúan con menor fuerza, como la preparación profesional (5%, antes 28%), la formación continua (20%, antes llamados cursos de actualización, con 17%), la antigüedad (5%, antes 10%) y las actividades curriculares (20%, antes 10%) y se eliminó el factor de grado académico que antes tenía un valor de 15%. (Santizo, 2015).

La OECD (2009), considera que los resultados de las pruebas de los alumnos recogen únicamente una fracción de la contribución del docente y es una de las razones por las cuales los docentes se resisten a las evaluaciones que las incluyen. Al utilizar ese instrumento, además, se corre el riesgo de que los docentes se focalicen demasiado sobre la actividad que se mide y se recompensa (por ejemplo, la escritura), en detrimento de los procesos y puede provocar efectos perversos como que los docentes prefieran atender escuelas cuyos alumnos se encuentran en mejor situación para lograr mejores resultados, por ejemplo, en comunidades menos pobres.

Schmelkes (2014) menciona la evidencia en México de que los docentes disuaden a los alumnos indígenas que no hablan bien el español, o a los que tienen necesidades educativas especiales, de inscribirse en la escuela. El día de la prueba, hay alumnos que no asisten porque los docentes les piden que no vayan a fin de no bajar el promedio de los resultados, o hacen fraude abierto, en el que los docentes les dictan los resultados correctos a sus alumnos. Como se mencionó anteriormente, en ese país los resultados de los estudiantes tienen un peso importante en la evaluación del docente lo cual puede provocar incentivos contraproducentes.

Ravela (2009) señala que una confusión común es pensar que las pruebas estandarizadas funcionan como medida del buen desempeño de la labor profesional y existe un cierto consenso en que es preferible evaluar a los docentes por su práctica (una “buena enseñanza”) que por su desempeño (una “enseñanza exitosa”).

Obviamente, hay cierta relación entre el desempeño docente y los resultados de los alumnos, pero ésta no es perfecta y, por ahora, es difícilmente cuantificable. El aprendizaje de los estudiantes depende también de otros múltiples factores, como la nutrición, el apoyo familiar, la historia académica, los docentes que el estudiante tuvo en el pasado, la voluntad de aprender del propio estudiante y el tiempo y esfuerzo que está dispuesto a dedicarle al aprendizaje. Entonces el resultado depende de muchos factores, entre los que se encuentra el docente. Como se mencionó al inicio de este documento, está demostrado y es indiscutible que un buen docente hace una diferencia en lo que aprenden los estudiantes, pero también es un hecho que un mismo buen docente obtiene resultados muy distintos según la motivación de los estudiantes con los que trabaja, su historia escolar previa y particularidades propias del grupo con el que trabaja.

Evaluar la calidad del desempeño docente es un desafío complejo, lo que explica la diversidad de estrategias utilizadas a nivel mundial. La evaluación del desempeño docente es un tema altamente conflictivo, dado que en él se enfrentan intereses y opiniones de los políticos y administradores, de los profesores y sus sindicatos y de los estudiosos sobre la materia.

En el caso de Finlandia, por ejemplo, no se cuenta con evaluaciones estandarizadas a los estudiantes, pero sí se hacen evaluaciones externas mediante el muestreo que incluye al 10% de cohorte de determinada edad para medir el aprendizaje en ciclos de tres o cuatro años. Las escuelas que no se incluyen en el muestreo pueden adquirir estas evaluaciones de la Junta Nacional de Educación y hacer sus propias comparaciones de rendimiento con el de otras, siendo éstas evaluaciones voluntarias. El sistema educativo finlandés se basa en la confianza en el docente y su profesionalidad, así como en el buen accionar de los centros educativos, por lo que la evaluación estandarizada ni se discute (UNESCO-OREALC, 2013).

Adicionalmente, es importante que la evaluación del desempeño sea justa, que tome en cuenta el contexto y las condiciones de trabajo, de manera que las pruebas estandarizadas de los estudiantes puedan complementar la información, pero no ser el centro del análisis, éstas no deben ser utilizadas como una medida de desempeño docente.

Tomando en cuenta que la enseñanza es un trabajo complejo y que las circunstancias en las que los docentes toman decisiones en lo cotidiano, resultan muy variables, se requiere de la comprensión del contexto, el adecuado conocimiento de los contenidos a enseñar y también el conocimiento pedagógico, con estrategias para interactuar, comunicar y desarrollar prácticas.

La experiencia indica que existen muchos caminos para alcanzar el objetivo de mejora de la calidad educativa a través de la calidad docente. Sin embargo, la mayoría de los países no cuenta con sistemas para recopilar información sobre los centros educativos, la demografía de los estudiantes y los maestros, como para poder determinar la eficacia de los mismos y vincular el desempeño de los maestros con el de sus estudiantes. La evaluación suele requerir precisión del diseño de la investigación (por ejemplo, escuelas comparables – experimental y control) y especificidades estadísticas, que generalmente no se han logrado, para cuantificar los efectos de los factores aislando otros posibles efectos.

Aunque hay que tomar en cuenta los resultados de los alumnos, que son la meta última de la enseñanza, conocer solamente estos datos de las calificaciones no es útil para transformar la práctica docente, ya que estas son consecuencia de los procesos.

Regresando a la pregunta sobre qué evaluar, si los resultados de los estudiantes o el desempeño docente, este último tiene más sentido y se esperaría que mejoras en el desempeño tengan una consecuente mejora en los resultados.

En la definición sobre qué evaluar en el desempeño docente, Schmelkes (2014) propone incluir:

1. Los conocimientos sobre los fines y propósitos de la educación.
2. El nivel de conocimiento sobre la materia que se imparte. Al respecto, Carnoy (2012) ha encontrado en investigaciones en diversos países que el factor del

docente según su dominio de la materia es el que mejor explica las diferencias en el rendimiento de los alumnos de la matemática en primaria.

3. Los conocimientos pedagógicos, estrategias para la enseñanza y de gestión y organización en el aula.
4. El conocimiento de las didácticas específicas para los contenidos.
5. El conocimiento de sus alumnos y del contexto en el que trabaja.

Este conjunto de conocimientos permite al docente planear y diseñar formas de enseñar y evaluar, a su vez, a sus alumnos para retroalimentarlos, pero también para retroalimentarse a sí mismo como fuente de innovación de su propia práctica.

Este tipo de evaluación también permite identificar a los docentes con mayores habilidades, para otorgarles funciones o responsabilidades- y una remuneración acorde a ello- para mejorar la enseñanza del sistema, así como también identificar a los docentes con dificultades para realizar su labor de manera apropiada, para ayudarles a mejorar su trabajo. Autores como Ravela (2009), cuestionan que los sistemas que no identifican a los buenos docentes, desperdician su potencial y efecto multiplicador. Sistemas como los de Finlandia y Japón, los han identificado y aprovechan este valioso recurso para el acompañamiento de futuros docentes, tutorías a estudiantes con dificultades, inducción para nuevos docentes, elaboración de materiales, coordinación de equipos docentes, evaluación y retroalimentación de otros docentes, en un esquema de aprendizaje continuo a partir de la reflexión sobre la práctica en el aula.

¿Cómo medir el desempeño de los docentes?

Haciendo énfasis en la preferencia por la evaluación del desempeño docente a través de su trabajo más que por el resultado de pruebas a los estudiantes, por las razones expuestas en el apartado anterior, la siguiente lista resume los principales mecanismos e instrumentos utilizados en países de alto desempeño:

1. *Observación en el aula.* Diversos autores coinciden que solamente se puede evaluar el desempeño mediante la observación directa o virtual de su práctica, ya que es donde se pone a prueba la capacidad de enfrentar imprevistos y su preocupación por el aprendizaje de todos los alumnos, donde cobra visibilidad y el verdadero oficio del docente se manifiesta (Schmelkes, 2014). El evaluador puede estar presente en una o varias clases o puede revisar un video. Esto último se utiliza en Chile, donde el docente envía un video de una clase impartida por él. Con varios videos es posible entender mejor las diferentes estrategias que emplea el docente. Sin embargo, en el estudio de Bill and Melinda Gates Foundation (2013) se encuentra que suele haber más variación entre los observadores que en las observaciones, es decir no hay consistencia en la evaluación por lo que puede tener cierto grado de subjetividad, por lo que se sugiere que el observador sea el Director, que aunque suele sesgar su evaluación positivamente, por lo menos las observaciones van en un mismo sentido.
2. *Portafolios de los docentes.* Evidencia de la preparación de las clases, reflexión crítica de su práctica, trabajo de los alumnos y discusiones en aula.

3. *Autoevaluación docente.* El docente reflexiona sobre su propia práctica a partir de estándares definidos. Si hay una evaluación previa permite analizar la evolución de los avances. El docente debe ser consciente de sus propias limitaciones.
4. *Aprendizajes de los alumnos.* Con evidencia en sus trabajos u otros datos sobre desempeño definidos.
5. *Entrevistas con docentes.* Diálogo para entender las razones de uso de diversas estrategias en un diálogo en el que se explican situaciones que no son visibles en la observación. También sirven de retroalimentación y para fijar áreas de mejoramiento.
6. *Informes del director o autoridades sobre el docente y su práctica.*
7. *Pruebas de conocimiento de los docentes.*
8. *Información de pares, alumnos o padres.* Algunas pueden recolectarse mediante cuestionarios.

Los países utilizan uno o varios de estos instrumentos, en conjunto o independientemente, lo importante es que, dado que muchos son instrumentos de medición cualitativa, deben estar bien diseñados, calibrados y se debe probar la confiabilidad entre evaluadores. Las reformas educativas de los últimos años que incorporan la evaluación le dan especial importancia a la observación del trabajo en el aula, la preparación de la clase y la retroalimentación o gestión con los alumnos.

Algunos autores consideran que, en sistemas menos desarrollados, es necesario evaluar el cumplimiento básico de la puntualidad, asistencia y uso del tiempo de docencia.

La literatura también menciona otro tipo de medidas o instrumentos, como los llamados de valor agregado, en los que se determina el nivel de los estudiantes antes y después del proceso educativo para medir el efecto de distintos factores. Sin embargo, el Board on Testing and Assessment del National Research Council recomienda que las medidas de valor agregado no se utilicen para tomar decisiones, dado que las estimaciones resultan demasiado inestables como para ser consideradas justas o confiables, y el Educational Testing Service concluyó que los resultados de valor agregado no deben utilizarse como la base única ni principal para tomar decisiones con consecuencias sobre el docente. Incluso suponiendo que la información que proporcionan las medidas de valor agregado fuera confiable para distinguir a los docentes más y menos eficaces, esto bastaría para propósitos de evaluación sumativa, pero no para propósitos de mejora, pues no permitiría saber en qué consisten las mejores prácticas para tratar de extenderlas.

En Finlandia (Sahlberg, 2013), las exigencias y los instrumentos de evaluación para garantizar la calidad docente se definen desde la formación inicial. Cuando son educadores, suelen serlo para toda la vida y tienen autonomía profesional para progresar en sus carreras.

Algunos países de América Latina, están estableciendo requisitos de entrada a la formación Inicial y por lo tanto, están siendo más demandantes y realizando

evaluaciones en esa etapa. Perú, por ejemplo, aumentó el puntaje mínimo en el examen de ingreso requerido para ser admitido a los Institutos Superiores Pedagógicos. México ofrecerá recursos extraordinarios a las Escuelas Normales que regulen y mejoren las exigencias para la admisión a sus programas de formación (UNESCO-OREALC, 2013).

En general, en la definición de cómo evaluar, es necesario establecer visiones consensuadas y reconocidas por las autoridades y los docentes, así como los procesos para lograr la evaluación y, adicionalmente, importa el máximo, pero también el mínimo deseable.

Los modelos de evaluación docente no son independientes del modelo de escuela o sistema educativo de cada país (Santizo, 2015). De acuerdo con la UNESCO-OREALC (2013), en el pasado la evaluación de los docentes, en muchos países de América Latina y el Caribe no se ha llevado a cabo y su vínculo con la calidad no ha sido prioritario. Algunos países centroamericanos, por ejemplo, aún no trascienden los objetivos mínimos de cobertura. Es decir que, aunque existen mecanismos tradicionales de evaluación docente, su efecto regulatorio y sus vínculos con el aseguramiento de la calidad no son necesariamente efectivos. En general, la evaluación docente es un tema que produce discusión entre autoridades educativas y gremios y, según UNESCO-OREALC (2013), su implementación está mediada por negociaciones que no siempre atienden criterios técnicos de buen desempeño. Las iniciativas han sido impulsadas por las autoridades y no necesariamente son aceptadas por el magisterio.

Sobre lo anterior, Murillo et al. (2006), insisten en que para establecer un sistema de evaluación debe haber un amplio debate y aceptación, principalmente por parte de los docentes; esto porque se evalúa el desempeño docente con el profesor, y no contra él. Por lo que recomienda que se incluyan procedimientos de autoevaluación y de participación en el proceso y que la evaluación sea parte de políticas de largo alcance. Otros ejemplos mencionados por el UNESCO-OREALC (2013) sobre este tipo de conflictos y negociaciones se refieren a Chile, donde, en 2003, se suscribió un acuerdo entre el Ministerio de Educación, el Colegio de Profesores y la Asociación Chilena de Municipalidades para poner en marcha el sistema de evaluación del desempeño profesional docente. En Brasil, existen los Foros Estatales de Políticas Docentes que constituyen instancias de deliberación de diferentes actores sociales en los distintos Estados del país.

Algunas experiencias de Evaluación en América y el Caribe

En América Latina son pocas las experiencias de evaluación docente. A continuación, algunos casos citados por UNESCO-OREALC (2013):

Desde 2003 Chile cuenta con el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, que contempla la evaluación de los docentes cada cuatro años en relación con los criterios considerados en el Marco de la Buena Enseñanza (MBE). La evaluación se realiza mediante cuatro instrumentos: autoevaluación, informe del

director de la escuela y del jefe técnico pedagógico, evaluación de un docente par de otro centro educativo y un portafolio de evidencias escritas y filmadas (Manzi, González y Sun, 2011 en UNESCO-OREALC, 2013). Los docentes que obtienen los mejores resultados –destacados o competentes– pueden acceder a un incentivo económico (Asignación Variable de Desempeño Individual, AVDI) por cuatro años, previa aprobación de un examen de conocimientos. Los profesores evaluados en las categorías inferiores –básica o insatisfactoria– reciben apoyo mediante Planes de Superación Profesional que consideran los puntos débiles identificados por la propia evaluación. Además, los docentes con resultado insatisfactorio deben volver a evaluarse al año siguiente y, si no superan dicha situación, deben abandonar el sistema.

