"La visión deviene de una observación compartida por muchos. La mala educación que están recibiendo los mexicanos es un nudo gordiano donde se enredan la mayoría de los graves y grandes problemas nacionales. La fragilidad de las instituciones, la inmovilidad social y la desigualdad, la improductividad de los factores de producción, el deterioro del ambiente, la indiferencia frente a la impunidad y la corrupción, la debilidad de la sociedad civil, la intolerancia de lo distinto son, entre otras, algunas de las consecuencias de que la gran mayoría de los mexicanos no están obteniendo una educación de calidad en valores, en aptitudes, en actitudes y en conocimientos".

Dr. Javier Beristain en su discurso de respuesta del Doctorado Honoris Causa

¿Qué Reforma Educativa se Necesita Para Que Haya Crecimiento Económico en México?

Una Revisión a las Propuestas del Grupo de Economistas de Huatusco

Por Verónica Portugal

Nota previa

El tema de la calidad educativa es un tema que ha cobrado mucho interés por los economistas del ITAM, en especial por ser un tema de gran preocupación para el Profesor Javier Beristain Iturbide, ex Rector del ITAM y fundador del Congreso de economistas de Huatusco, quien en su discurso de aceptación del Doctorado Honoris Causa lanzó una "flecha al aire con destino cósmico" para que las autoridades académicas del ITAM analicen qué y cómo hacer para que el Instituto contribuya a hacer realidad la visión de que todos los niños y jóvenes tengan oportunidad de recibir una educación de calidad.

1. Congreso de Huatusco

El Congreso de Huatusco tuvo su origen en la preocupación de un grupo de economistas en su mayoría egresados del Instituto Tecnológico Autónomo de México en analizar por qué México no obtiene tasas satisfactorias de crecimiento económico en las últimas décadas. En la edición de Huatusco IX se eligió el tema de la calidad educativa.

El tema adquiere especial relevancia por la reciente iniciativa de reforma educativa de la presente administración en la cual se eleva a rango constitucional la obligatoriedad de la evaluación de maestros, así como también se crea el Sistema Nacional de Evaluación.

Durante el transcurso del Congreso se analizaron diferentes problemáticas educativas que se expondrán en el presente ensayo tales como: La experiencia mundial y el caso de México; Reformas a la escuela y al perfil docente; La economía política de la reforma educativa; Y el papel de la sociedad civil para exigir mejores resultados.

El Congreso contó con la participación de los actores más relevantes en cuanto a la política educativa tales como: Miguel Székely, David Calderón, Carlos Mancera, Ricardo Raphael ,José Antonio Ardavín y Gonzalo Hernández por citar a algunos.

Adicionalmente a las propuestas presentadas, este ensayo se complementa con los documentos de trabajo y publicaciones que sustentan dichas propuestas.

2. Crecimiento Económico y Capital Humano: Situación de México en el Mundo

"México es el país del grupo de la OCDE con mayor potencial de crecimiento derivado de una mejora en la calidad educativa".

Para establecer la relación de la educación con el crecimiento económico, se tiene que remitir a la teoría del capital humano. Este término fue introducido por primera vez por Theodore Schultz, ganador del Premio Nobel de Economía en el año 1979. Schultz (1974) señalaba que las formas de capital humano son fuentes de flujos adicionales de renta que contribuyen al crecimiento económico. Asimismo, éste es capaz de alterar los salarios y los sueldos de los individuos tanto en términos absolutos como relativos y que por consiguiente la brecha de ingresos se hará más grande entre el que simplemente realiza un "trabajo", y aquel que posee "capital humano" y lo combina con su empleo, y por supuesto con el capital físico disponible. De allí se encuentran las justificaciones a "invertir" en educación formal.

La introducción del término capital humano revolucionó a los modelos de crecimiento económico. La gran diferencia entre los modelos de crecimiento económico neoclásicos y los modelos de crecimiento endógeno es precisamente el concepto de los rendimientos constantes del capital que predicen estos últimos. Esos rendimientos constantes son provocados por una mayor innovación y desarrollo tecnológico a través de la inversión en educación. En efecto Lucas (1988)[1]mencionaba que el capital humano funciona como un mecanismo endógeno que aceleraba el proceso de crecimiento, al impedir la caída de la rentabilidad marginal del capital y mantener los incentivos de mercado a la acumulación (inversión), evitando de este modo la llegada de un estado estacionario que los modelos de crecimiento neoclásico predecían.

Estudios como los de Hanushek(2007) estiman que una mejora de alrededor del 10% en la calidad de los recursos humanos representa un incremento permanente en la tasa de crecimiento del producto interno bruto de 0.87%.La educación de calidad**, medida por lo que la gente sabe,** tiene efectos significativos sobre el crecimiento económico. Se debe tener cuidado de no medirla por la cantidad de años en la escuela.

La calidad tampoco tiene que ver con la cantidad de recursos gastados. México dedica el 5.7% de sus ingresos nacionales al gasto educativo, es decir más que Brasil que le dedica un 5.2% pero menos que Chile (6.4%). Asimismo, la educación en México tiene la mayor tasa de inversión en los países de la OCDE (21.7%) del gasto público total en comparación con un promedio de 13.3% en la OCDE[2].

Sin embargo, el gasto por alumno permanece muy bajo en México. Alcanza 2,111 USD por alumno de educación primaria comparado con un promedio de 6,741 USD en la OCDE, y 2,236 USD por alumno de educación

---

1

Ver Lucas, R.(1998).*On The Mechanics of Economic Development*, University of Chicago Press

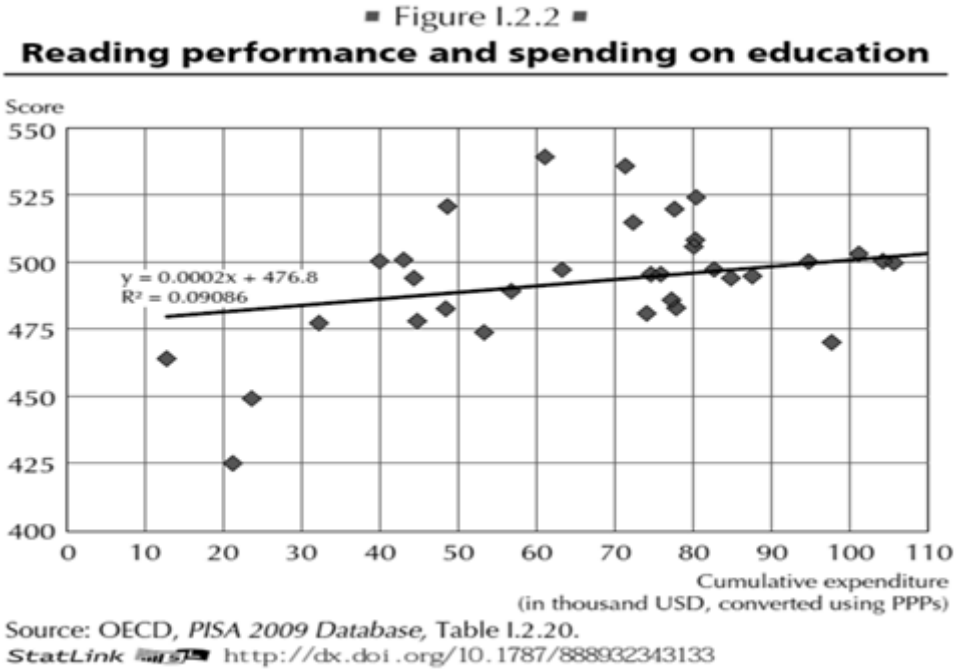
2

Ver Recursos Panorama de la Educación de 2010

secundaria contra un promedio de 8,267 en la OCDE. En comparación, los alumnos de educación superior obtienen mejores recursos con 6,971 USD por estudiante cuando el promedio de la OCDE[3] es de 12,907.

A pesar de la importancia del gasto educativo, éste no es un factor determinante para el éxito y aprovechamiento escolar. Existen casos de países que obtuvieron mayor puntaje en el apartado de lectura en la prueba PISA que no gastaron tanto en educación como otros que gastaron más y obtuvieron menor puntaje. **Ver Figura 1**

Figura 1

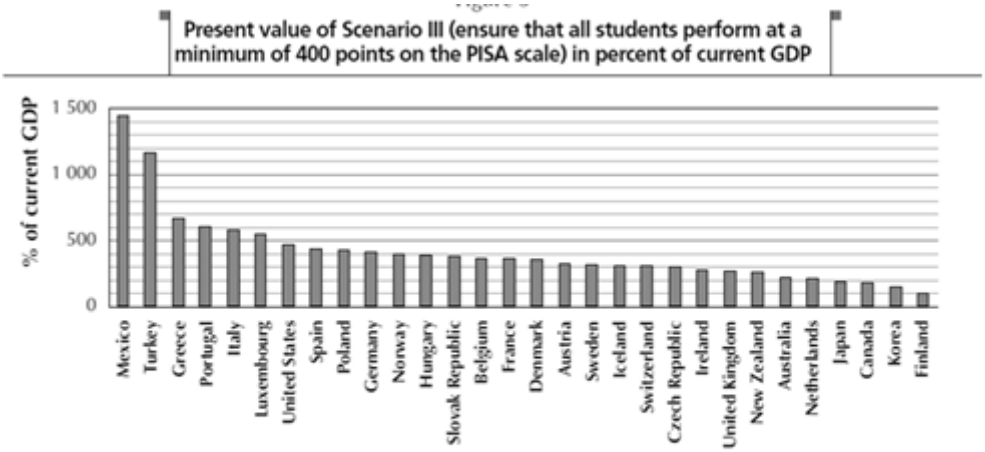


En el caso de México se han realizado altos gastos en educación en los últimos años que no se han traducido en tener tasas de crecimiento satisfactorias que repercutan en la calidad de vida de sus habitantes. La respuesta que se dio en el Congreso a esta problemática es la calidad educativa.

De acuerdo a la ponencia presentada por Miguel Székely en coautoría con Rafael Rangel "Grandes Decisiones para Modernizar al Sistema Educativo Mexicano" México es el país del grupo de la OCDE con mayor potencial de crecimiento derivado de una mejora en la calidad educativa. Para México, se estima que el efecto de mejorar la calidad educativa sería prácticamente del doble a lo observado en el resto de los países en términos de crecimiento económico promedio. En efecto el estudio reciente de la OCDE, titulado "El Alto Costo del Bajo Desempeño Educacional", hace una estimación en este sentido: Si México lograra reducir las disparidades en el desempeño escolar y lograr un mínimo de 400 puntos en la prueba PISA para todos sus alumnos, podría registrar un aumento del PIB del 1200% en el año 2090. **Ver Figura 2**

3
[2]Ibid

Figura 2



Note: Discounted value of future increases in GDP until 2090 due to a reform that ensures that all students perform at a minimum of 400 points on the PISA scale), expressed as percentage of current GDP (see also Table 3).

En dicho artículo presentado en el Congreso se argumenta que la transformación de la calidad educativa tiene tres grandes retos:

La primera tiene que ver con el **nivel educativo**. En México, las generaciones en edad de entrada al mercado laboral cuentan con 9 años de educación, mientras que en los países Asiáticos de referencia, es de casi 14. Si el promedio de años de educación en México creciera al doble de lo observado en los últimos 50 años todavía tomaría 25 años alcanzar el nivel que Corea y Taiwán presentan en la actualidad y tomaría casi 50 años con las tasas de crecimiento actuales.

La segunda tiene que ver con la **calidad**. Nuevamente, si se compara a México con Corea en los resultados de la Prueba de PISA, se ve que México es el país que mayor incremento registró en el puntaje de Matemáticas entre 2003 y 2009, con un aumento de 34 puntos, pero aunque se mantuviera este ritmo de crecimiento, tomaría prácticamente 23 años alcanzar los puntajes que hoy registra Corea que registró 546 puntos en el año 2009 comparado con los 419 de México.

La tercera tiene que ver con la dimensión de **equidad**. Mientras que Corea y Taiwán cuentan con índices de Gini de desigualdad del ingreso con valor de alrededor de 0.30 puntos, en México, la desigualdad es 66% mayor, alcanzando .50 puntos. En materia educativa, mientras que en nuestro país las tasas de cobertura de Educación Media Superior en el 10% más pobre de los hogares son de menos de 20%, en Corea y Taiwán es mayor al 80%.

Ante el tamaño de estos retos, en México se han hecho reformas educativas de primera generación[4] concernientes a la ampliación de la cobertura de la enseñanza. Reformas que son consideradas como reformas “hacia fuera”, éstas tienen que ver con la descentralización de recursos y materiales, nuevas formas de gestionar la educación. Sin embargo, es necesario que se avance hacia reformas de segunda generación que tienen que ver con la

4

[2]Martinic(2001) hace una distinción entre reformas educativas de primera y segunda generación.

equidad y la calidad educativa, entendida como la manera de gestionar los recursos de una manera eficiente para que se puedan alcanzar los mejores resultados educativos.

3 .La importancia del contexto: Las Brechas

"La más grande brecha que nos separa del resto del mundo es la visión, corresponsabilidad de los maestros, padres de familia y la sociedad civil en torno al proyecto educativo".

Uno de los aspectos de relevancia al analizar el rezago educativo es el contexto. De acuerdo al documento **Brechas 2010 de Mexicanos Primero**, se entienden a las brechas como el sentido de diferencias en el acceso, trayectoria, egreso y resultados educativos entre distintos grupos de población, llamando la atención sobre lo preocupante que resultan como exclusión o aislamiento de determinadas personas y sobre la desventaja, fragilidad y daño que les aqueja debido a la dimensión y persistencia de esa segmentación. Existe una tipología de brechas:

a) El Primer Tipo: Son las brechas que separan a las mayorías de trayectorias completas y exitosas .Un ejemplo de ellos sería el trabajo infantil. En efecto, este tipo de trabajo al generar capital puede ser más valioso para las familias en el corto plazo que el capital humano obtenido a través de la educación en el largo plazo. Este hecho hace que se perpetúe la pobreza. Un concepto que en economía se conoce como la trampa dinástica[5]

b) El Segundo: Son las brechas que separan los estratos educativos: la pertenencia étnica, la densidad y aislamiento de población (que define la diferencia entre escuela urbana y rural), la modalidad (un ejemplo sería la secundaria general de la telesecundaria) y el sostenimiento (público o privado)[6].

---

5 Ver Basu y Tzannatos,(2003)

6 Algo que ejemplifica este tipo de brecha es que en México los estudiantes de determinado Capital Cultural se agrupan en escuelas, es decir, que el logro que se alcanza en cada modalidad está condicionada por los alumnos que asisten a ella y no al revés. La diferencia la lleva el estudiante a la escuela con Capital Cultural de su casa y la escuela se conforma con esa diferencia. De este modo, el INEE elabora un indicador de "Capital Cultural" que sintetiza aspectos del ámbito inmediato de los alumnos: expectativas de los padres sobre el grado escolar al que aspiran que su hijo llegue, escolaridad del padre y la madre, disponibilidad de libros e internet.