Otro caso mencionado en la literatura, se refiere a Colombia, donde, desde el año 2002, a partir del Estatuto de Profesionalización Docente, se establecen tres tipos de evaluación, cada una de las cuales evalúa a los docentes en distintos momentos de su carrera y con diferentes objetivos (Vaillant, 2010 en UNESCO-OREALC, 2013): un concurso de aptitudes, competencias, experiencias e idoneidad para ingresar a la carrera y si lo aprueba, se le nombra por un año. Luego de ese año, se evalúa su desempeño cada año. Aquellos que obtengan calificación insatisfactoria durante dos años consecutivos, son retirados del servicio. El tercer examen, es de competencias, y es voluntario, para aquellos que han estado como mínimo tres años en el cargo y permite el ascenso o la reubicación de nivel salarial para quienes obtengan calificación sobresaliente.

En Trinidad y Tobago, el sistema de evaluación docente permite la promoción y ascenso a otras posiciones dentro de la carrera docente. Este sistema contempla una evaluación anual obligatoria.

En Estados Unidos las evaluaciones externas abarcan tanto la certificación del Consejo Nacional de Estándares Profesionales de Enseñanza (NBPTS) como el examen PRAXIS III. El NBPTS creó normas y procesos de evaluación para los maestros, con exámenes del contenido y el conocimiento pedagógico de los docentes, así como ejemplos de enseñanza. Por su parte, PRAXIS III, es un proceso de evaluación desarrollado por el Servicio de Pruebas Educativas (ETS) que realiza observación directa de la práctica en la clase, revisión de la documentación preparada por el maestro y entrevistas estructuradas con evaluadores capacitados. El propósito de estos sistemas de evaluación, es identificar las fortalezas y debilidades de los maestros de acuerdo con el modelo aceptado de enseñanza y proporcionar desarrollo profesional e instrucción para ayudar a los docentes a mejorar sus prácticas.

Cuba es otro de los países de América Latina y el Caribe que tiene un sistema de evaluación docente. Éste está a cargo de una comisión integrada por el director, por docentes con amplia experiencia y por miembros del sindicato. El docente debe pronunciarse acerca de la evaluación realizada y, si no está convencido de los resultados, puede recurrir a una instancia superior para una revisión. Los docentes con mejores calificaciones tienen la oportunidad de capacitarse en cursos, licenciaturas, doctorados y maestrías, en el ámbito nacional e internacional. En Cuba, el sistema de

evaluación ofrece estímulos consistentes en bonificaciones y/o aumento salarial. Aquellos docentes que no logran los resultados esperados en la evaluación final, tienen la opción de recalificarse, es decir, pueden prepararse intensamente, en las universidades pedagógicas sin que el Estado Cubano prescinda de sus funciones.

En México, el sistema de evaluación concordado en mayo de 2011 entre la SEP y el SNTE, tiene por objetivo evaluar a la totalidad de los docentes de aula, directivos y docentes en funciones de apoyo técnico-pedagógico de educación básica. En 2015, se realizaron todos los procesos de evaluación de la Ley General de Servicio Profesional Docente, se implementó el Plan Nacional para las Evaluaciones de Aprendizajes (PLANEA), para medir el logro de los estudiantes y se publicó una serie de trabajos que dan cuenta de los retos que enfrenta el reclutamiento, la formación inicial, el ingreso al servicio público y el desarrollo profesional de los docentes en México. Las reformas implicaron esfuerzos programáticos, presupuestales y legales.

En Perú, la ley de Carrera Pública Magisterial de 2007 determina que el docente debe pasar por un concurso que consta de una prueba, un estudio de su trayectoria profesional y una entrevista personal. Se hacen dos evaluaciones: una, obligatoria, para el ingreso a la carrera y cada tres años para ponderar el desempeño laboral; en caso de desaprobación, se realiza otra evaluación al año, previo proceso de capacitación y seguimiento, en un tiempo no mayor de tres trimestres al de la evaluación desaprobada. Otra, voluntaria, para el ascenso y para verificar el dominio de capacidades y desempeños del profesor al postularse para cargos del área de gestión pedagógica, gestión institucional o investigación. Para presentarse a las pruebas se debe haber aprobado la evaluación del desempeño previa al nivel al que se aspira. Dada una cantidad de vacantes y, según orden de mérito, se obtiene el puesto solo con la suma mayor o igual al 70%. (UNESCO-OREALC, 2013). La promulgación de leyes sobre la evaluación y nombramientos en Perú, fue resistida por el SUTEP y dio lugar a prolongadas huelgas nacionales.

¿Y los evaluadores?

A lo largo del documento se ha indicado que en aquellas evaluaciones de observación en el aula interviene un director, supervisores, docentes con mayor trayectoria o conocimiento, o un par, pero estos evaluadores deben ser formados para fungir en dicha función con el fin de que puedan extraer conclusiones de lo que observan y seguir una guía de lo que debe observarse, y la literatura recomienda la autonomía respecto del docente que está siendo evaluado, para evitar conflictos de interés. Idealmente el análisis debe ser colegiado y ser comunicado de manera que genere confianza y sea creíble para el docente. Cuando la evaluación se efectúa a través de los directores de los centros educativos, se ha comprobado que son relativamente asertivos, sin embargo, aunque estos funcionarios son buenos observadores, se pueden generar distorsiones si están en juego efectos sobre la institución (OCDE, 2009).

En Irlanda, por ejemplo, los docentes son evaluados por pares o docentes más competentes, en Francia se conforma un panel con tales docentes y el director. Es

decir, en este último se participa en el proceso en condición de igualdad y, en el otro, desde la experiencia. Los propios docentes se evalúan a sí mismos cuando existe la autoevaluación. Padres y estudiantes son rara vez consultados y los comentarios de padres son incluidos solamente en los casos en que ellos se han comunicado activamente.

Estados Unidos, por su parte, está certificando a los evaluadores, porque en ese país las evaluaciones tienen consecuencias como la pérdida del empleo, por lo que las evaluaciones deben demostrar que son rigurosas y que el personal que las lleva a cabo tiene las habilidades necesarias.

Motivaciones e incentivos para los docentes

Las motivaciones que tienen los docentes para escoger la profesión y para mejorar durante su carrera pueden tomar muchas formas, pueden ser financieras y no financieras. Las financieras se relacionan con el salario inicial, las posibilidades de incremento a lo largo de la carrera e incentivos adicionales que las sociedades diseñan para promover ciertas situaciones, por ejemplo, que los docentes atiendan poblaciones más vulnerables o en zonas alejadas. Los sistemas han definido sus propios esquemas de estímulos y cada vez más se analiza la manera en que éstos se vinculan con la calidad docente, en el entendido de que esto último es uno de los factores que determinan los resultados educativos de su población. En este apartado se mencionarán algunas experiencias internacionales de incentivos monetarios y no monetarios y cómo operan.

Cuando en el cuadro 1 se señalaban distintos tipos de evaluación, se podía ver que las valoraciones se hacían, ya fuera con base en los resultados de los alumnos y se daba el crédito de manera individual para cada docente, o podían ser grupales, para todos los docentes y funcionarios, ya que se presume que cada individuo aporta un valor agregado al conjunto de resultados. Las evaluaciones, principalmente las sumativas, se asocian a compensaciones, generalmente económicas. Para el otorgamiento del incentivo por resultados educativos se establecen distintos criterios: alcance de alto nivel (todos los que alcanzan un alto nivel), logro de crecimiento (con respecto a la medición anterior), logro de metas fijadas para la población meta (porcentaje de alcance en un contrato fijo de cumplimiento, pago según el alcance), jerarquía de logros (comparativo con otros centros, cuartiles superiores) o modelos lineales, escalonados o definidos por umbrales o metas.

Los incentivos pueden ser financieros o no financieros. Según las necesidades y estímulos importantes para los docentes, no todos los incentivos funcionan igual en distintas poblaciones. En el siguiente cuadro se enumeran algunos tipos de retribución financiera y no financiera:

Cuadro 2
Formas de retribución de los docentes en la experiencia internacional y en Costa Rica.

Tipo de compensación	Países que utilizan el indicador		
	Costa Rica	Algunos	Mundo

Financiera		
Escalafón salarial (años de experiencia, títulos y capacitaciones)	x	x
Bonos por desempeño del centro educativo		x
Becas para reclutar talento		x
No financiera		
Tiempo disponible (no docencia, para estudios y pasantías)		x

Fuente: Elaboración propia.

Sobre los incentivos económicos

Ravela (2009) menciona que cuando se utilizan incentivos económicos para la docencia, se desea trasladar a esta profesión incentivos que funcionan en otros ámbitos de actividad y se traslada la lógica de la empresa al campo educativo. Todas las personas, incluidos los docentes, aspiran a recibir un salario digno por su trabajo; una parte importante aspira a que si realiza un esfuerzo especial o destacado en su trabajo le sea reconocido en su remuneración, pero solo algunas personas (y de las organizaciones colectivas) tienen como objetivo principal en la vida hacer mucho dinero. Por lo que el autor señala que hay otros incentivos que operan, como el trabajo bien realizado, el entusiasmo, el reconocimiento de los estudiantes, la profundización en los conocimientos de la disciplina que se enseña, el éxito de los estudiantes en su aprendizaje, el compartir la preparación de su trabajo con colegas, el dar a conocer su trabajo, el participar de una comunidad intelectualmente creativa y desafiante, además de su salario.

En la literatura internacional, algunos analistas se preocupan de que la motivación intrínseca del trabajo docente se reduzca con la existencia de motivaciones financieras y cuestionan los efectos cuando éstas se otorgan de manera individual porque pueden afectar el trabajo en equipo y las relaciones colaborativas entre docentes, por lo que sugieren que son preferibles las recompensas a las escuelas, aunque reconozcan que haya docentes que actúen como “free riders”².

Vegas (2006) menciona problemas con el uso de incentivos económicos si solamente una limitada proporción de docentes recibe estos incentivos y también resulta ser un inconveniente si los incentivos son pequeños, porque los docentes sienten que no vale la pena intentar mejorar el rendimiento de los alumnos. Este es el caso de México que utiliza puntajes absolutos en lugar de comparativos, entonces los docentes en entornos difíciles o con alumnos provenientes de familias de bajo clima educativo, pueden no considerar hacer el esfuerzo para competir con docentes que trabajan en escuelas con mayor nivel socioeconómico y que la recompensa no está asociada con el esfuerzo, lo que puede considerarse injusto.

Los docentes no siempre responden a los incentivos de manera predecible. México aportaba un ejemplo de un incentivo económico que puede resultar poco eficaz

² La traducción literal sería “un viajero sin boleto”, se utiliza para abreviar el hecho de que son personas que reciben un beneficio pero que no debieron pagar por él.

(Vegas, 2006), los docentes debían someterse a evaluación durante un año, pero si se los recompensaba la remuneración se mantenía por toda su carrera. Además, podían postergar la evaluación de sus alumnos hasta contar con un curso particularmente talentoso y motivado, y a hacer lo contrario cuando tenían algunos estudiantes con necesidades y dificultades en el aprendizaje por lo que los estudiantes con más necesidades podían verse perjudicados con el sistema.

1. Incentivos económicos individuales sin aportes formativos

UNESCO-OREALC (2013) señala que, si los incentivos económicos son abordados de manera aislada, pierden su efectividad; de hecho, no hay evidencia disponible suficiente para demostrar que los programas de incentivos por sí solos, tengan un impacto en el aprendizaje de los estudiantes o siquiera que produzcan una mejor enseñanza. “Estos deben articularse con otras medidas”.

Los incentivos basados en el desempeño docente para elevar la motivación sin brindar a los docentes un conocimiento de sus debilidades o mejores prácticas, no generan mejoras sustanciales. Un ejemplo de esto se observó en Carolina del Norte, Denver y Texas, en los que el pago por desempeño en relación con los resultados de los alumnos reveló logros poco relevantes.

2. Incentivos económicos para capacitación

Otros incentivos financieros están especialmente dirigidos a crear fondos para el desarrollo profesional individual, tal es el caso de Singapur que brinda reembolsos de SGD 400-700 al año por gastos incurridos para mejorar conocimientos y habilidades. Los profesores pueden adquirir programas de cómputo, tomar cursos de un idioma extranjero o de computación, integrarse a organizaciones profesionales, suscribirse a publicaciones periódicas o participar en actividades para aumentar su bagaje cultural.

3. Incentivos económicos individuales mediante evaluaciones sumativas

Los incentivos específicamente asociados a resultados o rendimiento estudiantil, son más utilizados en sistemas anglosajones y algunos países de bajo desempeño. Al respecto, autores detractores de los sistemas anglosajones y en desacuerdo con esquemas de incentivos temporales como Sahlberg (2013), consideran que estas estrategias de depuración generan alta rotación docente y hacen que se deba empezar con cuadros jóvenes y con poca experiencia cada vez.

Uno de los métodos más radicales de los sistemas de compensación se implementó en Suecia, donde el gobierno federal establece sueldos mínimos y deja que las decisiones acerca de los sueldos individuales de los maestros se negocien anualmente entre el director y el maestro. Si el docente solicita ayuda, el sindicato magisterial puede participar en la negociación.

En Alemania, los maestros pueden avanzar más rápido en los niveles salariales, con base en la evaluación de su desempeño.

En los Países Bajos, se ha permitido que los consejos escolares locales establezcan sistemas de gestión de personal que incluyen oportunidades para que un número limitado de maestros avance a una escala más alta de sueldos o se mueva con mayor rapidez en su escala actual. Las escuelas deciden las condiciones bajo las cuales se concederán dichos bonos o subvenciones y de cuánto dinero disponen para gastar en ellos.

En Chile, se creó el Incentivo a la Excelencia Pedagógica para reconocer a los maestros excelentes. El incentivo se basa en evaluaciones individuales utilizando el Marco para la Buena Enseñanza. Una vez que los docentes reciben el incentivo lo conservan, siempre y cuando sus evaluaciones sean satisfactorias y se encuentren en la misma área de experiencia.

En Suiza, los maestros deben terminar con éxito las evaluaciones propias y externas antes de avanzar a la siguiente etapa de la escala de salarios.