Evidencia encontrada en varios estudios revelan que las correlaciones que los estudiantes de determinado Capital Cultural se agrupan en escuelas, es decir, que el logro que se alcanza en cada modalidad está condicionada por los alumnos que asisten a ella, y no al revés.

c) El Tercer: Representan el contraste que existe entre las prácticas de inversión, decisión y gestión del sistema y el logro educativo que se produce. Una forma de ejemplificarla es a través de la cantidad de transferencias condicionadas que reciben las entidades federativas y el bajo éxito educativo.

d) Cuarto: Son las que dividen a México del mundo. Existe una gran distancia en cuanto a aprovechamiento escolar, además de la visión, corresponsabilidad de los maestros, padres de familia y la sociedad civil torno al proyecto educativo. Anteriormente se exponía el ejemplo de Corea, ya existe una gran rezago con respecto a otros países y tomaría muchos años poder revertir ese patrón.

e) Otras brechas: Son las referentes a la gestión de recursos escasos. Un ejemplo de ello es la fuerte centralización que existe dentro de las Entidades Federativa, pues se tiende a gestionar los recursos a nivel central favoreciendo a las capitales o cabeceras municipales .En ese sentido el gasto se vuelve más regresivo favoreciendo a los lugares que menos necesitan los recursos.

Al hablar de cerrar las brechas no se habla de la completa homogenización como algo deseable, sino de alcanzar resultados equivalentes, es decir que a pesar de haber seguido procedimientos diferentes se logre un impacto que homologue los resultados educativos y no se esté condicionado por el contexto. El cierre de brechas está ligado a medidas de desarrollo económico y medidas de crecimiento económico pro-pobre[7], sin embargo éstas no siempre pueden implementarse debido a problemas de agenda, problemas de formulación política, problemas de implementación y la falta de presión social organizada y sistemática por parte de padres de familia y maestros[8].

4.Propuestas

"La evaluación a los maestros deberá ser usada con propósitos formativos para proporcionar oportunidades de diagnóstico sobre el nivel de comprensión del estudiante"

---

7 Crecimiento pro pobre es cuando va acompañado de políticas y programas que mitiguen las desigualdades y faciliten el ingreso y la generación de empleo para los pobres, particularmente mujeres y grupos excluidos.

8 Cammack (2007)

A pesar de que el tema de la calidad educativa abarca todos los niveles escolares, las propuestas estuvieron en mayor parte centradas a mejorar la calidad en el nivel básico y medio superior debido a la importancia y la repercusión que tienen estos niveles en los niveles subsecuentes.

4.1 Reducir las brechas en el acceso y la equidad en la educación inicial, secundaria y terciaria entre estudiantes de distinto origen social.

La brecha del contexto es muy grande los resultados de distintas pruebas demuestran que existen diferencias entre las diferentes modalidades y el contexto familiar. Basta mirar los resultados del apartado del reporte de ***Teaching and Learning International Survey***(TALIS) 2009 para México que analiza la relación entre las variables de este proyecto y la media del logro educativo[9] de los estudiantes en escuelas secundarias en los dominios de español, matemáticas y ciencias naturales.

Para ello es importante seguir con políticas compensatorias como las que ha venido implementado el Consejo Nacional Para el Fomento Educativo (CONAFE), por citar un ejemplo.

4.2 Creación de un Padrón de Maestros.

El registro de maestros es un mecanismo de información básico para la gestión y gobernanza de los sistemas educativos; sin él, prácticamente es imposible formular políticas educativas adecuadas a las necesidades de cada país, estado o región. Sin embargo, en México no existe un padrón actualizado.

Al respecto en 2010, 39 organizaciones de la sociedad civil lanzaron la iniciativa "¿Dónde está mi maestro? cuyo propósito es demandar la creación de un Padrón Nacional de Maestros.

Como resultado de las demandas de la sociedad civil en el artículo 9 del PEF 2010 se estableció el primer paso hacia la contabilización de los profesores. Ésta se publicó por la SEP el 1º de julio de 2010, se tuvo una primera evaluación en una conferencia de prensa, el 14 de julio. Sin embargo, había poca fiabilidad de la información y algunos estados no reportaron.

La falta de un padrón de maestros se agrava debido a que la fórmula del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica(FAEB)se asigna de acuerdo al número de maestros y ni siquiera existe un registro de maestros confiable con el cual se desconoce el destino de esos recursos.

---

9 Estos muestran que escuelas que estén una desviación estándar arriba en la proporción de estudiantes cuya madre o padre cuente con al menos el nivel de licenciatura, tuvieron un efecto positivo en los resultados del aprendizaje: 174 puntos en español, 177 en matemáticas y 142 en ciencias naturales. En el caso de estudiantes indígenas se encontró una relación negativa y que la fuerza de asociación es mayor para español(-33.1) y menor para ciencias naturales(-22.9) y matemáticas(-19.1). El contexto aún es importante como lo indican estos resultados. Es necesario que los procesos para lograr resultados equivalentes satisfagan la eficiencia y el alcance de resultados.

Se ha encontrado evidencia que esta situación facilita la existencia de prestanombres, se puede laborar en diferentes entidades geográficas que no colindan geográficamente. Se presta para la existencia de dobles o múltiples plazas que abre la puerta para la existencia de un mercado negro que perpetúe las lealtades y los favores ya que la acumulación de plazas es un privilegio que sólo gozan unos cuantos de acuerdo al documento Brechas 2010 de Mexicanos Primero.

Al respecto, la reciente reforma educativa retomó esta propuesta con la creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa, que estará bajo la tutela del INEGI que durante 2013 realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos.

4.3 Cambio del modelo educativo hacia una visión constructivista.

Un modelo basado en la memorización y con una estructura jerárquica basada en el profesor es disfuncional para los requerimientos de una Sociedad del Conocimiento.

El apartado del Reporte de TALIS(2009a) reportó que la visión constructivista se relacionó en forma positiva y consistente con los logros educativos de la prueba ENLACE (9.8) en español, (11) en matemáticas y (6.6) en ciencias naturales.

La visión constructivista es de relevancia en el ámbito educativo porque propone un paradigma en donde el proceso de enseñanza-aprendizaje se percibe y se lleva a cabo como proceso dinámico de modo que el conocimiento sea una auténtica construcción operada por la persona que aprende.

Adicionalmente, el reporte de TALIS encontró que unas de las variables dependientes: clima[10] en el aula (relación entre alumnos) tuvo una relación modesta pero significativa, con los resultados de ENLACE en matemáticas (6.7) y en ciencias naturales (5). Asimismo, otra variable importante en el estudio de TALIS fue el clima escolar[11] (relación docente-alumno), que también mostró tener una relación significativa, pero modesta con el aprendizaje de las matemáticas (5.3) y con el de ciencias naturales (4.4).

El uso de las tecnologías de la información pueden reforzar el cambio de modelo educativo y acercarlo a una visión constructivista pues implica transformaciones en otros insumos educativos, permiten la colaboración entre los profesores de la escuela, hacer redes con otras escuelas y acercar a los maestros con alumnos propiciando una mejora en el clima escolar.

Sin embargo, el uso de las nuevas tecnologías no sólo necesita de políticas por el lado de la oferta, no basta con la presencia de computadoras y conectividad, sino que haya una apropiación de estas herramientas por parte de los usuarios, para ello son necesarias políticas públicas por el lado de la demanda especialmente para los grupos

---

10

Clima en el aula describe el medio en el cual el estudiante recibe la enseñanza y realiza actividades de aprendizaje. La calidad del clima en el aula ha mostrado tener una gran influencia en el logro educativo de los estudiantes.

11

Clima escolar se refiere al ambiente global que favorece el aprendizaje en una escuela o plantel, a diferencia del clima en el aula. El clima escolar es fundamental para la calidad de la enseñanza, ya que afecta el logro académico de los estudiantes, así su bienestar y su desarrollo personal y social.

menos favorecidos. Estas políticas de demanda consisten en políticas públicas que puedan tomar la forma de provisión de información y servicios relevantes para los sectores económicos de bajos recursos.

En México, los maestros han adquirido el discurso constructivista, pero siguen enseñando de una manera tradicional. Las prácticas pedagógicas dependen principalmente de las características profesionales de los docentes a nivel individual. Asimismo, las prácticas pedagógicas que utilizan los docentes con sus alumnos descansan en la tradición educativa de sus países.

4.4 Conclusión de los trabajos del proyecto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para preparar una reforma estructural de mejora a las escuelas.

De acuerdo a José Ángel Gurría en su discurso de la presentación del Acuerdo de Cooperación entre México y la OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación en las Escuelas Mexicanas, este proyecto es considerado una gran innovación de la cooperación entre la OCDE y un país miembro.

Esta cooperación ha involucrado no solamente la elaboración de reportes analíticos y documentos de trabajo, sino también la organización de numerosos talleres, seminarios, reuniones, visitas y trabajo conjunto con varios estados de la República.

Asimismo, también se inauguraron, en cooperación con la Universidad de Harvard, los Seminarios OCDE-Harvard para Líderes en Reformas Educativas. Por medio de estos seminarios, altos funcionarios de la SEP, de algunos estados, del Congreso Mexicano, del Sindicato y de la sociedad civil viajaron a Chile y a Ontario para analizar de primera mano cómo funcionan sistemas exitosos en política docente y gestión escolar, y para explorar cómo trasladar esas experiencias al contexto de México.

A partir de esta cooperación se generaron varias recomendaciones, mismas que se presentaron durante el Congreso y está contenidas en varios libros*: Los Docentes Son Importantes: Atraer,Formar y Conservar a los Docentes Eficientes*; *Mejorar las escuelas: Estrategias para la Acción en México*; entre otros. Estas recomendaciones se centran en reformas al perfil del docente, del director de escuela y a la participación de los padres de familia y demás elementos de la sociedad civil, así como buscar mecanismos para la implementación. A continuación se citan las recomendaciones más relevantes:

4.4.1 México necesita definir los estándares docentes para que la profesión y la sociedad sepan cuáles son el conocimiento, las habilidades y los valores centrales asociados a una enseñanza eficaz.

Muchas veces los docentes no están preparados para desempeñar este papel, pues su formación se enfoca al contenido y cuentan con una limitada preparación para dar un apoyo pedagógico. El documento **Mejorar las Escuelas Estrategias para la Acción en México** de la OCDE destacó las siguientes dimensiones:

a)Conocimiento de estrategias de enseñanza.
b)Habilidades pedagógicas que incluyen la adquisición de un repertorio de enseñanza docente.
d)Empatía y compromiso para reconocer la dignidad de los demás.
e)Capacidad de gestión.

La investigación demuestra que los estándares docentes y los métodos para evaluar el desempeño, son esenciales para las estructuras de la trayectoria profesional que recompensan las mejoras en la calidad de la enseñanza y que conservan a los docentes eficaces.

Asimismo los docentes necesitan más autonomía, más creatividad tal como en el marco de la economía de la innovación. El objetivo de los estándares debe ser la base para la asignación de plazas docentes para valorar la preparación de los candidatos.

4.4.2 Atraer a los mejores candidatos y elevar el nivel de exigencia en las normales.

El estudio de Barber y Mourshed(2008) sobre los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo, mostró que tales sistemas tienden a ser más exitosos en la selección y contratación de personas capaces de enseñar, que aquellos sistemas con desempeños más bajos.

La mayoría de los docentes que deciden ingresar lo hacen porque les gusta trabajar con niños y enseñar. El salario no es lo más importante. De acuerdo a la OCDE (2005) el salario influye más en la decisión de los docentes para regresar a la enseñanza después de una interrupción en su trayectoria, o de permanecer en la profesión, que la razón por la que se convirtieron en docentes. Desde esta perspectiva, un salario atractivo puede ser importante para motivar a los buenos docentes a permanecer en la profesión y convencer a aquellos que han dejado la enseñanza a volver a la profesión.

Al respecto en México el salario de los profesores es de los más atractivos, el SNTE ha logrado que el gobierno le concediera la rezonificación a la zona económica III de sus trabajadores.

Debido a esto, es necesario diseñar otro mecanismo de incentivos a parte de la recompensa económica.

4.4.3 Crear un sistema confiable de acreditación para todas las instituciones de formación inicial docente, desarrollar estándares específicos para formadores de docentes y establecer mecanismos de control más sólidos.

De acuerdo a los trabajos de la OCDE, las Normales y otros programas de formación inicial docente no tienen mecanismos sólidos de certificación basados en estándares. La Alianza por la Educación incluía medidas relevantes para reforzar las escuelas Normales. Sin embargo no proponía de manera concreta introducir mecanismos de acreditación ni una asociación o Colegio que se encargue de dicha acreditación.

Al respecto los resultados de TALIS para México (2009a) demuestran que es posible pensar que la calidad de los resultados que obtienen los estudiantes depende del éxito que los profesores muestran en su práctica docente; lo que a su vez está asociado con las características de las escuelas, el estilo de gestión de sus directores, así como con las creencias, prácticas y actitudes de los maestros. A su vez, esto está relacionado con la preparación de los docentes.

4.4.4 Revisar, mejorar y ampliar los mecanismos de diagnóstico que determinan si los candidatos a docentes y los docentes en servicio están listos para enseñar.

México debe desarrollar un sistema que mejore y transparente la asignación de plazas docentes. Debe introducir el uso de instrumentos más auténticos basados en el desempeño para medir el conocimiento y las habilidades de los docentes.

Al respecto, recientemente se anunció que el Concurso para la Asignación de Plazas desaparecerá a partir del 2014 ya que entrará en vigor el Instituto Nacional de Evaluación.

4.4.5 Abrir progresivamente todas las plazas docentes a concurso y revisar el proceso de asignación de plazas buscando alinear mejor las necesidades de los candidatos y de las escuelas.

Sea cual sea el procedimiento que se adopte para la asignación de plazas, todas las plazas docentes deben abrirse a concurso, pues algunas son asignadas por una comisión mixta y otras a través del examen de acreditación. Para que la evaluación a maestros funcione debe realizarse de manera universal.

4.4.6 Establecer un periodo de prueba para los docentes principiantes, durante el cual habría una tutoría y apoyos intensivos, seguido de una evaluación del desempeño antes de recibir una plaza permanente.

Esta medida serviría para preparar a los futuros docentes en el aspecto pedagógico a través de la práctica y además serviría para descartar a los que no tienen vocación para ejercer la docencia. Esta medida se vería reforzada con un equipo de tutores docentes de excelencia para ofrecer tal ayuda.

4.4.7 Desarrollar e implementar un sistema riguroso de evaluación docente enfocada en la mejora docente.

De acuerdo a los trabajos de la OCDE, el actual método de carrera magisterial no constituye un mecanismo eficaz para evaluar y recompensar a los profesores, más bien son mecanismos de promoción para docentes en servicio. Al respecto el Programa de Carrera Magisterial no es un sistema de estímulos al desempeño de los docentes de la educación básica a mejorar la educación. Es un sistema que permite a los profesores mejorar sus ingresos, sin tener que ocupar puestos más altos en el escalafón. La SEP en el año 2003 solicitó una evaluación del programa a la *Research and Development Corporation* (RAND) el resultado más importante es que se confirma que, no obstante el enorme esfuerzo que se realiza y la gran cantidad de recursos ejercidos por conducto del programa, la evidencia estadística muestra un impacto nulo o sumamente escaso de los estímulos en el aprovechamiento escolar de los alumnos.