4. Incentivos económicos individuales de carrera profesional

En el Reino Unido, Puede llegarse a la parte superior de la escala de salarios en cinco escalones, en un tiempo considerablemente menor que en otros países (OCDE, 2009). Los estándares se dividen en cinco grupos: conocimientos y entendimiento (un estándar), enseñanza y evaluación (tres estándares), avance de los alumnos (un estándar), eficacia profesional más amplia (dos estándares) y características profesionales (un estándar).

Singapur proporciona bonos equivalentes a uno y a tres meses de sueldo basados en la calificación obtenida en una evaluación anual. Tanto los maestros como los evaluadores toman la evaluación muy en serio como parte del objetivo continuo de mejora.

De acuerdo con OCDE (2009), los aumentos salariales basados en grados académicos tienen un efecto los primeros años de la práctica docente, pero éste se diluye con los años. Las credenciales escolares no son garantía de mejores resultados entre los alumnos, excepto en matemáticas, donde, según evidencia en la OCDE (2009), los mayores grados cursados por el docente, tienen un efecto sobre sus alumnos.

5. Incentivos económicos para atender poblaciones vulnerables

UNESCO-OREALC (2013) recomienda que se compense la atención en escuelas con poblaciones difíciles o zonas alejadas, para contar con docentes preparados, que se sientan atraídos a ejercer en escuelas de alta complejidad y que sean estimulados a permanecer en una tarea que presenta indudables dificultades.

Muchos países de alto a bajo desempeño utilizan sistemas de incentivos económicos o de promoción, para estimular a los docentes que laboren en lugares

rurales o entornos difíciles. Con este fin también hay esquemas de incentivos no financieros como vivienda gratuita, computadora, o compras al mayoreo, como se ofrece en Australia y Dinamarca, o gastos de menaje en Irlanda y Nueva Zelanda o como en China y Corea del Sur, donde para poder ser promovido se debe ofrecer servicio en zonas lejanas.

Sin embargo, la compensación para trabajar en entornos rurales, no siempre motiva a docentes con mayor formación, tal es el caso de Bolivia donde Vegas (2006) encontró que los docentes rurales tienen el doble de probabilidad de carecer de una formación docente completa y mayores probabilidades de abandonar la profesión.

6. Incentivos económicos colectivos basados en resultados

McLauchlan de Arregui (2013) menciona que es difícil identificar qué insumos educativos “garantizan” los mejores resultados de rendimiento en distintas condiciones, por lo que los diseñadores de políticas analizan varias combinaciones de incentivos y mecanismos para responsabilizar y movilizar a los actores en la búsqueda de las direcciones acertadas y señala que aunque los incentivos económicos no son el incentivo más eficaz, pueden provocar acciones cuando requieren de un esfuerzo colectivo.

En Colombia, el Programa Nacional de Incentivos premia a centros con buen desempeño, con recursos para la implementación de proyectos educativos y a docentes de esos centros, por la excelencia en su trabajo.

Aun así, hay experiencias que pueden generar consecuencias no deseables: por ejemplo, en Chile, más de la mitad de las escuelas chilenas clasificadas como de peor rendimiento en el SNED, nunca han recibido un estímulo, por lo que se puede terminar desalentando a los docentes y generar un efecto contraproducente, tampoco queda claro si los buenos niveles son alcanzados por el esfuerzo adicional de los docentes en dichos centros, que se ubican en el cuartil superior de las calificaciones o porque los centros atienden una población con circunstancias más favorables que otros y, por lo tanto, no necesariamente por el desempeño de los docentes.

7. Incentivos en el salario inicial

En países de alto desempeño docente, la profesión tiene un buen pago inicial en relación con otras profesiones, lo cual es también una motivación para atraer a candidatos a la docencia. Este es el caso de Inglaterra, España, Alemania, Suiza y Corea del Sur. Sin embargo, algunos países se preocupan más por el reclutamiento inicial ya que los incrementos posteriores son menores, por ejemplo, Finlandia, Holanda, Nueva Zelanda, Australia e Inglaterra.

La diferencia salarial promedio entre un docente que inicia en Finlandia y uno de más alto rango es de apenas 18%. Un pequeño grupo abandona la profesión al ver que sus salarios retroceden en comparación con los de otros profesionales, pero en ese país la estrategia es de atraer a los mejores motivándolos con buenos salarios iniciales,

que es más determinante en la elección de la profesión que en la expectativa de aumentos futuros y la retención no ha resultado un problema.

8. Incentivos mediante becas para la docencia para reclutar talento

Muchos países contemplan las becas y remuneraciones para los candidatos a maestros como un incentivo para atraer a nuevos docentes a la profesión, pero sería un gasto desperdiciado para el gobierno si los estudiantes utilizaran los fondos para terminar su educación, pero en realidad sin intención de entrar a formar parte de la docencia.

Por ejemplo, Australia ha elegido usar esta estrategia para aumentar el número de jóvenes que se preparan para convertirse en maestros, en especial los que buscan especializarse en asignaturas en las cuales hay escasez de docentes (matemáticas, ciencias y tecnología). El Departamento de Educación y Formación de Australia Occidental proporciona una beca de AUD 10.000 en el último año de estudios a cambio de un compromiso de 2 años de enseñanza en una escuela rural.

En Inglaterra, desarrollaron incentivos para alumnos que estudian para ser maestros. El Programa de Apoyo para Asignaturas con Escasez de Maestros proporciona hasta GBP 5.000 a alumnos que enfrentan dificultades financieras y que estudian una asignatura de secundaria identificada como un área nacional de escasez de maestros.

Singapur ofrece matrícula gratuita a los candidatos a maestros, junto con una beca mensual para los candidatos al título de bachiller y un sueldo mensual igual a un graduado universitario en un puesto de servicio para los que entren al programa de posgrado. El país requiere que cualquier maestro que no termine los tres a seis años de enseñanza estipulados en el contrato para la matrícula y la beca, debe pagar daños liquidados con intereses. Lo anterior ocurre independientemente de si la persona o el sistema escolar determinan que el maestro no es un elemento que encaje en el sistema.

Estados Unidos ha establecido diversos programas federales y estatales que ofrecen becas o préstamos para atraer a estudiantes de formación magisterial de alto desempeño a asignaturas de escasez de maestros o a escuelas a las que es difícil dotar de personal. El programa Stafford Loan, establecido en 2004, proporciona USD 17,500 en condonación de préstamos a maestros de matemáticas, ciencias o educación especial.

En América Latina, en Chile, los alumnos talentosos en formación magisterial pueden recibir una beca que cubre toda su colegiatura a cambio de comprometerse a enseñar durante 3 años. Las asignaturas prioritarias son matemáticas, ciencias, inglés, lengua y educación primaria.

Uruguay proporciona matrícula gratuita a todos los estudiantes de formación magisterial, pero también otorga becas para viáticos con el fin de atraer a estos programas a alumnos talentosos de entornos desfavorecidos.

9. Incentivos para los centros educativos

Hay incentivos diseñados para beneficiar a los centros educativos por el cumplimiento de metas. Por ejemplo, en Brasil, se puso en marcha en 2007 un sistema de incentivos por desempeño que premiaba a los equipos escolares por cumplir o exceder los objetivos de desempeño en el logro de los estudiantes, la matrícula, las tasas de graduación y de abandono, así como la asistencia y la estabilidad de los profesores. Los maestros de escuelas que cumplen con todos sus objetivos, reciben hasta 3 meses adicionales de sueldo, con el pago proporcional a los niveles de logro de la escuela.

En Inglaterra, como parte de su sistema de gestión del desempeño, se estableció el Programa de Reconocimiento por Logro Escolar que otorga bonos al personal compartido por todos los maestros de las escuelas que han demostrado un gran logro o una mejora rápida. Cerca del 30% de las escuelas se identifican cada año como merecedoras de recibir premios.

En Estados Unidos, el estado de Alaska tiene el Programa de Incentivos por Desempeño para Escuelas Públicas que premia a las escuelas que promedian un avance de los estudiantes de más de un año en lectura, escritura y matemáticas, tal como se miden en los exámenes estatales. Los miembros del personal reciben recompensas que oscilan entre USD 2.500 y USD 5.500 para el personal certificado, y entre USD 1.000 y USD 2.500 para el personal no certificado, dependiendo de la cantidad de crecimiento adicional logrado por la escuela.

Por su parte, el estado de Florida ha contado con un Programa de Reconocimientos a Escuelas desde 1999, que premia a las escuelas que reciben designación "A" en el sistema de rendición de cuentas. Las escuelas consiguen una mejora ejemplar al optimizar por lo menos un grado o mantener la mejora en el siguiente año escolar; también lo consiguen las escuelas alternativas que reciben una calificación de "Mejorando" o que mejoran al menos un nivel.

10. ¿Impactan en los resultados, los incentivos económicos de evaluaciones sumativas?

Como ejemplos de premios individuales por resultado educativo se encontró evidencia en Carolina del Norte, Estados Unidos, donde se premia a los docentes que logren un nivel ejemplar o muestren mejora en el desempeño de sus alumnos en pruebas estatales. Los resultados fueron mixtos, el incentivo funcionó para mejorar las calificaciones, pero en detrimento de escuelas con estudiantes de alto riesgo y más docentes solicitan transferencias.

En Arkansas se puso en marcha un plan piloto de premio al docente por cada estudiante de zonas de pobreza y bajo logro, que mejorara su calificación (se compensaba por grado de mejora por alumno). Los efectos fueron positivos sobre el rendimiento de los estudiantes, pero los resultados han sido poco contundentes.

Hay múltiples experiencias o “ensayos” de esquemas temporales de incentivos, por ejemplo en Estados Unidos, Dee, T. y J. Wyckoff (2013) analizan los resultados de un programa de evaluación docente que se hizo mediante observación y pruebas, asociado con compensaciones individuales ligadas a la calidad, que se llevó a cabo en el distrito de Columbia en 2009-2010 llamado IMPACT, y encontraron que la amenaza de fracaso, provocó el abandono de la profesión de aquellos con peor desempeño y mejoró la de aquellos que estaban cerca de ser buenos. También encontraron evidencia de que los incentivos financieros mejoraron aún más el desempeño de aquellos que salían bien evaluados.

Sobre los incentivos no económicos

Barber y Maroushed (2008) señalan que los estudios demuestran que la mayoría de las personas que ingresan a la docencia lo hace por un amplio rango de motivos, como el de ayudar a las nuevas generaciones y los salarios son mencionados en menor medida dentro de las principales razones para optar por la docencia, inclusive en los sistemas donde la paga es buena. Los autores citan a un docente finés que señala “ninguno de nosotros hace esto por el dinero”. Estos mismos autores tienen claro que los docentes deben estar motivados para hacer las mejoras necesarias, lo cual no es posible lograr por medio de incentivos materiales, sino cuando tienen un objetivo común o confianza en su capacidad colectiva de lograr el cambio.

Algunas investigaciones evidencian que los reconocimientos no financieros, o no vinculados directamente al salario, pueden tener efectos importantes sobre el desempeño de los docentes y por lo tanto, sobre los aprendizajes de los estudiantes (Schmelkes, 2014). La autora menciona algunas opciones de reconocimientos no económicos, como los sabáticos, las becas de estudio, los viajes de reconocimiento de prácticas docentes en otros países, la publicación de sus experiencias exitosas, etc.

Hay estímulos no financieros que se ofrecen para mejorar las condiciones de trabajo mediante apoyo al docente, disponibilidad de recursos y voz en las decisiones como ocurre en California, o la reducción de la carga administrativa con mayor cantidad de personal de apoyo, como en Inglaterra y Gales.

Hanushek y la OCDE (2009), señalan la importancia de las condiciones de trabajo, por lo que las clases numerosas, los problemas de infraestructura, los horarios inconvenientes, o la falta de libros de texto funcionan como desestímulos. El sistema educativo debe garantizar que cuando el docente ingrese al aula cuente con los materiales, los conocimientos y la capacidad y la motivación de que los niños superen lo realizado el día anterior.

1. Motivación por el prestigio de la profesión

Algunos de los principales argumentos en contra de las evaluaciones ligadas a los incentivos³, son que si los sistemas logran atraer a los graduados aptos para convertirse en maestros, debería ser innecesario diseñar sistemas de incentivos durante la profesión.

Los promotores de los sistemas de incentivos, en general, están de acuerdo con la selección previa, aunque también favorecen los mecanismos de pagos para promover la calidad. Pero como afirma OECD (2009), los países de mejor desempeño “desarrollan a los maestros para que sean instructores eficaces, mediante, por ejemplo, la práctica de la instrucción en el aula, el traslado de la formación magisterial a la clase, el desarrollo de directores escolares competentes y el permitir a los maestros compartir sus conocimientos y difundir prácticas innovadoras. Ponen también en marcha sistemas de apoyo diferenciados para asegurar que cada niño sea capaz de beneficiarse de una educación excelente”.

UNESCO-OREALC (2013) menciona que se debe “promover incentivos simbólicos que permitan mejorar el reconocimiento público de la profesión a través de una mayor consideración social hacia aquellos que están en actividad y, por otra parte, favorecer que candidatos más aptos opten por estudios de docencia”, así como “desarrollar iniciativas en apoyo al perfeccionamiento de los docentes en servicio que permitan reconocer los esfuerzos que realicen en esa dirección, aunque evitando promover el credencialismo o la multiplicación de ofertas y de demandas por acciones de escasa relevancia y bajas exigencias”, por ejemplo, las carreras cortas.

Un incentivo no financiero que se utiliza en los países de alto desempeño como Finlandia, es el de elevar el prestigio de la profesión docente incrementando los requisitos de desarrollo profesional y trayectorias profesionales definidas. En el estudio que hacen Barber y Maroushed (2008), los docentes consultados de sistemas de alto desempeño mencionan que el status de la profesión es uno de los factores más relevantes a tomar en cuenta para seguir la carrera. En Finlandia se ha elevado el status de la docencia al exigir que todos los docentes tengan un título de postgrado. En ese país, la formación del maestro de primaria es la profesión número uno de jóvenes, por encima de Medicina y Derecho, y por lo tanto, es de las más competitivas.

2. Motivaciones en capacitación y carrera profesional

En Singapur se ha logrado algo parecido al otorgar 100 horas pagadas de capacitación anual para el desarrollo profesional. Barber y Maroushed (2008) concluyen que los sistemas educativos de Seúl, Chicago, Londres, Nueva Zelanda, Finlandia y Singapur demuestran que convertir la docencia en una opción de carrera atractiva depende de sólidos programas de selección y capacitación, de pagar buenos salarios iniciales y manejar el estatus de la profesión.

³ Recordemos a este punto que las evaluaciones sumativas pueden ligarse con incentivos financieros (premios temporales o permanentes, o ascenso en la carrera con mayor remuneración) o no financieros.

Entre los incentivos no financieros se encuentran experiencias en las que se otorga un uso flexible del tiempo. Por ejemplo, en Estados Unidos, en algunos distritos escolares, permiten a los maestros diferir una parte de su sueldo cada año para permitirles programar una licencia con goce de sueldo más adelante. Esta licencia puede ser utilizada para fines de estudio o para viajar y aprender acerca de otros sistemas educativos.

Estos incentivos también se dan en Noruega, donde algunos distritos locales permiten a los veteranos reducir su tiempo de enseñanza y su tiempo de trabajo, en general para participar en actividades de desarrollo profesional, dar tutoría a maestros nuevos, desarrollar currículo y dar asesoría a otras escuelas. En Alemania, en Brandeburgo, se permite a los profesores reducir su tiempo de enseñanza en un 50% por una reducción de sueldo de 20%, oportunidad que acepta cerca del 10% de los maestros. Y en los Países Bajos, para retener a los maestros más experimentados, se permite que aquellos con más de 52 años de edad soliciten una reducción en un programa de deberes por una pequeña reducción de su sueldo. Por ejemplo, un docente que tiene que tiene 52-55 años de edad, puede reducir sus horas de trabajo en un 10% por una reducción salarial de 2,5%; para maestros que tienen 56 años de edad o más, la reducción es de 20% en el tiempo, por una reducción salarial de 5%.

Países como Francia, Alemania, Grecia, Portugal y Reino Unido no relacionan los resultados de las evaluaciones con la remuneración, sino con la progresión en la carrera. En España, por ejemplo, una de las condiciones para ser elegido como jefe del Consejo Escolar es pasar por una evaluación docente.

3. *Incentivos de nivel de excelencia*

Por ejemplo, en Australia, en 1990, el Comité Escolar del Consejo Nacional de Empleo, Educación, y Formación, recomendó la creación de una clasificación nacional: Maestros con Habilidades Avanzadas (AST). Y en Nueva Gales del Sur comenzó el programa en 1992, seleccionando AST con base en sus contribuciones al desarrollo profesional de otros maestros, el desarrollo del currículo, el progreso de los estudiantes y la participación en la mejora de los resultados educativos de éstos, así como el apoyo a los maestros principiantes, en su desempeño de clase.

En Inglaterra, en 1998 el gobierno creó el programa de Maestros con designación AST para proporcionar una trayectoria de carrera a maestros excelentes que no deseaban dejar el aula para asumir puestos administrativos.

Y en los Países Bajos los maestros experimentados pueden asumir una función diferente como Plus Teacher (Maestro de Nivel Superior), reemplazando a colegas enfermos y también instruyendo a maestros principiantes mientras están en la escuela y recibir un bono por asumir estas responsabilidades. Por último, en Nueva Zelanda, cada escuela secundaria puede nombrar a un maestro especialista que recibe un sueldo adicional de NZD 6.300 y una reducción de cuatro u ocho horas de deberes docentes a la semana, según el tamaño de la escuela, por asumir responsabilidades para el desarrollo profesional y la tutoría de otros maestros.

4. Administración del ingreso a la carrera docente

Los sistemas educativos de alto desempeño cuentan con sistemas de selección de postulantes para la docencia, e identifican una serie de características susceptibles de identificar antes de ejercer la profesión: alto nivel de conocimiento en lengua y aritmética (o en su materia especial), fuertes capacidades interpersonales y de comunicación y deseo de aprender y motivación para enseñar. Los procesos de selección de Singapur y Finlandia están entre los más reconocidos en la literatura (Barber y Mourshed, 2008). Estos ponen énfasis en los logros académicos de los postulantes, habilidades de comunicación y su motivación hacia la docencia. Singapur verifica que los postulantes estén en el 30% superior de su promoción, deben completar la universidad y deben mostrar interés en los niños y en la educación, luego hacen una prueba de conocimientos y, mediante entrevistas, se verifica actitud, aptitud y personalidad, luego son monitoreados durante su capacitación inicial. En ese país, los aspirantes son incluso contratados por el Ministerio de Educación y reciben un salario durante su capacitación. En Finlandia, desde 2007 se hace un examen de selección múltiple para evaluar conocimientos en aritmética, lengua y resolución de problemas, los de puntaje más alto pasan a una ronda de selección y allí se evalúan las habilidades de comunicación, el deseo de aprender, la capacidad académica y la motivación por la docencia. En estos países ser docente resulta atractivo y atrae a personas con alto potencial.

Boston, Chicago y Nueva York, hacen la selección del ingreso solamente para la capacitación docente de algunos programas en particular, por ejemplo, en el de Fellows Residency. Hacen examen de admisión y se les garantiza un puesto docente desde antes de ingresar al profesorado.

Chile, por su parte, ha implementado un programa de becas para candidatos con buenos resultados en la prueba de selección universitaria y, al mismo tiempo, ha vinculado dicha beca al aumento de las exigencias para el ingreso a los estudios de formación docente (UNESCO-OREALC, 2013)

La capacitación docente en la mayoría de los casos consiste en un programa de grado de 3-4 años o de postgrado de un año si no cuenta con un título de grado en educación.

Si bien el proceso de selección es importante, también es importante que este tenga lugar en el momento adecuado. Existen dos modelos de selección para ingresar al sistema educativo 1) selecciona a los candidatos antes de que den comienzo a su capacitación docente y limita los cupos del programa de capacitación a los seleccionados o 2) deja el proceso de selección para después de que los potenciales docentes se hayan graduado del profesorado y luego selecciona a los mejores candidatos para ejercer la docencia.

Aunque la mayoría de los sistemas educativos utilizan el segundo modelo, los de más alto desempeño utilizan variantes del primero. El segundo modelo provoca una

cantidad de egresados sin empleo en su carrera, lo que a la vez desmotiva a potenciales candidatos a optar por esa profesión.

Por ejemplo, Inglaterra limita el financiamiento de profesorados para administrar la oferta y se asegura de que todos los proveedores de capacitación cumplan ciertos estándares generales. En Corea del Sur, por ejemplo, la política de selección para la formación inicial es más selectiva para quienes se capacitan para la docencia de primaria que para secundaria. Para primaria son muy restrictivos y solamente ingresa a estudiar el 5% del corte superior de la cohorte en el examen de ingreso universitario y prácticamente todos son empleados por el sistema. Pero para secundaria hay menos restricciones para el ingreso y como consecuencia hay una sobreoferta de graduados; esta cantidad quintuplica las necesidades del sistema por lo que resulta poco atractiva por el desempleo que enfrentan los docentes de ese nivel Barber y Maroushed (2008).

Cuando no es posible en los sistemas ejercer influencia sobre los procedimientos universitarios de selección o sobre el financiamiento, se crean mecanismos alternativos de ingreso para seleccionar antes a candidatos apropiados; por ejemplo, los programas Boston Teacher Residency, o el Chicago Teaching Fellows y el New York Teaching Fellows que garantizan a quienes resulten seleccionados un puesto docente antes de ingresar a capacitarse y hacen acuerdos con las escuelas y universidades para hacerlo.

Definir las acciones a partir del estado de la calidad del sistema

Una vez analizados los conceptos de buen desempeño docente y resultados de los estudiantes, así como la importancia de la evaluación formativa y las motivaciones y esquemas de incentivos que operan en distintos países, cabe preguntarse ¿a qué obedece que se diseñen esquemas distintos y se obtengan resultados variados además de justificarse por los ya mencionados distintos contextos sociales y culturales?

Barber et al (2012) analizan dos grupos de países: aquellos que muestran “mejoras sostenidas” (cinco años o más) en el resultado de sus estudiantes, por ejemplo, Singapur, Ontario y Polonia. Y aquellos otros países que muestran “mejoras promisorias”, países en desarrollo o emergentes y que han percibido avances en dos a tres años a raíz de reformas en sus sistemas, por ejemplo, India (Madhya Pradesh) y Brasil (Minas Gerais), que, aunque aún no llegan a niveles elevados internacionales, han logrado mejorar en sus pruebas nacionales.

Para medir las mejoras y clasificar los países a través del tiempo, los autores utilizaron como instrumentos de medida, los resultados de pruebas a los estudiantes en PISA, TIMSS, PIRLS y NAEP y evaluaciones estandarizadas nacionales y provinciales⁴

⁴ Como no todos los países han realizado las mismas pruebas todos los años, y no por lo tanto no existen datos directamente comparables, se hicieron se creó una escala universal siguiendo la metodología de Hanushek y Woessman. (2010) exige calibrar la varianza dentro de evaluaciones individuales de las 39 evaluaciones pertinentes distintas en los sistemas de la muestra, que datan de 1983. Ese puntaje universal generado permite comparar entre países y a través del tiempo. Por ejemplo, un país considerado como **muy bueno**, supera una desviación estándar por encima de la media, lo contrario ocurre con aquellos clasificados como **deficientes**. Según la distribución de puntajes en la escala universal, la brecha de mejora (la mejora exigida para que un sistema pase de

realizadas de 1995 a 2007, transformaron esos resultados en una escala universal comparable, y definieron rangos intervalos para clasificar a los países **deficiente, o regular, buena o muy buena** (ver cuadro 3 para ejemplos de los países clasificados en cada trayecto).

Como se mencionó al inicio de este trabajo, no se buscan recetas observando a los países exitosos porque los contextos y recursos con los que cuenta cada país son diferentes y, por lo tanto, hay que entender la mejora de la calidad como un proceso que debe seguir ciertas etapas, en el que se puede acelerar para lograr resultados, pero en el que no hay atajos si se desea lograr la sostenibilidad.

Por lo tanto, no se debe tomar como como “modelo” de intervenciones aquellos países con contextos muy distintos o posiciones actuales diferentes a las que el país se encuentra (Barber et al, 2012).

Hoy encontramos países que están en una posición **deficiente, o regular, buena o muy buena**, por lo que no es conveniente inspirar las primeras acciones en sistemas que no son similares, simplemente porque al presente han logrado los más altos resultados y que han posicionado y consolidado su sistema.

Pensando en las mejoras en la calidad como un proceso que lleva una evolución, hay que tener claro el punto de partida y saber que siempre se puede se puede mejorar, independiente de ese punto.

Es importante conocer el estado actual de la educación y, a partir de ahí, definir acciones, porque las acciones e intervenciones varían de una etapa a la otra del proceso. Por ejemplo, en etapas de **deficiente a regular**, las acciones se centran en ayudar a los alumnos a obtener habilidades básicas de alfabetización y matemáticas, lo que requiere proporcionar el andamiaje para docentes poco capacitados, elevar todas las escuelas a un umbral mínimo y reducir la inequidad educativa. Para pasar de **regular a bueno**, ya se puede centrar la atención en los docentes y directores, para instaurar un planeamiento profesional que defina bien la profesión y lo que se desea de ella.

Lo que es siempre necesario es revisar los planes de estudio y estándares, garantizar una buena remuneración a docentes y directores y desarrollar habilidades técnicas en ellos, evaluar a los estudiantes, establecer sistemas de datos y crear documentos de políticas y leyes de educación. También se recomienda saber cuál es el ritmo de cambio que se desea, identificar ganadores y perdedores y que el sistema tenga credibilidad y estabilidad. Finalmente, decidir cómo vencer la inercia actual para embarcarse en un trayecto de mejora.

Según Barber et al (2012) dependiendo del punto de partida, los sistemas deben enfocarse en mejorar aspectos específicos, nótese que hay países, como Chile, que se repiten en los trayectos, que van ajustando sus medidas de acuerdo a sus avances:

un nivel de desempeño al siguiente) es equivalente a 1 año escolar. Los datos de los resultados provienen de las bases de datos de McKinsey & Company.

Cuadro 3

Medidas según punto de partida en el trayecto de mejoramiento de la calidad educativa

Punto en el trayecto	Medidas
<p>Deficiente a regular Ej: Chile (2001-05), Madhya Pradesh (India 2006+), Minas Gerais (Brasil, 2003+), Western Cape (Africa, 2003+), Ghana (Africa, 2003+)</p>	<p>Lograr niveles básicos de alfabetización y aritmética para todos. Intervenciones: suministro de textos, mejora en la infraestructura, becas, establecimiento de metas y resultados, sistemas de datos, evaluaciones a los estudiantes, materiales de enseñanza, desarrollo de capacitaciones para docentes (visitas de apoyo en las escuelas).</p>
<p>Regular a bueno Ej: Armenia (2003+), Boston (2003-05), Chile (2006 +), Hong Kong (1983-88), Jordania, Polonia (2000-02), Singapur (1983-87)</p>	<p>Consolidar las bases del sistema Intervenciones: optimización de número de escuelas y docentes, suministro de textos, sistemas de datos, evaluaciones a los estudiantes, materiales de enseñanza, (visitas de apoyo en las escuelas).</p>
<p>Bueno a muy bueno Ej: Boston (2006+), Inglaterra (1995+), Hong Kong (1989-99), Polonia (2003+), Singapur (1988-98), Corea del Sur (1983-98)</p>	<p>Reformar la profesión docente Intervenciones: Aumento del calibre de los docentes y directores que ingresan a la profesión. La mejora continua se descentraliza y queda en mano de los docentes. Programas de reclutamiento con requisitos para nuevos candidatos a docencia, capacitación previa a la enseñanza, requisitos de certificación, programas de capacitación en servicio, foros de docentes, coaching al director de cómo hacer sus propias inspecciones para responsabilizarse de la calidad y retroalimentación a los docentes de su centro, autoevaluación, sistemas de datos, escuelas más independientes.</p>
<p>De muy bueno a excelente Ej.: Hong Kong (2000+), Corea del Sur (1999+), Ontario (2003+), Singapur (1999+).</p>	<p>Mejorar a través del respaldo impulsado por pares y la innovación de la enseñanza Intervenciones: Aumento del calibre de los docentes y directores que ingresan a la profesión. Crear mecanismos para el respaldo de profesores, por ejemplo con personal administrativo de apoyo. Innovaciones identificando buenas prácticas de enseñanza/aprendizaje, para el involucramiento de padres, otros) y mecanismos para compartir la innovación. Prácticas colaborativas entre educadores, apoyo y rendición de cuentas entre pares, comunidades de aprendizaje. Mayor autonomía pedagógica. Rotación de educadores en el sistema para difundir aprendizaje y estilos variados.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Barber et al (2012) sobre entrevistas el sistema de McKinsey & Company

El cuadro 3 sugiere que conforme mejora el desempeño del sistema, el desarrollo profesional se aleja de la capacitación técnica impartida por capacitadores centrales, para acercarse a una mayor colaboración y desarrollo entre pares. Si se parte de que se cuenta con docentes con capacidades en distintos niveles y por lo tanto, el desempeño del sistema está en la trayectoria de deficiente a regular, se debe identificar los puntos débiles para el apoyo a través de materiales de enseñanza preparados, capacitación sobre el plan de estudios y apoyo con visitas. Es importante lograr equidad y que todas las escuelas alcancen un punto mínimo de calidad, incluidos los insumos con que cuentan, como textos, infraestructura, respaldo a aquellas de más bajo desempeño. Se deben establecer metas. Cuando el desempeño ya es más alto, se puede fomentar otro tipo de medidas, como el aprendizaje impulsado por pares docentes y directores, prácticas colaborativas, e innovar.