Los métodos para evaluar más apropiados deben ser aquellos que están basados en la evidencia de la práctica de los docentes en el aula. Es decir la evaluación deberá ser usada con propósitos formativos y proporcionar oportunidades de diagnóstico sobre el nivel de comprensión del estudiante que permita la **preparación y planeación**; es decir deberá permitir que el docente establezca un **clima escolar**[12] que favorezca el aprendizaje;

---

12 De acuerdo a Creando Entornos de Enseñanza y Aprendizaje Eficaces: Primeros resultados del Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS) de la OCDE, México tiene el porcentaje más alto de maestros donde el director reportó los disturbios en clase con un factor de entorpecimiento para la educación con el 72%.Maestros reportan que el 70% del tiempo de clase se ocupa en la enseñanza y aprendizaje mientras el 17% del mismo se pierde a causa de tareas administrativas y el 13% se ocupa poniendo orden en el salón. A pesar de eso, México tiene el porcentaje más alto de maestros entre los países de TALIS, quienes están totalmente de acuerdo en que pueden progresar con los estudiantes más difíciles.

permitir que la **enseñanza** sea una interacción entre docente y alumno; que existan **responsabilidades profesionales** que involucren compromisos con las familias y comunidades, y que esto se demuestre a través de la interacción docente con colegas, familias y otros profesionales.

Sin embargo, no sólo es suficiente con definir los criterios de evaluación, sino también trabajar para cambiar las percepciones que tienen los profesores sobre los beneficios de realizar las evaluaciones en un marco de transparencia y rendición de cuentas. Al respecto el reporte TALIS(2009a) dice que la opinión general de los maestros es que la evaluación no sirve para innovar su práctica educativa y que la mayoría de los reconocimientos e incentivos que otorgan las escuelas no los reciben los mejores maestros.

Para que la evaluación y la retroalimentación tengan repercusiones sobre la calidad educativa debe enfocarse y tener efectos directos sobre algunas condiciones que afectan su vida laboral y profesional, tales como los estímulos económicos, el escalafón, el tipo de desarrollo profesional y otra variedad de recompensas no económicas. La evaluación no puede tener los resultados deseados si es percibida como injusta y sus métodos son desconocidos.

En ese sentido, TALIS (2009a) identificó siete posibles consecuencias que se derivan de la evaluación de maestros: 1) un cambio en el salario, 2) un incentivo económico, 3) un cambio en la posibilidad de avanzar laboralmente, 4) un reconocimiento público del director o colega, 5) mayores oportunidades de desarrollo profesional, 6)mejora en las responsabilidades laborales que hacen el trabajo más atractivo, y 7) un rol en el desarrollo de iniciativas escolares.

Los profesores mexicanos como de los países TALIS perciben que la evaluación de sus actividades docentes tiene un bajo impacto en los rubros considerados.

La opinión general de los maestros es que la evaluación no les incentiva a mejorar ni a innovar su práctica educativa.

Si los docentes piensan que en la evaluación que recibieran es adecuada, su percepción hacia ella será positiva ; por el contrario, si perciben que la evaluación es injusta, su percepción hacia ella ser negativa. Esta percepción de justicia, a su vez, depende del grado en que la evaluación y/o retroalimentación del maestro esté alineada con su actividad docente y con lo que ellos consideren importante evaluar acerca de su ejercicio profesional.

De estos resultados, es importante concluir la importancia del impacto de la evaluación en la autoeficacia del docente y cómo un proceso de evaluación bien diseñado puede coadyuvar a la mejora del docente y por consecuencia de la calidad del sistema educativo.

Otro aspecto importante de la evaluación es la publicación de resultados. En el reporte de TALIS (2009a) se puede apreciar que en México se hace mucho más evaluación que en el promedio de países que participan en esta prueba (73% vs 55%).Sin embargo, hay que reforzar la publicación de resultados para que sea una herramienta que le permita a los padres de familia seleccionar la escuela de sus hijos y alentar a las escuelas a obtener mejores resultados.

En síntesis , es interesante resaltar los siguientes resultados : 1) en los países TALIS y en México sólo uno de cada cuatro profesores (26%) opina que los docentes más efectivos reciben las mejores recompensas monetarias

,2) la mitad de los docentes mexicanos y 44% de los docentes de otros países piensa que la evaluación y/o retroalimentación se realiza principalmente para cumplir con trámites administrativos,3) esta misma proporción de docentes mexicanos y extranjeros (50% y 44%) opina que la evaluación del trabajo de los docentes tiene poco impacto en su trabajo dentro del aula y 4) sólo entre el 60% y 68% de los profesores mexicanos e internacionales perciben que a partir de los resultados de la evaluación se establecen planes para que los profesores mejoren su trabajo.

Por lo anterior explicado es necesario diseñar estándares para el marco de la evaluación que sean el producto de lo que los maestros consideran como buenas prácticas. Los estándares serán considerados como válidos sólo si emergen de la visión y práctica de los maestros mexicanos y escuelas. Las referencias internacionales o las contribuciones académicas son útiles sólo si son necesitadas, modificadas y aceptadas por los maestros mexicanos.

El trabajo de Carlos Mancera y Sylvia Schmelkes (2010) señala ciertas recomendaciones para la evaluación docente que podrían resolver los problemas relacionados a la implementación de la evaluación de maestros:

1.Recaudar fondos. Un sistema de evaluación es caro. Los fondos son necesarios para pagar la contratación y entrenar evaluadores, analizar y reportar datos.

2.Creación de un marco de evaluación

Desarrollar estándares para la evaluación. Este estándar debe empezar con la creación del marco para evaluar a los maestros. Un buen ejemplo sería el Marco para la Buena Enseñanza de Chile (**Ver Tabla 1)**.La instrumentación, entrenamiento y desarrollo profesional para el sistema de evaluación debería aguardar este marco.
La estrategia principal para evaluar el trabajo los maestros sería visitarlos periódicamente en sus lugares de trabajo y recabar la siguiente información:

- Observación del salón de clases
- Evidencia de cómo la clase es preparada
- La autoevaluación del profesor.
- Evidencia del aprendizaje de los estudiantes. Estos son ejemplos del desempeño de los alumnos. Los resultados de pruebas estandarizadas como ENLACE hubieran podido ser usadas como insumo de visitas de evaluación, sin embargo ya se anunció la desaparición de esta prueba en el 2014.

Tabla 1[13]

13 Tomado del documento Marco para la Enseñanza Docente de Chile

MARCO PARA LA ENSEÑANZA DOCENTE EN CHILE
Preparación de la Enseñanza
Domina los contenidos de las disciplinas que enseña y el marco curricular nacional. .
Conoce las características, conocimientos y experiencias de sus estudiantes.
Domina la didáctica de las disciplinas que enseña.
Organiza los objetivos y contenidos de manera coherente con el marco curricular y las particularidades de sus alumnos.
Las estrategias de evaluación son coherentes con los objetivos de aprendizaje, la disciplina que enseña, el marco curricular nacional y permite a todos los alumnos demostrar lo aprendido.
Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje
Establece un clima de relaciones de aceptación, equidad, confianza, solidaridad y respeto.
Manifiesta altas expectativas sobre las posibilidades de apren dizaje y desarrollo de todos sus alumnos.
Establece y mantiene normas consistentes de convivencia en el aula.
Establece un ambiente organizado de trabajo y dispone los es-pacios y recursos en función de los aprendizajes.
Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes
Comunica en forma clara y precisa los objetivos de aprendizaje.
Las estrategias de enseñanza son desafiantes, coherentes y sig- nificativas para los estudiantes.
El contenido de la clase es tratado con rigurosidad conceptual y es comprensible para los estudiantes.
Optimiza el tiempo disponible para la enseñanza.
Promueve el desarrollo del pensamiento.
Evalúa y monitorea el proceso de comprensión y apropiacción de los contenidos por parte de los estudiantes
Responsabilidades profesionales
El profesor reflexiona sistemáticamente sobre su práctica.
Construye relaciones profesionales y de equipo con sus colegas.
Asume responsabilidades en la orientación de sus alumnos.
Propicia relaciones de colaboración y respeto con los padres y apoderados.
Maneja información actualizada sobre su profesión, el sistema educativo y las políticas vigentes.