Un ejemplo de esto se observa en Shanghai (China), donde cada semana se reúnen equipos por asignaturas para reflexionar sobre la semana anterior y planificar clases de la siguiente y los líderes de cada grupo deben a su vez visitar otras escuelas para observar clases de demostración y compartir aprendizajes. Estos equipos de enseñanza y desarrollo se llaman JiaoYanZu. Opera también un sistema de incentivos en la designación de reconocimiento jerárquico por tipo de docentes, los “Docentes famosos” o MingShi hacen la labor de mentores de otros docentes con los cuales se reúnen quincenalmente, hacen talleres y elaboran planes de estudio y programas de desarrollo profesional. Las designaciones de los niveles de docente las hacen pares o profesores expertos y se realizan periódicamente.

La evidencia muestra que aquellos sistemas menos avanzados en su desempeño cuentan con docentes con menos experiencia y menos motivados que aquellos más avanzados. Lo que también aplica para centros educativos que tienen muy distinto desempeño dentro de un mismo país; esto suele pasar en sistemas de desempeño menor. Países como Chile (2001-2005) y Ghana (2003+), se enfocaron en mejorar el entorno del sistema, asegurar la disponibilidad de textos escolares y aumentar el tiempo de los estudiantes en la escuela. En Chile, por ejemplo, se expandió la jornada escolar de medio día a día completo en 1996, lo que equivale a dos años adicionales en la escolarización de los alumnos, tiempo que se usó para enseñar los nuevos contenidos, con bastante material de apoyo. Estos dos países se enfocaron en mejorar la asistencia de los estudiantes y elevar los estándares mínimos de calidad.

Otros lugares, como Minas Gerais y Madhya Pradesh, prefirieron definir programas sistemáticos y elevar los resultados más básicos. Por ejemplo, en Minas Gerais se elaboró un “libro de resultados” que incluía datos básicos de logro estudiantil por escuela, de manera que los docentes y directores pudieran ver cuál era el punto de partida y valorar los progresos y la Secretaría de Educación elaboró materiales de enseñanza normativos para cada lección para guiar a los docentes en sus aulas y ofrecer nuevos cuadernos de ejercicios a los alumnos; se crearon equipos de capacitadores de capacitadores para divulgar y evaluar la ejecución de los materiales y para actuar como barómetros con el fin de recoger comentarios acerca de necesidades, desafíos, y progresos. Su objetivo era mejorar el nivel de lectura de los niños de 8 años. Los docentes que cumplieron sus objetivos recibieron hasta un mes de paga doble.

Chile y Ghana lograron mejorar en las evaluaciones internacionales y los otros sistemas avanzaron rápidamente, pero en el nivel básico (como el mencionado caso de Minas Gerais). Algo similar se hizo en Singapur en la década de los setenta y ochenta. Cuando el país logró la universalidad de la educación primaria, tenían el problema de que el 30% de los estudiantes no continuaban en secundaria (alto abandono), el manejo del inglés era bajo y muchos estudiantes, al no alcanzar los estándares abandonaban prematuramente. En ese momento el siguiente desafío era reducir la dispersión en el desempeño, porque los alumnos se encontraban en distintos “trayectos” de aptitud, entonces había que reducir el abandono, pero también facilitar el trabajo a los docentes para que enseñaran a alumnos con capacidades similares.

Singapur creó un Instituto de Planes de Estudio (CDIS) para crear materiales de apoyo a la enseñanza para que fuera utilizado por docentes con menor experiencia y capacidad, con actividades para el alumno, experimentos o videos para abrir la lección, y se daban talleres a los docentes para apoyarlos en ese uso. A diferencia de otras estrategias, ellos seguían un tipo más estructurado para elevar el “piso” y de 1980 a 1990 se logró cerrar la brecha entre grupos étnicos. Singapur pasó de la estructura rigurosa a una de mayor flexibilidad cuando pasó a la etapa de bueno a muy bueno. En 1996, el CDIS cerró sus puertas porque ya no lo necesitaban y el país lanzó el programa Escuelas pensantes Nación que aprende, basado en la colaboración, libertad, intercambio de prácticas y autoevaluación y empezó a contratar solamente a docentes del tercio superior de cada cohorte que se graduaba de secundaria. Actualmente ofrece 100 horas de capacitación por año, el docente puede elegir los módulos que se ajusten a sus intereses y necesidades.

Al analizar la estructura en comparación con la flexibilidad, dentro del sistema, Singapur varió según las etapas de su trayecto, pero países como Inglaterra, se preocuparon por ser más estructurados solamente en escuelas con peor desempeño y, simultáneamente, ofrecieron mayor flexibilidad a las de mejor desempeño (en su trayecto de regular a bueno). Tenían programas específicos de matemáticas y lengua, y ofrecían modelos de instrucción a los docentes si éstos no tenían la capacitación adecuada.

Un objetivo fundamental en el trayecto de mejora de deficiente a regular es aumentar los resultados generales a la vez que se reduce la dispersión en el desempeño entre escuelas y grupos socioeconómicos, no sólo a través de refuerzos en el sistema educativo, sino también con el apoyo de las familias y los estudiantes en sus necesidades básicas.

Por su parte, en el trayecto de regular a bueno, las evaluaciones de los estudiantes se mantienen como herramientas informativas y de toma de decisiones, permiten focalizar esfuerzos por escuelas y zonas. En Inglaterra y Massachusetts, por ejemplo, el nivel de apoyo o intervención es inversamente proporcional al nivel de desempeño.

Según Barber et al (2012) para lograr mejoras en los resultados estudiantiles, los sistemas con peor desempeño se centran en “elevar el piso”, mientras que los de mejor desempeño se concentran en “elevar el techo”. El desafío que enfrentan los sistemas que transitan por las etapas de deficiente a regular y de regular a bueno, es el de minimizar la dispersión de desempeño entre grupos y entre escuelas. En general, en estas etapas las reformas se impulsan casi siempre desde el centro, pero en sistemas de mejor desempeño, el motor de mejora se mueve hacia las prácticas de instrucción, impulsado por los docentes y las escuelas. Es importante determinar el punto de partida y escoger el abordaje de intervenciones según los propios contextos.

Por su parte, la evaluación en las primeras etapas se basa en evaluaciones estandarizadas de los estudiantes, pero van migrando hacia la autoevaluación de los docentes. Y los materiales altamente programados con el detalle de lo que se debe

hacer cada día, se utilizan en la primera etapa (de deficiente a regular), pero su uso se va eliminando conforme el desempeño del sistema es mayor (Inglaterra los utilizó en su trayectoria de regular a bueno).

Según Barber et al (2012) los incentivos económicos se utilizan y funcionan cuando el sistema se encuentra en el trayecto de deficiente a regular. Por ejemplo, en la provincia del Cabo (África), se dan premios de 2 mil dólares a las escuelas con mejor desempeño de cada quintil de ingresos, en Madhya Pradesh (India) los docentes reciben un salario adicional si logran sostener las metas de sus estudiantes durante 6 meses y en Minas Gerais (Brasil), un salario adicional según los logros. Pero, en lo económico, los sistemas en etapas de regular a bueno o de bueno a muy bueno, aportan salarios base a un nivel comparable con el PIB per cápita, es decir, un salario “respetable”; por ejemplo, Chile, Polonia, Inglaterra y Boston. Los sistemas de muy buenos a excelente, por su parte, buscan atraer talento destacado por lo que los salarios base son significativamente más altos que el PIB per cápita; por ejemplo, Hong Kong, Corea, Ontario y Singapur.

Una vez que hemos hecho un recuento de las intervenciones en las estructuras y los recursos, Barber et al (2012) hacen ver que las intervenciones en los procesos son las más comunes, específicamente en el cambio de estándares, materiales, plan de estudio y libros de texto y, en lo que concierne a los docentes, en la capacitación previa al servicio y el desarrollo profesional, en elevar capacidades de liderazgo y establecer mecanismos de rendición de cuentas para la mejora continua.

Los sistemas angloamericanos y los que estaban en el trayecto de deficientes a regulares, optaron por expresar sus expectativas de mejora como metas para las escuelas y los alumnos, mientras que los sistemas asiáticos y europeos orientales optaron por evitar las metas e intentar persuadir a las escuelas a mejorar. Los primeros anuncian ambiciosas metas de logro académicos públicamente, llevan a cabo evaluaciones periódicas para compararlo con las metas y publican los resultados para motivar a las escuelas y estimular el debate sobre cómo mejorar.

Cada país tiene su contexto socioeconómico, político y cultural y por este motivo los líderes escogen distintas tácticas.

Algunas culturas son más aptas para estrategias basadas en metas. Barber et al (2012) se señala que en entrevistas realizadas a líderes de Estados Unidos surgió que la ley “No Child Left Behind”⁵ de 2001, alimentó la cultura de metas de ese país. En Inglaterra también se publican periódicamente tablas sobre el desempeño de las escuelas en las evaluaciones e inspecciones (el desempeño deficiente repetido puede terminar con el cierre de la escuela). Boston establece metas anuales de logro y hace responsables a los directores, pero no las hace públicas. En Minas Gerais se firman “Acuerdos Metas” en cada escuela y se publican. En esos sistemas se acuerdan más las metas que las maneras de lograrlo. En cambio, en Singapur, un entrevistado mencionó que en el sistema de valores de ese país la primera prioridad es la nación,

⁵ Ley que exige a los estados estipular parámetros para evaluar las habilidades básicas de los estudiantes, para recibir financiamiento federal para las escuelas.

segunda la organización y tercera, el individuo; por lo tanto, no necesitan metas porque el bien común motiva al pueblo a trabajar para mejorar.

En la perspectiva de este otro tipo de países, Barber et al (2012) citan que plantear metas podría afectar a los estudiantes y avergonzar a los educadores. Allí el foco deseado en los procesos se distorsiona a un foco orientado en las metas y consideran que los procesos son más importantes, con la lógica de que si se concentran en los procesos tendrán buenos resultados, pero si se concentran en las metas terminarán tomando atajos en el proceso. Aún en el trayecto de deficiente a regular, los países asiáticos establecieron metas cuantitativas, pero como consideran que la publicación de resultados puede desmotivar y paralizar al personal, provocando que deje de estar abierto a aprender y probar cosas nuevas, con el deseo de protegerse y encontrar modos para que los alumnos solamente rindan bien en las pruebas, comparten los datos sólo entre las escuelas y algunos reportan también el desempeño con escuelas comparables (anónimas), para evitar el argumento de que “mis alumnos son distintos”. En Finlandia se mantiene la confidencialidad de las evaluaciones y auditorías de desempeño y se comunican únicamente a las escuelas y municipalidades, y Hong Kong ha optado por no publicar, para reducir la presión.

En particular Costa Rica, muestra una serie de resultados educativos muy diferentes entre regiones y tipos de colegios, por lo que, en la definición de políticas orientadas a la mejora del desempeño docente para mejorar la calidad educativa, es importante pensar que los puntos de partida son distintos dentro del mismo país, así como los docentes y las estrategias, por lo tanto, deberían ser diferenciadas, aunque se orienten a la mejora de la calidad.

¿Por qué son más complejos los avances en calidad educativa? Los sistemas educativos que buscan mejorar el acceso, enfrentan escasa oposición porque que hay muchos beneficios tangibles en las mejoras (alumnos y familias con más escolaridad), y los costos asociados para aumentar esa oferta, se reparte entre los contribuyentes, los costos se dispersan. En este tipo de mejoras, se amplía la necesidad de docentes y por ende hay mayor contratación, sin necesariamente modificar las exigencias de los profesionales porque lo que importa es cubrir la mayor demanda educativa. En estas situaciones ministerio de educación y gremios docentes confluyen en sus intereses. En cambio, lo inverso sucede con las acciones orientadas a la mejora de la calidad. Los beneficios no son tangibles en el corto plazo porque que la mejora en los resultados en el aprendizaje de los estudiantes toma más tiempo en verificarse, pero hay costos asociados a los procesos que se concentran en centros educativos, docentes y directores a quienes se aumentan las exigencias preparados, y algunos no están preparados para asumirlas. Esto, entonces puede generar conflictos entre el ministerio y el gremio docente, y no es sencillo compatibilizar los intereses por lo que los países han buscado alternativas de diálogo y de trabajo conjunto. Experiencias como las de Ontario (Canadá), Australia y Finlandia son ejemplos de procesos que se siguieron para alcanzar visiones compartidas de largo plazo, evitando plantear las estrategias antagónicas con las reivindicaciones del magisterio sino más bien, como un estadio superior de profesionalismo docente estratégico para el desarrollo nacional. En este sentido los avances y mejoras en los resultados educativos deben ser cuidadosamente

observados para favorecer una real mejora educativa y no la estigmatización de centros educativos específicos o la crítica infructuosa hacia los docentes (Weinstein, 2014).

Conclusiones

La revisión de la literatura y la experiencia internacional sobre la calidad del desempeño docente para el logro de resultados educativos permite extraer las siguientes conclusiones:

- Los resultados del aprendizaje de los estudiantes dependen de una buena gestión del docente en el aula, precedida por su buena formación inicial en conocimientos tanto académicos como pedagógicos y en la capacidad de adecuar la enseñanza a los contextos y a las necesidades de los estudiantes.
- El trabajo colaborativo y la identificación de agentes de mejoras prácticas que funcionan en el contexto local, bien gestionados, pueden funcionar como multiplicadores de mejora.
- La capacitación a los docentes debe ser continua y hacer énfasis en lo que sucede en el aula, reforzando a los docentes en aquellas áreas en las que encuentre debilidades y sin restar importancia a los esfuerzos que se deben realizar las universidades por mejorar la formación inicial. El acompañamiento al trabajo docente es una práctica exitosa en los sistemas de mayor calidad en el mundo, un tema sobre el cual Costa Rica requiere avanzar.
- La evaluación forma parte del proceso de mejora en tanto ésta sea formativa, y esté acompañada de recomendaciones que sean ejecutables y a las cuales se les pueda dar seguimiento progresivo. Se deben analizar potenciales evaluadores que estén en capacidad de dar retroalimentación relevante.
- Existen múltiples esquemas de incentivos financieros y no financieros que pueden operar para promover la mejora del sistema:
 - Los incentivos financieros pueden promover el reclutamiento de aspirantes a la carrera, por ejemplo, cuando los salarios iniciales comparados con otras disciplinas resultan atractivos o cuando hay esquemas de financiamiento a estudiantes de docencia por contar con las habilidades deseables, es decir, al inicio de la carrera; o estos incentivos pueden alentar al docente durante la carrera, por ejemplo fruto de la formación o capacitación continua, o por alcanzar un buen desempeño en el aula, por los resultados educativos de estudiantes o por metas que alcanzan los centros educativos en los que laboran (estos últimos, algunos se reciben de manera individual o colectiva) y se otorgan mediante el ascenso en la carrera docente (de manera permanente, semi-permanente sujeto a renovación) o mediante una remuneración específica (temporal).
 - Los incentivos no financieros pueden ocurrir también al inicio (por ejemplo, por la posición social que tiene la profesión que puede atraer a buenos postulantes), o durante la carrera docente, nuevamente por el buen desempeño docente o de los estudiantes o por la formación o capacitación que hacen que se ofrezcan estímulos como por ejemplo

tiempo para estudiar y otros. También pueden ser permanentes o circunstanciales, y pueden darse simultáneamente con los financieros.

- La revisión de la experiencia internacional deja claro que los incentivos financieros presentan ventajas y desventajas que los docentes no siempre responden a los incentivos de manera predecible, y por lo tanto es importante cuidar su diseño para que verdaderamente resulten un incentivo para provocar el logro de los objetivos que se desean. Sean estos objetivos, por ejemplo, los de mejorar la equidad (llevar docentes a zonas vulnerables), o de aumentar la calidad (mejorar el desempeño en el aula para lograr mejores resultados de los estudiantes), con metas claras para entender si los incentivos están funcionando.
 - Las ventajas de los incentivos docentes tanto financieros como no financieros, son que ofrecen herramientas ya sea para atraer aspirantes a la carrera docente, como para promover las mejoras, pero estas se tornan en una desventaja si los incentivos imponen un costo al sistema si no logran los resultados, promueven atajos, o como se expuso en el trabajo, más bien resultan contraproducentes, desestimulan la gestión o levantan barreras y aversión en los docentes.
- La discusión para la mejora de los resultados educativos no solo tiene que ver con el docente sino con otros factores claves como los tipos de capacitación continua, el papel de los directores y supervisores académicos, el reclutamiento para la docencia, y la manera en que la educación superior asegura la calidad de sus egresados en docencia.
 - Para promover la discusión social sobre la calidad de la educación, los países han seguido diferentes estrategias. A partir de la revisión de la literatura se puede concluir que es importante la participación docente independientemente de la estrategia, y que estas deben tomar en cuenta las condiciones socioculturales y los contextos en que se desarrollan para lograr el respaldo político y el reconocimiento por parte de las agremiaciones magisteriales, que como se mencionó en el documento deben llegar a una visión conjunta para avanzar.
 - Los países deben llegar a un acuerdo sobre lo que es un buen desempeño docente, qué se entiende como calidad de la educación y qué resultados educativos se quieren lograr. Más que pensar en el país en abstracto, hay que identificar que los actores sociales en la educación incluyen tanto a los docentes como al Gobierno, el Ministerio de Educación, sus directivos, mandos medios, directores, estudiantes, Sindicatos, padres de familia, universidades formadoras, centros educativos, partidos políticos, sector privado y medios de comunicación. Las acciones que se propongan, deben tomar en cuenta la viabilidad, el punto de partida y la aspiración de calidad de la educación que se desea alcanzar a través del tiempo.
 - En Costa Rica, casi el 60% del pago de salarios del Ministerio de Educación (MEP) en puestos docentes, administrativos docentes y técnicos docentes corresponde al pago de salarios base y el restante 40% a recargos e incentivos, entre los que figuran aumentos anuales, carrera profesional, dedicación exclusiva, una serie de elementos asociados con el reconocimiento del tiempo

extra, recargos administrativos y apoyo docente, además de pagos adicionales por trabajar en entornos rurales y lugares de bajo desarrollo social. El esquema de incentivos costarricense es muy similar al del resto del mundo, y no es distinto en el uso de un sistema de escalafones que reconoce los años de servicio y la profesionalización. Por otra parte, las condiciones salariales de los docentes mejoraron en los últimos años como resultado de negociaciones con los gremios y de políticas del MEP. Estas mejoras van desde un 46% a un 75% en el periodo 2007-2013, y muchas responden al crecimiento en la profesionalización que ha ido logrando el sector docente.

- En cuanto al desarrollo profesional en 2008, se creó por Ley 8697 el IDP-UGS como ente rector en esta materia, pero está pendiente una política nacional de mediano y largo plazo para orientar sus acciones, por ejemplo, en la preparación para los nuevos programas curriculares desarrollados en años recientes, y evitar la oferta dispersa actual. Como indica el *V Informe del Estado de la Educación*, el país requiere educadores altamente capacitados ya que, pese al aumento en la profesionalización del sector, persisten notables debilidades en su formación inicial. No todas las carreras en las que se forman los docentes cumplen con los parámetros de calidad requeridos en los procesos de acreditación. En el mismo informe, se señalan importantes diferencias en la calidad educativa, medida a través de pruebas nacionales e internacionales por tipo de centros educativos, zonas y condiciones sociodemográficas, que acentúan la inequidad en la población estudiantil.
- Costa Rica ha logrado el acceso casi universal en la educación primaria, pero tiene pendiente seguir avanzando en preescolar y secundaria, y enfocarse ahora en la calidad de la educación, prioridad que se hace evidente cuando se observan los resultados educativos relativamente bajos en comparación con países de alto desempeño medido a través de pruebas nacionales e internacionales. Es el siguiente paso para potenciar los esfuerzos y logros alcanzados hacia un desarrollo humano sostenible.

Anexo: Algunos criterios importantes para el diseño de políticas orientadas a mejorar la calidad

En la revisión de la literatura sobre la puesta en marcha de medidas para mejorar la calidad docente, queda claro que los sistemas educativos siguen etapas, con objetivos educativos que pasan de lo más básico a lo más complejo, y que las posibilidades de mejora nunca se agotan. Pero la experiencia también muestra que lograr y sostener los progresos es difícil pero factible. Las mejoras se refuerzan mutuamente y actúan en conjunto de manera que el trayecto seguido hasta cierto momento se agota y muestra un estancamiento que provoca pensar en los siguientes pasos.

En los sistemas analizados por autores como Barber et. al (2012) se identifica que las acciones de mejora generalmente se iniciaban o eran desencadenadas como resultado de momentos de inflexión en la situación nacional dentro o fuera del sistema educativo que desencadenaba el análisis crítico y derivaba en la necesidad de definir estrategias para avanzar.

Las experiencias analizadas muestran una gran cantidad de opciones para elegir sobre cómo alcanzar mejoras, en términos de secuencia, énfasis, o la manera en la que implementan las acciones que se definen, pero es allí donde la evidencia muestra que la historia, los caminos seguidos, la cultura, la tradición, la estructura y las políticas, que fueron moldeando las alternativas, su sostenibilidad y finalmente, el avance o no en la calidad educativa. Las acciones a seguir se determinan tomando en cuenta los nuevos puntos de arranque que se van adecuando a los nuevos contextos sociales, estados de la situación, y recursos disponibles.

Si bien no hay una vía única de mejoramiento de la calidad del sistema educativo, se observa que esta sea sostenida y promisoria hay factores que deben tomarse en cuenta. A continuación, se detallan las diez en los que se observaron mayores coincidencias entre los autores analizados:

1. Sostenibilidad

Según Barber et al (2012) en su análisis de los sistemas educativos que han implementado reformas en diversas etapas de sus mejoras educativas, mencionan que aquellos que no han logrado avanzar podrían haber llevado a cabo las mismas intervenciones que sistemas que sí lo lograron, y que la diferencia que ellos identificaron entre ambos tipos es que sus reformas no fueron sistemáticas y sostenidas.

Cuando se definen acciones de mejora, el liderazgo de equipos de trabajo que se mantengan un tiempo mientras se encaminan, revisan y adecúan las acciones, es determinante para asegurar que el impulso, las prioridades, la asignación de recursos y se mantengan cuando los equipos o parte de ellos se relevan o renuevan, para que se avance en lugar de que se desarticule se consolide. Las transiciones ordenadas de equipos de trabajo permiten que los cambios sean constructivos y evolutivos. Por otra parte, el fomento de equipos de trabajo, estables y comprometidos con las mejoras del sistema educativo, permite que haya continuidad de propósito y visión. Los sistemas analizados por Barber et al (2012) muestran que los grupos de trabajo o líderes que trabajaban en las mejoras al sistema lograban consolidarlos cuando permanecían de seis a siete años, y para que la mejora continúe las acciones deben integrarse en la propia estructura del sistema. Bruns y Luque (2003) agregan la importancia de que las mejoras se pongan desde el inicio de un periodo de administración gubernamental.

Las acciones de mejora dependen de las capacidades de los actores, de la institucionalidad (principio de legalidad) y de la capacidad de cooperar en función de objetivos en educación que cuando se refieren a calidad, resultan más exigentes que los de expansión de coberturas (UNESCO, 2003), y requieren de plazos más largos para poder observar resultados (más que un periodo de gobierno) lo cual demanda la cooperación de los actores y de la robustez de las instituciones encargadas y de la sostenibilidad.

Como menciona UNESCO (2003), “La falta de continuidad de las políticas docentes y la multiplicación de programas desarticulados dificultan alcanzar los resultados esperados y generan confusión y desaliento en el cuerpo docente”. Es importante asegurar niveles razonables de estabilidad de las acciones de mejora, y producir un equilibrio adecuado entre continuidad y cambio en los marcos regulatorios de las políticas.

2. Etapas

Los mismos autores (Barber et al, 2012), recomiendan políticas y énfasis diferenciados según el estado de la situación de la educación. Por ejemplo, no es lo mismo avanzar en obtener habilidades básicas de alfabetización y matemática, que requiere asegurar un equipo de docentes cuya capacitación es básica para lograr que todos los centros educativos alcancen un mínimo, que, una vez alcanzado ese mínimo, se persiga avanzar en calidad. En los avances iniciales, la extensión en cobertura resulta relativamente más rápida, y a pesar de los recursos que esto involucra, genera pocas resistencias ya que es una etapa construcción y amplia contratación. En siguientes estadios, el desafío se sienta en consolidar las bases del sistema, generar información y datos que permitan mejorar el desempeño de los centros educativos y de los docentes; así como asegurar una estructura de apoyo dinámica, colaborativa, de organización pedagógica para el apoyo docente, y una estructura de financiamiento sólida.

Para avanzar a los niveles más altos de desempeño, los esfuerzos se enfocan en lograr que la docencia y la dirección de los centros educativos instauren prácticas y de planeamiento necesario para que entre pares y entre centros educativos se introduzcan mejoras, experimenten e innoven según los contextos.

Barber et al, (2012), señalan recomendaciones distintas según la situación en que se encuentre el sistema educativo y el nivel que desee alcanzar, y resaltan la importancia de asegurar se cumplen las siguientes condiciones: que el plan de estudios y los estándares bajo los cuales se desea medir el avance (sea cuantitativo o cualitativo) estén definidos, se garantice una estructura de recompensa y remuneraciones adecuada para docentes y directores, se desarrollen las habilidades técnicas de docentes y directores, se evalúe a los estudiantes, exista un sistema de datos para apoyar la mejora y se establezcan políticas con objetivos claros (sin ambigüedades) para cada etapa de mejoramiento.

3. Diálogo y contextualización

Un sistema educativo que ha alcanzado un cierto nivel y que deja de lograr mejoras, sea en cobertura, en permanencia de los estudiantes, en titulación, en calidad educativa, da señales de agotamiento y la necesidad de repensar las estrategias que funcionaron hasta ese momento y para avanzar a un siguiente nivel que se adapte a las nuevas circunstancias. Estas estrategias deben tomar en cuenta el contexto en que se trabaja, la definición de los alcances (específicamente en qué se desea avanzar de manera prioritaria, aun cuando un objetivo general sea el de la calidad de la educación),

y contar con el respaldo y aporte de los grupos de partes interesadas. Cuando se conversa con ellas se hace no solo para recibir las quejas y conocer las preocupaciones sobre el rumbo potencial del sistema sino para equilibrar el poder y de manera que también se asuman compromisos y se tomen en cuenta sus recomendaciones.

El sostenimiento de mejoras en el largo plazo requiere del aprendizaje de cómo enfrentar los desafíos de cada etapa y de cómo contextualizarlos. Se le debe dar importancia al diálogo entre los involucrados para llegar a acuerdos sobre: a) el ritmo en el que se desea mejorar, b) la definición de los aspectos que son claves para la mejora y aquellos que pueden relegarse, c) la identificación de ganadores y perdedores tras las acciones para definir medidas compensatorias, y d) trabajar en la credibilidad y la estabilidad del sistema según su momento histórico y político. Para Barber et al, (2012, p.51), “si bien las intervenciones obligatorias generan calidad homogénea en todo el sistema, la persuasión permite que las partes interesadas se apropien del proceso y se sientan autónomas”.

La posición es compartida por Isoré (2010), quien señala que es preciso iniciar el diálogo con los docentes con respecto a las fortalezas y deficiencias del sistema desde que se diseñan las estrategias de mejora, hasta su plena implementación y revisión. Herramientas como las reuniones, entrevistas y encuestas son métodos comunes utilizados para conocer las opiniones de los involucrados. Escuchar a las partes interesadas sobre sus inquietudes en forma directa disminuye las tensiones, adicionalmente cumplir con lo que se establece y comunicar los resultados de lo que se va logrando permite ganar la confianza de las partes interesadas y favorecen la seriedad y el compromiso.