3.Desarrollar medidas de desempeño válidas.

Junto con el sistema de datos, un sistema escolar debe tener medidas válidas y confiables del desempeño de los maestros en el cual los maestros coincidan es justo y adecuado.

Los resultados de ENLACE pueden ser utilizados para estimular procesos continuos de mejora por maestros y escuelas, así como una revisión independiente de los resultados de las evaluaciones basados primeramente en evidencia de la práctica de los profesores. Sin embargo, como se dijo anteriormente se ha anunciado recientemente la desaparición de la prueba ENLACE.

4.-Entrenar a los evaluadores competentes. Es necesaria una gran inversión en el entrenamiento de los evaluadores de manera que la legitimidad de los evaluadores sea reconocida por los maestros.

En ausencia de un marco para el desempeño de buenos profesores, poco se ha hecho en México para entrenar a los evaluadores. Los maestros son típicamente evaluados por sus directores y rara vez por una persona fuera de la escuela.

Mancera y Schmelkes(2010) sugieren que los evaluadores potenciales podrían ser los Asesores Técnico-Pedagógicos(ATP), el personal de los Centros de Maestros y los profesores en las escuelas normales en la Universidad Pedagógica Nacional.

Estos son grupos potenciales de evaluadores de maestros entrenados que están distribuidos geográficamente alrededor del país y no están empleados en posiciones de maestros. Aunque no existe un número exacto disponible todavía puede decirse que existen aproximadamente cerca de 50,000 ATPs.

La conversión de ATP en evaluadores requeriría la definición de un nuevo estatus de laboral que corresponda con las obligaciones y estatus de evaluador.

5.Preparar a las escuelas.
El entrenamiento de los líderes de escuelas y maestros en el sistema de evaluación y cómo será implementado.
Crear acceso a la retroalimentación y mejoramiento. Es importante asegurar que los maestros tengan acceso a retroalimentación, apoyo y desarrollo profesional para mejorar su conocimiento y habilidades.

6.Crear un programa polito.

Diseñar un programa piloto para probar el diseño, instrumentos y evaluadores. El programa piloto permitirá a los diseñadores intentar variaciones del plan en diferentes arreglos para ver cual tiene el mejor efecto.

7.Implementación

Es necesario preparar la transición del programa piloto al programa de implementación total identificando debilidades en el programa piloto. Una vez que el sistema sea confiable se debe realizar la implementación total. Sería necesaria la aprobación de maestros, directores y personas involucradas.

8.Estrategia de comunicación

Desarrollar un sistema de comunicación para maestros y directores para saber las consecuencias del sistema de evaluación en ellos y las oportunidades de desarrollo profesional que le serán proporcionadas. Los maestros y el púbico general requerirán información.

4.8 Profesionalizar la formación, selección y contratación de los líderes escolares basados en los estándares de liderazgo.

El reporte de la OCDE *Improving School Leadership Vol 1* identifica cuatro áreas de responsabilidad de los directores escolares en sus escuelas:1) Apoyar y desarrollar la calidad de los maestros, 2)Definir objetivos y medidas de progreso, 3)administración de los recursos estratégicos y 4) colaboración con compañeros externos.

La descentralización puede dar la oportunidad de impactar las responsabilidades de los líderes escolares. Existen dos modelos de descentralización que de acuerdo al reporte *Improving School Leadership Vol 1* de la OCDE tienen importantes implicaciones para los líderes escolares:

1)Empoderamiento local que se refiere a la transferencia de responsabilidades a una autoridad intermedia entre los gobiernos central o estatal y escuelas, tales como los distritos escolares en los Estados Unidos. En tales contextos, las escuelas son generalmente vistas como parte de un sistema educativo local o una red de escuelas con derechos y obligaciones recíprocas. La autoridad municipal local puede jugar un rol en conectar las escuelas

a otros servicios públicos y desarrollo de comunidades, así como estimular a las escuelas a colaborar con otros. Los líderes escolares pueden desempeñar liderazgo más allá de las fronteras escolares.

2)Autonomía escolar se refiere a la devolución de responsabilidad al nivel escolar. Transferir poderes de decisión a las escuelas ha sido el mejor objetivo de la descentralización y los movimientos de la restructuración de reforma desde los ochentas. En contextos de incremento en la autonomía escolar a los líderes escolares les han sido asignadas responsabilidades que incluyen presupuestación y sistemas de contabilidad, diseñar sistemas de reclutamiento para contratar maestros.

La descentralización frecuentemente requiere que los líderes escolares se comprometan más en comunicación, cooperación y construcción de coaliciones. Donde los poderes locales son predominantes, los líderes escolares tienen que desarrollar labores de *networking* y colaboración para sumergirse en el sistema educativo local. Donde el empoderamiento escolar prevalece, el staff de profesores, padres y representantes de la comunidad son traídos al proceso de toma de decisiones.

Gracias a este nuevo sistema, los directores de escuelas tienen que responder no sólo por los insumos sino por el desempeño de los maestros y los resultados educativos. Necesitan interpretar los resultados de las pruebas de las escuelas y hacer planes para alinear la currícula con los objetivos centrales.

Al respecto el documento **Improving School Leadership Vol 2** de la OCDE se concentra en un conjunto de prácticas innovadoras que proveen ejemplos sistemas de liderazgo. Uno de los retos a considerar es la sustentabilidad del sistema. El riesgo es que el sistema de liderazgo sea la práctica de un pequeño número de escuelas y no un movimiento. Asimismo, los líderes del sistema deben ser líderes escolares por lo cual requieren de un entrenamiento.

4.9 **Crear liderazgo instruccional y capacidad docente dentro de las escuelas y grupos de escuelas, promover que las escuelas trabajen juntas en asociaciones o grupos.**

El liderazgo instruccional aquel en el cual se orienta hacia la mejora del proceso enseñanza-aprendizaje.

En el reporte de TALIS(2009a) para México se puede observar que el estilo de liderazgo de los directores nacionales está orientado principalmente a supervisar de manera directa la instrucción, a rendir cuentas administrativas y a administrar los planteles siguiendo las normas y reglas oficiales.

Asimismo, los directores mexicanos no comparten la visión de la administración instruccional, lo que quiere decir que su administración no está orientada a trabajar con sus profesores para mejorar sus deficiencias pedagógicas, ni a encontrar soluciones a las dificultades que tienen los docentes en sus aulas .Igualmente, no ponen tanta atención al cumplimiento de las metas administrativas escolares; es decir, los directores mexicanos no aseguran que la instrucción que imparte el profesor sea congruente con las metas escolares ni utilizan los niveles de ejecución de los alumnos y los resultados de las pruebas de aprendizaje como puntos de referencia para establecer metas curriculares.

La importancia del liderazgo instruccional radica en los siguientes puntos:

- **Coadyuva a la colaboración entre profesores**

El liderazgo instruccional del director puede fomentar que exista una colaboración más moderna e innovadora que repercuta en la forma de enseñanza.