4. Trabajo cooperativo

Los sistemas analizados por Barber et al (2012) muestran que aquellos que han avanzado a niveles de calidad más alto, han creado una pedagogía en la que los docentes y los directores trabajan en forma conjunta establecen rutinas en comunidad, haciendo la práctica del aula pública, y desarrollando a los docentes en para que puedan orientar a sus pares.

Estas prácticas se respaldan por una infraestructura de planes de carrera profesional que no sólo les permiten a los docentes delinear su desarrollo individual, sino que también que los responsabilizan de compartir sus habilidades pedagógicas con todo el sistema. Las prácticas cooperativas contribuyen a que la mejora del sistema sea autosostenible (Barber et al, 2012).

5. Figuras de enlace

Los sistemas que mejoran, requieren y se sostienen con intermediarios entre los centros educativos el ministerio rector que funcionan de enlace para atender las necesidades y ofrecer los apoyos requeridos en ambas direcciones. Estas figuras, sostienen las mejoras apoyando en lo práctico, lo cotidiano y específico a los centros

educativos para la atención ágil de sus requerimientos y es el canal para compartir e integrar las mejoras entre los centros educativos (Barber et al, 2012).

6. *Uso pertinente de los datos*

Cuando se definen pasos de mejora, se utilizan datos proactiva y frecuentemente para entender los avances y para evaluar si las iniciativas tienen el efecto deseado. Esta información sobre el estado de situación y sobre los cambios, se utiliza de manera distinta. Por ejemplo, los sistemas anglosajones y algunos de bajo desempeño se suelen socializar los resultados de los centros educativos para señalar y alentar la competencia; mientras que los sistemas asiáticos y europeos orientales no se plantean metas cuantitativas y prefieren compartir los datos de desempeño de forma privada con cada centro educativo para analizar las medidas que promuevan avances, y los datos que se publican solo se hacen de manera agregada. La diferencia en la que se plantean estas alternativas del uso de datos obedece a los contextos culturales y los valores de los miembros de la sociedad. Como se menciona en Barber et al (2012) “El sistema de valores de Singapur indica que la primera prioridad es la nación, la segunda es la organización y la tercera es el individuo. No necesitamos metas, porque el bien común de la nación motiva a nuestro pueblo a trabajar siempre en pos de mejorar”, expresan que publicar los datos avergonzaría a los educadores o a los estudiantes puede ser desmotivante y provocar efectos contraproducentes. Un ejemplo de cómo el contexto determina la manera en que se da seguimiento con los datos, se observa en Europa Oriental, según citan los autores: “Nuestro pasado centralizado hace muy difícil plantear metas de arriba hacia abajo en ninguna esfera [...] Nuestras escuelas y educadores quieren libertad para hacer lo que consideren mejor. Las metas de desempeño se considerarían un intento del Estado de ejercer un control excesivo, y se rechazarían”.

Como se mencionó anteriormente en este documento, el caso finlandés también muestra que los datos son utilizados por los mismos centros educativos y docentes para relativizar su desempeño con respecto a la media general y así tomar decisiones sobre sus propios procesos (UNESCO-OREALC, 2013).

Barber et al (2012) agregan que, seguir procesos permite lograr mejores resultados, mientras que concentrarse en las metas, pueden terminar en incentivar el tomar atajos en el proceso.

7. *Incentivos e integración de las organizaciones gremiales*

Como mencionan Vegas y Umansky (2005) el término incentivo alude a una motivación para provocar una acción. Particularmente en la docencia, hay una motivación intrínseca en la enseñanza y la oportunidad que la carrera brinda para mejorar el bienestar de la sociedad, sin embargo, esto no es suficiente, por lo que es importante tomar en cuenta la posición que juegan los docentes en la sociedad y su reconocimiento y prestigio, así como la manera en que se compensa su trabajo. La literatura revisada muestra distintas posiciones en torno al uso de incentivos, y sus múltiples formas, pero en general hay un consenso de que un sistema educativo de calidad debe compensar adecuadamente a sus docentes para atraer, motivar y

mantener profesionales creativos y capaces. Como se mencionó en este documento, tanto la estructuración de los incentivos como la manera en que operan, pueden generar resultados y dinámicas impredecibles o disímiles según el contexto, por lo que la manera en que se diseñan e implementan requiere de la atención y comprensión sobre cómo operan las estructuras y la diferenciación entre docentes (según su experiencia, capacitación, localización, funciones y otros) y en comparación con otras profesiones (para atraer buenos candidatos a la docencia).

El contexto socio-político y la manera en que están organizados los trabajadores docentes juegan un rol importante. Los mecanismos de diseño e implementación que no tomen esto en cuenta, pueden hacer que lo que por definición pudiera considerarse un incentivo en la práctica no funcione y no genere acciones.

Vegas y Umansky (2005) mencionan la importancia de lograr la participación y colaboración de los grupos de docentes en distintas etapas del proceso para asegurar que los incentivos cumplen su función. Los mismos autores enfatizan que algunas organizaciones de trabajadores docentes o sindicatos tendrán sus razones para oponerse si las propuestas segmentan y desarticulan posibilidades de trabajo colaborativo, y las evaluaciones tienen enfoques más sumativos que formativos, o se centran únicamente en el desempeño del estudiante (susceptible a múltiples factores, no solo el docente) y no en el mejoramiento de la práctica profesional. Por otra parte, cuando los resultados del desempeño educativo de los estudiantes son bajos, hay una oportunidad para comprometer la cooperación de los sindicatos para encontrar soluciones conjuntas. Los autores recomiendan el involucramiento de los sindicatos desde de los inicios del diseño de un proceso de mejora para ser aceptado y para que tome en cuenta las aprensiones que puedan observarse.

Como menciona OCDE (2009), las formas y las características específicas del diálogo entre sindicatos y gobierno “no pueden sencillamente trasplantarse de un país a otro, así como tampoco se pueden tomar los sistemas educativos de un país para llevarlos a otro”, los sistemas tienen sus propias historias y particularidades sociales, esto no significa que “un país no pueda aprender de los socios de otro país”.

Santiago (2013b), Unesco (2003) y OCDE (2009), señalan que hay una extensa evidencia sobre la importancia del consenso como prerrequisito de la implementación exitosa de planes de mejora. La construcción de consensos se caracteriza por procesos iterativos de propuestas y retroalimentaciones que permiten legitimar que las preocupaciones se están tomando en cuenta. Según el autor, el mérito de la consulta estructurada con los distintos grupos y su involucramiento frecuente en el diseño ayuda a crear capacidades a través del tiempo y potencia el aprendizaje colectivo que puede contribuir en el desarrollo de un concepto común, en este caso, de calidad educativa. La participación genera un sentimiento de pertenencia y pertinencia de las políticas su necesidad y relevancia. Por ejemplo, en Finlandia, los objetivos y prioridades de la evaluación educativa es determinado por el Plan de Evaluación de la Educación, que ese provisto por el Ministerio de Educación y Cultura en colaboración con varios Consejos como los de Educación, el de Educación Superior, y varios grupos clave que representan directores, administradores, docentes, estudiantes, funcionarios, investigadores, trabajadores que por lo tanto pueden influir en los objetivos y

prioridades de la evaluación educativa. Ejemplos similares se observan en Bélgica y Dinamarca (que incluye también autoridades municipales responsables de centros educativos locales y padres de familia).

Bruns y Luque (2003) resaltan la importancia que tienen los docentes como actores clave y como la parte interesada con más influencia en el proceso de la mejora de la calidad educativa. Los docentes pueden tomar la decisión de hacer o no efectivas las propuestas de mejora en el aula. Las estrategias basadas en la confrontación con los sindicatos afectan la implementación de los cambios y hacen imposible obtener la opinión de profesores que podrían mejorar genuinamente el diseño de las mejoras y facilitar su puesta en práctica. Los autores mencionan como ejemplo de experiencias confrontativas, las reformas recientes llevadas a cabo en México, Perú y Ecuador. Tras las evaluaciones docentes de 2015 y las demandas del SNTE y análisis del proceso, en 2016 el INEE hizo un replanteamiento del modelo que implementará a partir de 2017 (INEE, 2016a).

En el inicio de nuevas políticas, Santiago (2013b) sugiere que es recomendable el diálogo, entre los otros aspectos antes mencionados, porque las autoridades en educación pueden beneficiarse de la experiencia que tienen los docentes en los diseños de mejora. Basados en su propia experiencia e investigación, los educadores pueden estar en una buena posición para proveer su *expertise* en las buenas prácticas y en ayudar a identificar buenos criterios en contextos particulares. En ocasiones, las objeciones de los docentes pueden provenir del hecho de que no se toman en cuenta las realidades que ellos enfrentan en el aula por lo que es importante valorar sus aportes. Se debe incorporar a los interesados desde el comienzo y definir los canales y maneras de comunicación.

8. Recursos diferenciados

Pasar de enfocarse únicamente en el mejoramiento en la cobertura (cantidad) hacia el mejoramiento de la calidad educativa, “calidad para todos”, más específicamente “calidad *igual* para todos”, conlleva la asignación de “recursos diferenciados” para compensar a aquellas poblaciones con mayores carencias y vulnerabilidades. Esta diferenciación para lograr la igualdad en la calidad educativa brinda la valiosa oportunidad de mejorar la equidad de la sociedad con recursos para que los estudiantes adquieran las habilidades relevantes para sí mismos y para la sociedad: el pensamiento crítico, la capacidad de resolver problemas en distintos entornos, para el trabajo colaborativo, para la adaptación al cambio, para dominar nuevos conocimientos, y para desarrollar capacidades en entornos cambiantes (Bruns and Luque, 2003). Una educación calidad para que todos los ciudadanos tengan las herramientas para enfrentar creativamente contextos cada vez más complejos e inciertos.

Santiago (2013a) menciona cómo las sociedades aumentan sus expectativas sobre el sistema educativo para que opere bajo nuevas estructuras organizacionales, más colaborativas para que impulsen la mejora individual de los estudiantes (según sus propias particularidades), con profesionales docentes como facilitadores y expertos en

atender necesidades individuales, trabajar en grupo con otros colegas y que estén comprometidos con la calidad educativa y la innovación.

Conforme más estudiantes provienen de familias con mayor nivel de instrucción, que es lo que sucede cuando el nivel educativo de la población va en aumento, la brecha de conocimiento que podría haber en el pasado entre los docentes y los padres de familia, se reduce. El involucramiento de las familias en la educación de los menores tiende a crecer conforme aumenta su nivel educativo lo que abre una oportunidad para incorporarlos en la discusión y para apoyar procesos de mejoramiento de la calidad educativa, sin embargo, el centro educativo debe compensar las diferencias entre estudiantes que no cuentan con ese apoyo en casa.

9. Pruebas piloto y mejoras de los diseños iniciales

Algunos sistemas que implementan acciones de mejora, optan por llevar a cabo pruebas piloto previas antes de generalizarlas, otros inician en todos los niveles y pero hacen revisiones periódicas para evaluar el proceso y hacer adaptaciones antes de consolidarlo. OCDE (2006) propone la elaboración de un ciclo de retroalimentación y correcciones durante el proceso.

Según se señala en UNICEF (2003), es necesario “evitar rigideces, y permitir márgenes de flexibilidad y espacios para la innovación que permitan mejorar aspectos del diseño,[...] adaptarlas a los cambios políticos, sociales y culturales que desafían al sistema escolar; y considerar los avances del conocimiento científico y tecnológico”.

Adicionalmente, según Santiago (2013b), los profesionales de la educación están más anuentes a aceptar iniciativas si saben que existe la posibilidad de hacer variaciones y trabajar sobre las fortalezas y debilidades que identifiquen. Algunos ejemplos de estas experiencias se observan en Noruega, Ámsterdam y Nueva Zelanda en los que se han utilizado instrumentos de seguimiento y evaluación de medidas como foros de discusión y encuestas.

Como se ha mencionado a lo largo de este documento, aunque existen ideas potencialmente útiles y lecciones de otros países, no existe una única manera de implementar mejoras, por lo que concebirlas pensando en que tendrán la flexibilidad de adaptarse y ser revisarlas a través del tiempo es una buena idea.

10. Uso de información confiable en los medios de comunicación

Los medios de comunicación actuales, incluyen cada vez alternativas más accesibles a todos los públicos y ofrecen una plataforma de exposición sobre la relevancia de la educación aún en las zonas más remotas. Autores como Bruns y Luque (2003), mencionan que en las democracias en las que los medios de comunicación ponen en evidencia los fallos de los gobiernos y los casos de corrupción, se alimenta la cultura de la rendición de cuentas a la ciudadanía, con repercusiones importantes para el sector educativo, donde se hay un encuentro entre las aspiraciones de las familias para sus hijos, y lo que el sistema ofrece.

Según Barber et al (2012) la publicación de estados de situación con información y datos duros confiables y rigurosamente contruidos, expone las fragilidades y riesgos, impulsa el diálogo y ejerce presión sobre las partes del sistema para modificar rumbos. Estos autores identificaron la publicación de informes de alto nivel como detonantes de algunas importantes reformas en algunos sistemas educativos. Alemania e India permiten ilustrar esta recomendación. A finales del 2001 en Alemania, la publicación de los resultados de PISA recibió una amplia cobertura mediática y generó un intenso debate nacional con importantes consecuencias; en 2005, en India una ONG llamada Pratham publicó su primer “Informe de la Encuesta Anual Educativa” (ASER) tras la cual se inició una importante reforma de Madhya Pradesh definiendo objetivos claros y acciones para alcanzarlos.

Los medios de comunicación por lo tanto pueden visibilizar las falencias cuando se cuenta con datos sobre el desempeño nacional, que permitan comparar entre regiones o poblaciones locales para identificar vulnerabilidades, y que también sirvan para relativizar los datos en comparación don resultados internacionales (cuando se llevan a cabo pruebas que resultan comparables). De esta manera, no hay manera de ocultar debilidades y oportunidades para definir acciones de mejora. La discusión trasciende y se amplía a las familias y a la sociedad como un todo.

Finalmente, las recomendaciones de política sugieren que el diseño y la ejecución de medidas además de incorporar el diálogo entre las partes interesadas, la diferenciación de recursos, la flexibilidad para hacer cambios y la transparencia deben ante todo estar articulados en todo momento con objetivos claros en el largo plazo que garanticen su sostenibilidad en el tiempo.