- **Permite la retroalimentación a docentes**

El estudio TALIS(2009a) para países analizó la relación existente entre las variables de evaluación y retroalimentación de los docentes y los estilos de liderazgo de los directores. El estudio arrojó que las relaciones significativas se dan con el liderazgo instruccional en los siguientes aspectos:

Resultados de los estudiantes en pruebas estandarizadas; Tasas de retención y pase de los estudiantes; Desarrollo profesional de los docentes; Prácticas de enseñanzas innovadoras; Informar a personal por arriba jerárquicamente del nivel de la escuela(inspectores y directores de sección);Establecer un plan de desarrollo o entrenamiento para enfrentar las debilidades pedagógicas de los profesores; El director, u otro personal, imponen sanciones materiales a los docentes.

En relación con los criterios de evaluación de los docentes, se puede apreciar que los directores que se apegan más al estilo de liderazgo instruccional también opinan que la evaluación de docentes debe estar enfocada a: 1)informar a personas jerárquicamente superiores al nivel de la escuela, 2)favorecer las prácticas pedagógicas innovadoras, 3)considerar los resultados de aprendizajes de los alumnos, 4) desarrollar profesionalmente a los profesores, y 5) atender las tasas de retención y pase estudiantil.

- **Incentivan las prácticas orientadas al estudiante**

Por otro lado, las prácticas pedagógicas estructuradas y orientadas hacia el estudiante muestran también estar asociadas con el éxito del docente; sin embargo, las actividades enriquecidas tienen un efecto positivo con la autoeficacia y un efecto negativo con el clima en el aula.

La calidad de la interacción social que el profesor establece con sus alumnos fue la variable que mostró tener una mayor relación, tanto con el clima en el aula como con el concepto de autoeficacia, ya que en los 23 países TALIS se encontró una relación positiva. Asimismo, las creencias del docente respecto a la enseñanza también se relacionan de manera significativa con los indicadores de éxito docente, en especial con la autoeficacia. Sin embargo, es importante hacer notar que las creencias en la instrucción directa tienen un efecto negativo en el clima del aula, mientras que la visión constructivista tiene una relación positiva en ocho países.

Por otra parte, en cuanto a clima escolar: relaciones docente-alumno. La puntuación en México indica que el resultado está muy por debajo del promedio de los países internacionales que participaron en el estudio.

- **Fortalece la evaluación interna**

De acuerdo a la encuesta de TALIS (2009a), se pidió a los directores de escuela que identificaran los comportamientos de los docentes que obstaculizan una enseñanza de calidad. La falta de preparación pedagógica, el ausentismo y el retraso fueron citados por el 70% de los directores de México, un porcentaje mucho más elevado que en cualquier país de la encuesta.

La importancia de un director con liderazgo instruccional radica en que podría establecer mecanismos de mejora para reducir estos comportamientos de los docentes.

- **Fomenta la relación con otras escuelas**

Busca crear redes de colaboración para realizar mejoras con otras escuelas. Al respecto el documento de **Mexicanos Primero** argumenta que se debe consolidar el Programa Emergente para la Mejora del Logro Escolar. Este programa combina fortalezas del enfoque de Comunidades de Aprendizaje con los avances que ha venido desarrollando el área federal de Innovación en cuanto a gestión y planeación a partir de la experiencia del

Programa Escuelas de Calidad. Se consideró que de implementarse de la manera adecuada se avanzará en una focalización para cerrar brechas que no termine en dependencia permanente.

A través del Programa Emergente para la Mejora del Logro Educativo se busca atender a las escuelas que tuvieron 50 por ciento o más de su matrícula con logro educativo bajo en la aplicación 2009 de la prueba Enlace.

- **Mejorar el desempeño de estudiantes rezagados**

Sobre la innovación la labor del director de la escuela y el docente es importante para ayudar a los estudiantes con situaciones y contextos adversos.

Muchos de los estudiantes que tienen un pobre desempeño en PISA enfrentan antecedentes socioeconómicos complejos. Sin embargo algunos rompen con las expectativas y logran destacar. El estudio ***Against the Odds:Disadvantages Students Who Suceed in School*** se enfoca en ese tipo de estudiantes. La evidencia de PISA dice que aquellos que no tienen un buen desempeño en PISA son aquellos estudiantes que no tienen las posibilidades de aprender ciencias a comparación de los estudiantes destacados. En promedio entre los países OCDE, los estudiantes con desventaja pasan cerca de 20% menos de tiempo aprendiendo ciencias. Entre estudiantes con desventajas de países como Francia, Alemania y Holanda, los estudiantes resilientes pasan más de una hora y 45 minutos más aprendiendo ciencias en la escuelas más que los que tienen bajo desempeño.

Los alumnos resilientes son aquellos que vienen del cuartil inferior de los estudiantes con mayor desventaja social, pero que tienen un desempeño correspondiente al cuartil superior de los estudiantes a nivel internacional.

Sin embargo, las pruebas PISA no brindan herramientas de política pública para alcanzar la resiliencia. Bickart y Wolin(1997) establecen que ésta ocurre cuando los maestros proveen a los niños amplias oportunidades de desarrollar y practicar conductas que vuelvan a los niños activos dentro de la cotidianeidad del salón de clases; participen en la resolución de problemas, pueden hacer elecciones y tienen la oportunidad de trabajar en forma colaborativa.

Un ejemplo de un caso innovador para fomentar la resiliencia es el caso de Finlandia cuando un niño expresaba dificultad para entender a la maestra titular, la asistente se acerca a su mesa y le ayuda a la maestra titular sin interrumpir.

La maestra asistente tenía una licenciatura y ganaba un poco menos, pero ambos sueldos eran bastante buenos dentro de la jerarquía de los trabajadores estatales, no muy por debajo de lo que cobra un médico en un hospital.

Asimismo existen maestros especiales encargados de dar clases personalizadas a aquellos alumnos que aún después de recibir la ayuda de las maestras asistentes siguen sin comprender cabalmente una clase. Las maestras especiales, son las de mayor experiencia y tienen estudios de postgrado, tienen un aula separada, donde dan clases personalizadas a los alumnos con las calificaciones más bajas.

4.10 Incrementar la autonomía escolar y promover la innovación

Esta propuesta también está estipulada en la Reforma Educativa de la presente administración, se pretende fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas bajo el liderazgo del director. Sin embargo, para profesionalizar a los líderes y exigirles que rindan cuentas, es necesario que participen en las decisiones clave que ocurren en su escuela, tales como contratar o despedir docentes.

Es difícil mantener líderes escolares que rindan cuentas si no son capaces de elegir a su personal. En México, la falta de implicación de los directores escolares en decidir cuál es el profesor más apto para las escuelas mina la capacidad del director para responsabilizarse sobre la calidad y los estándares escolares.

De esta manera se puede atender a la segregación socioeconómica de estudiantes en instituciones educativas, que hace que éstos asistan a escuelas poco diversas desde el punto de vista social. Eso tiene dos efectos: por una parte, impide a los estudiantes aprender de otros con experiencias distintas a las propias, y, por otra, significa que las escuelas en las que se concentran los estudiantes con menor capital sociocultural tienen menor capacidad de influencia en el Estado para reclamar los derechos educativos de sus hijos.

De acuerdo al reporte TALIS(2013) las escuelas en México tienen menos autonomía que la media de los países de TALIS .Esto es en especial bajo con respecto a la participación de las escuelas para la asignación de fondos para el desarrollo profesional de los maestros, al despedir y seleccionar maestros para su contratación.