Bibliografía

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial (2014). “Profesores excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe” (doi:10.1596/ 978-1-4648-0151-8)

Barber M., Chijioke Ch. y Mourshed M. (2012). “Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo”. Documento # 61. Santiago de Chile: PREAL
http://www.unicef.org/argentina/spanish/como_continuan_mejorando_sistemas_educativos.pdf

Barber M., y Mourshed M. (2008). “Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos”. Documento # 41. Santiago de Chile: PREAL
http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf

Bassi, M. y Urzúa, S. (2010) Educación en Chile: El Desafío está en la Calidad. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Educación (SCL/EDU). NOTAS TÉCNICAS # IDB-TN-271

Behrman, J., S. Parker, P. Todd y K. Wolpin “Aligning Learning Incentives of Students and Teachers: Results from a Social Experiment in Mexican High Schools”, Journal of Political Economy.
http://economics.wustl.edu/files/economics/imce/todd_paper.pdf

Boyd, D., P. Grossman, H. Lankford, S. Loeb y J. Wyckoff (2008), "Who Leaves? Teacher Attrition and Student Achievement", documento de trabajo 14022, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

<http://www.nber.org/papers/w14022.pdf>

Branch, G., E. Hanushek y S. Rivkin (2013), "School Leaders Matter", *Education Next* 13 (2), págs. 62-69.

http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Branch%20Bhanushek%20Rivkin%202013%20EdNext%2013%281%29_0.pdf

Bruns, B., D. Filmer y H. A. Patrinos (2011), "Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms", Washington, DC, Banco Mundial.

<http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1298568319076/makingschoolswork.pdf>

Bruns, B. y Luque, J. (2003). *Profesores excelentes Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Serie del Foro sobre Desarrollo de América Latina. Banco Mundial.

Calvo, G. (2014), "Desarrollo profesional docente: el aprendizaje profesional colaborativo". Santiago de Chile: UNESCO.

Carnoy, M. y L. Costa (2014), "The effectiveness of an early grades literacy intervention on the cognitive achievement of Brazilian students", documento presentado en la 9.a Conferencia IZA/Banco Mundial sobre Empleo y Desarrollo, 25 y 26 de junio de 2014, Lima.

http://www.iza.org/conference_files/worldb2014/costa_l10038.pdf

Carnoy, M., Beteille, T., Brodziak, I., Loyalka, P., & Luschei, T. (2009). "Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M): Do countries paying teachers higher relative salaries have higher student mathematics achievement?" Amsterdam: IEA.

http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/TEDS-M_Cost_Study.pdf

Chingos, M. y P. E. Peterson (2010), "Do School Districts Get What They Pay for? Predicting Teacher Effectiveness by College Selectivity, Experience, Etc.", documento de trabajo del Programa de Harvard sobre Políticas y Gestión de la Educación 10-08, Universidad de Harvard, Cambridge, MA.

<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED510249.pdf>

Clark, D., P. Martorell y J. Rockoff (2009), "School Principals and School Performance", documento de trabajo CALDER 38, National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research, Urban Institute, Washington, DC.

https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jrockoff/cmr_principals_calder_WP38.pdf

Consejeros de la Junta de Gobierno del INEE (2015). "La evaluación y la Reforma Educativa en México". *Gaceta* 1 (2), págs. 5-6

Crowley I.M. (2015). "Camino hacia la equidad de los niños, niñas y adolescentes?" *Gaceta* 1 (3), págs. 60-63

Curi A. (2015). "El rol de la evaluación para la mejora educativa". *Gaceta* 1 (2), págs. 16-18

De la Orden (2009). "Evaluación y calidad: análisis de un modelo Estudios sobre Educación". 16, 2009, pp 17.36.

<http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/9157/1/16%20Estudios%20Ea.pdf>

Dee, T. y J. Wyckoff (2013), "Incentives, Selection and Teacher Performance: Evidence from IMPACT", documento de trabajo 19529, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

http://www.appam.org/assets/1/7/Incentives_Selection_And_Teacher_Performance_Evidence_From_Impact.pdf

Ferraz, C. y B. Bruns, "Paying Teachers to Perform: The Impact of Bonus Pay in Pernambuco, Brazil", manuscrito, Banco Mundial, Washington, DC.

<http://blogs.worldbank.org/education/paying-teachers-to-perform-the-impact-of-bonus-pay-in-pernambuco-brazil>

<http://www->

wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/12/08/000333037_20111208235751/Rendered/PDF/656590REPLACEMENT0hieving0World0Class0.pdf

Hanushek, E. A. (2011), "The Economic Value of Higher Teacher Quality", *Economics of Education Review* 30, págs. 466-79.

[http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%202011%20EER%2030\(3\).pdf](http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%202011%20EER%2030(3).pdf)

Hanushek, E., P. Peterson y L. Woessmann (2012), "Achievement Growth: International and U.S. State Trends in Student Performance", Programa de Harvard sobre Políticas y Gestión de la Educación/Education Next, Harvard Kennedy School, Cambridge, MA.

http://www.hks.harvard.edu/pepg/PDF/Papers/PEPG12-03_CatchingUp.pdf

Hanushek, E. y S. Rivkin (2010), "Generalizations about Using Value-Added Measures of Teacher Quality", *American Economic Review* 100 (2), págs. 267-71.

Hanushek, E. A. y L. Woessmann (2012), "Schooling, Educational Achievement, and the Latin American Growth Puzzle", *Journal of Development Economics* 99 (2), págs. 497-512.

[http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%20Woessmann%202012%20JDevEcon%2099\(2\).pdf](http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%20Woessmann%202012%20JDevEcon%2099(2).pdf)

Hanushek, E. y Woessmann L. (2010). "The High Cost of Low Educational Performance: The Long-Run Impact of Improving PISA Outcomes", París: Organización para la Comparación y el Desarrollo Económicos.

Hernani-Limarino, W. (2005), "Are Teachers Well Paid in Latin America and the Caribbean? Relative Wage and Structure of Returns of Teachers", *Incentives to Improve Teaching: Lessons from Latin America*, editado por E. Vegas, Washington, DC, Banco Mundial.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7265/334390Incentives00821362151.pdf?sequence=1>

Hoxby, C. M. y A. Leigh (2004), "Pulled Away or Pushed Out? Explaining the Decline of Teacher Aptitude in the United States", *American Economic Review* 94 (2), págs. 236-40.

<http://people.terry.uga.edu/mustard/courses/e4250/Hoxby-Leigh.pdf>

INEE (2015). “Modelo para la construcción y emisión de directrices para la mejora educativa. Unidad de Normativa y Política Educativa”. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México.

INEE (2016a). Boletín No. 47 del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México.
INEE (2016b). Presentación de la Evaluación del Desempeño Docente. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México.

INEE (2016c). Diagnóstico y acciones de mejora de los procesos de evaluación del Desempeño profesional docente. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México.

INEE (2016d). Por qué y para qué replantear la Evaluación del desempeño docente. México.

INEE (2016e). Consideraciones sobre la validez y la justicia en las evaluaciones del desempeño docente. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México.

Ingvarson, L., Schwille, J., Tatto, M.T., Rowley, G., Peck, R., & Senk, S.L. (2013). “An analysis of teacher education context, structure, and quality-assurance arrangements in TEDS-M countries: Findings from the IEA Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M)”. Amsterdam: IEA.
http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/TEDS-M_Findings.pdf

Isoré, M. (2010). “Evaluación docente: prácticas vigentes en los países de la OCDE y una revisión de la literatura”. Documentos #46. PREAL: Chile

Kane, T. J. y D. O. Staiger (2012), “Gathering Feedback for Teaching: Combining High-Quality Observations with Student Surveys and Achievement Gains”, Seattle, WA, Measures of Effective Teaching Project, Fundación Bill y Melinda Gates.
http://www.metproject.org/downloads/MET_Gathering_Feedback_Research_Paper.pdf

Leyva Y., Serrato S. y Navarro M. (2015). “Hacia la consolidación de un marco de la buena enseñanza en México. Perfil, parámetros e indicadores”. Red. Inee. México.

Martínez A. (2015). “La mirada de los docentes sobre los factores que inciden en su desempeño”. Gaceta 1 (1), págs. 32-37

Martínez Rizo, F. (2009). “La Evaluación de la calidad de los sistemas educativos: propuesta de un modelo”. En Avances y desafíos en la evaluación educativa. Metas Educativas 2021. OEI, Madrid

Mancera C. (2015). “La escuela: Centro de evaluación educativa integral”. Gaceta 1 (1), págs. 87-91

Mineducacion (2015). “Programa de Incentivos. Siempre día –e. Todos por un nuevo país”.
http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/articles-352717_guia.pdf

McEwan, P. J., E. Murphy-Graham, D. Torres Iribarra, C. Aguilar y R. Rápalo, “Improving Middle School Quality in Poor Countries: Evidence from the Honduran Sistema de Aprendizaje Tutorial”, Educational Evaluation and Policy Analysis, doi:10.3102/0162373714527786.
<http://academics.wellesley.edu/Economics/mcewan/PDF/sat.pdf>

Mizala, A. y H. Ñopo (2011), "Teachers' Salaries in Latin America: How Much Are They (Under or Over) Paid?", documento de debate 5947, Institute for the Study of Labor, Bonn.
<http://ftp.iza.org/dp5947.pdf>

Muñoz V. (2015) "Entre la dinámica didáctica y las condiciones que imposibilitan la evaluación". Gaceta 1 (3), págs. 78-88

Murillo et al. (2006). "Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre cincuenta países de América y Europa". Santiago de Chile, OREALC/Unesco.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001529/152934s.pdf>

Leyva Y. (2015). "Breve reseña sobre los marcos de la buena enseñanza y su importancia para la evaluación del desempeño docente". Gaceta 1 (1), págs. 37-40

Loeb, S., D. Kalogrides y T. Béteille (2012), "Effective Schools: Teacher Hiring, Assignment, Development, and Retention", Education Finance and Policy 7 (3), págs. 269-304.
https://cepa.stanford.edu/sites/default/files/EDFP_a_00068.pdf

OCDE (2005). "Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers", OECD Publishing, Paris.
<http://www.oecd.org/edu/school/48627229.pdf>

OCDE (2009). "Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS". París.
<http://www.oecd.org/edu/school/43023606.pdf>

OCDE (2009). "Evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes: Prácticas Internacionales".

OCDE (2013). "Synergies for Better Learning. An international perspective on evaluation and assessment". ISBN 978-92-64-19065-8

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2012), "Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from Around the World", París, OCDE.
<http://www.oecd.org/site/eduistp2012/49850576.pdf>

——— (2013), "PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do—Student Performance in Mathematics, Reading and Science", vol. I, París, OCDE, DOI: 10.1787/19963777.
<http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Documents/docsjoints/pztome1.pdf>

RED Revista de evaluación para docentes y directivos. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).
<http://www.inee.edu.mx/Red01Flip/>

Ravela, P. (2009). "La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales". En Avances y desafíos en la evaluación educativa. Metas Educativas 2021. OEI, Madrid.

Rockoff, J. E. (2004), "The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data", *American Economic Review* 94 (2), págs. 247-52.
https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jrockoff/rockoff_teachers_march_04.pdf

Rockwell, E. (2013). "La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa", en Rodolfo Ramírez (coord.). *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
http://odisea.org.mx/centro_informacion/educacion/libro/Reforma_Const_Ed.pdf

Rodríguez, A., C. J. Dahlman y J. Salmi (2008), "Knowledge and Innovation for Competitiveness in Brazil", Washington, DC, Banco Mundial.
http://www.inova.unicamp.br/inovacao/report/inte_WB200Knowledge080728.pdf

Sahlberg, Pasi (2013). "El cambio educativo en Finlandia. ¿Qué puede aprender el mundo". Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina.

Santiago, P. (2013a). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Chapter 1: Trends in evaluation and assessment. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education Synergies for Better Learning. An international perspective on evaluation and assessment.*

Santiago, P. (2013b). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Chapter 3. The evaluation and assessment framework. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education Synergies for Better Learning. An international perspective on evaluation and assessment.*

Santizo, C. (2014). "La Ley General del Servicio Profesional Docente define el modelo de escuela y el perfil del docente". *Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*. Flacso, México.

Stallings, J. y S. Knight (2003), "Using the Stallings Observation System to Investigate Time on Task in Four Countries", documento no publicado preparado para el proyecto International Time on Task (ITOT), Banco Mundial, Washington, DC.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20687/925580WP0Box3800Symp0paper00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Schmelkes S. (2014). "La evaluación del desempeño docente: estado de la cuestión". Santiago de Chile: UNESCO.

Thames, M. H. y D. L. Ball (2010), "What Math Knowledge Does Teaching Require?", *Teaching Children Mathematics* 17 (4), págs. 220-29.
<http://harringtonmath.com/wp-content/uploads/2013/11/What-math-knowledge-does-teaching-require.pdf>

Treviño J. (2015). "La evaluación en el marco de la Reforma Educativa". *Gaceta* 1 (2), págs. 13-16

UNESCO (2012), "Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe", Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Santiago.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>

UNESCO-OREALC (2013). "Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en la región de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile. UNESCO-OREALC.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>

UNESCO (2015). "Foro Mundial sobre la Educación de 2015". Paris.

Vaillant, D. y C. Rossel (2006). "Maestros de escuelas básicas en América Latina: Hacia una radiografía de la profesión", Santiago, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
http://www.oei.es/docentes/publicaciones/maestros_escuela_basicas_en_america_latina_preal.pdf.

Vegas, E. e I. Umansky. (2005). "Improving Teaching and Learning through Effective Incentives", Incentives to Improve Teaching: Lessons from Latin America, editado por E. Vegas, págs. 21-62, Washington, DC, Banco Mundial.
http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPELUCATION/Resources/Improving_Teaching_and_Learning_2.pdf

Woessmann, L. (2012). "Peering over the Hedge: How Do the Neighbours Do It?" CESifo Forum 13 (3), págs. 16-20.

Weisberg, D., Sexton, S., Mulhern, J., & Keeling, D. (2009). "The widget effect. Brooklyn, NY: The New Teacher Project".
http://tntp.org/assets/documents/TheWidgetEffect_2nd_ed.pdf

Weinstein J. (2014). La esquivia política entre las volátiles políticas docentes. Santiago de Chile: UNESCO.

Yoon , Kwang Suk, Duncan T., Wen-Yu Lee S., Scarloss B., y Shapley K. (2007). "Reviewing the Evidence on How Teacher Professional Development Affects Student Achievement: Issues & Answers Report", REL 2007_No. 033. Washington, DC: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences.
http://ies.ed.gov/ncee/edlabs/regions/southwest/pdf/rel_2007033.pdf