4.11 Reducir las desigualdades en el financiamiento escolar y racionalizar los programas para alcanzar un programa flexible que se adapte a las necesidades de las escuelas.

En la práctica, las escuelas no tienen casi ninguna autonomía o fondos que puedan asignar a sus prioridades, y hay una disparidad en los recursos disponibles para las escuelas en comunidades ricas y en comunidades pobres. La distribución de recursos debe ser equitativa, evitando las cargas burocráticas difíciles de sobrellevar para las escuelas.

Mención aparte existe la necesidad de mejorar la cantidad de financiamiento para las escuelas de México y la equidad de su distribución. Dos pasos que aumentarían la equidad son:

- Revisar las fórmulas de financiamiento estatal para que las escuelas que trabajan en las áreas más vulnerables reciban proporcionalmente más dinero por estudiante.

- Sustituir la diversidad de programas sociales, cada uno con sus propios requisitos y procesos de aplicación, con un subsidio único y flexible para la mejora; todas las escuelas podrán recibirlo y usarlo a su conveniencia para responder a sus necesidades y prioridades específicas.

4.12 Fortalecer la participación social dando a los consejos escolares mayores responsabilidades en relación a la escuela, y a la escuela mayores responsabilidades en relación a la comunidad.

Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad docente, pero el simple hecho de crearlos no generará alianzas eficaces. Necesitan poder o influencia real sobre aspectos importantes.

La importancia de los consejos[14] es que pueden fortalecer la implicación ciudadana y la capacidad de respuesta del gobierno; promover una mayor rendición de cuentas y calidad a nivel escolar; traer una gran variedad de

14

Entre las necesidades de desarrollo profesional identificadas por los maestros en México está la de un consejo escolar, de a acuerdo al reporte de TALIS(2013).

puntos de vista y recursos para apoyar a las operaciones escolares, y crear una ciudadanía mejor informada y más implicada. También puede ser una herramienta eficaz para apoyar a los directores y supervisores en el fortalecimiento de su autonomía local.

4.13 Crear un Comité de Trabajo para la Implementación de la reforma educativa y buscar más apoyo por parte de otros sectores de la sociedad.

Para la instrumentación de la reforma educativa se requiere de estrategias puntuales. Debido a que el poder Ejecutivo en la actualidad está tratando de posicionar su poder de agenda debido a la presencia de jugadores de poder de veto como el Sindicato de Trabajadores de la Educación y al cambio de dirigente y por consiguiente a los diferentes escenarios que llevará con ello el modelo de negociación política. Por ellos, es necesario crear ventajas posicionales[15]con el propósito de acercar las posiciones de los diferentes actores involucrados en el proceso de reforma.

El modelo de negociación política, al igual que el modelo propiamente educativo, deben poner a los maestros y la escuela al centro del sistema para lograr los aprendizajes deseados. En vez de ser actores periféricos, sin voz, son ellos quienes deben tener la capacidad de veto sobre aquello que no produce resultados educativos. Se sugirió que en el modelo se compartan tareas con la participación del gobierno federal, los gobiernos de los estados, los gobiernos municipales, padres de familia, representantes sindicales y organizaciones de la sociedad.

Si se quieren hacer una reforma educativa exitosa no es la reforma educativa per se la que hará el cambio, sino la reforma al **modelo de negociación política** (o reproduce el *status quo*), como dijo Ricardo Raphael(2011), y es uno de los puntos básicos que se requiere atender. Para ello es necesario reforzar la oferta y demanda de reformas , sobre todo en lo que respecta a legislación secundaria[16]:

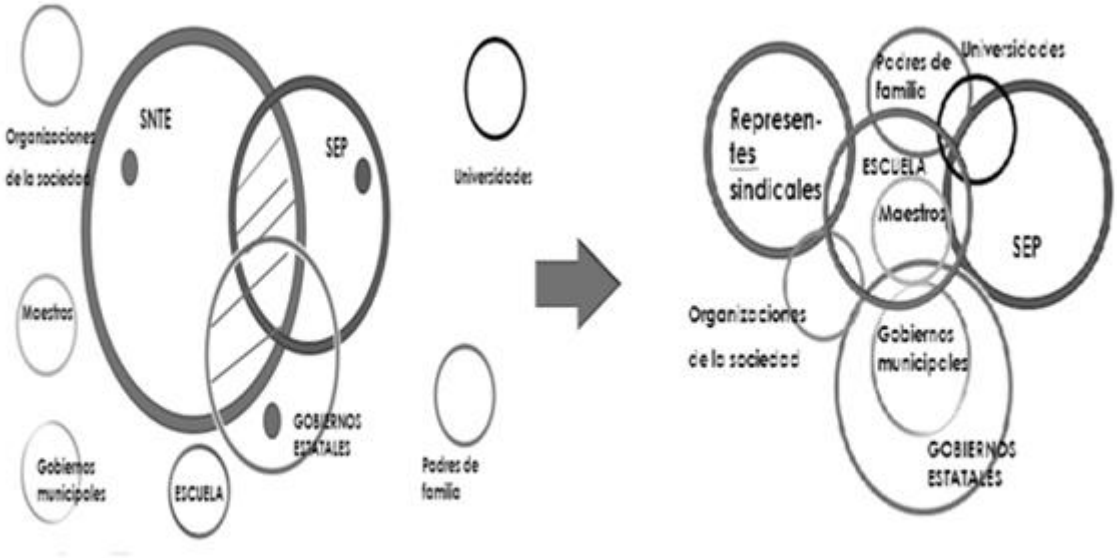
Figura 3[17]

---

15 Ver Tsebelis (2007)

16 Corrales J.(1999)

17 Elaboración propia con datos de la ponencia de Ricardo Rafael durante el Congreso.



Oferta

La idea de conformar consejos asesores independientes pro reformas refuerza la oferta de las mismas. Se pueden construir grupos a favor de la reforma a largo plazo si se incluyen a expertos y organizaciones de la sociedad civil que no están supeditadas al cambio electoral como en el caso del poder ejecutivo.

Algunos ejemplos de estos consejos asesores son la Comisión Picot en Nueva Zelandia en 1987 y la Comisión Nacional de Evaluación de las Políticas Educacionales, en Jordania en 1985[18].

Demanda

Las estrategias de divulgación de información por parte de los promotores de reformas, aumentan la demanda por las mismas. En Nueva Zelanda, por ejemplo, el gobierno estableció grupos de trabajo compuestos por líderes de diversos grupos de opinión, que se reunían regularmente a nivel local en búsqueda de consensos para la implementación de la reforma.

La inclusión de los posibles beneficiarios en el diseño y evaluación de las reformas, aumenta las probabilidades de éxito en su implementación. Esta estrategia otorga a los reformistas la oportunidad de responder a quienes tienen

18
Ver Zorrilla(2001)

reservas y ganarse a los opositores. Es más, la inclusión puede convertir a actores pasivos en activos. Un caso en este sentido es el de Pakistán[19] con el programa de abrir las mezquitas como escuelas en pueblos donde no existían establecimientos escolares. Una de las razones del éxito fue la incorporación explícita del sector religioso, a quienes se asignó una función directa en las escuelas.

En los casos de descentralización, el otorgamiento de mayor autonomía financiera a las entidades locales aumenta la demanda local en favor de las reformas. Para reforzar la demanda en favor de la descentralización, es necesario generar poder de decisión a nivel local, es decir, otorgar a los órganos locales los recursos apropiados y la autoridad para administrar dichos recursos.

Sin embargo, si existen actores que deban asumir costos(como el CNTE) no se transformarán en defensores de reformas simplemente porque se les escuche o se les dirijan campañas de difusión. La situación es más crítica si existen alianzas entre estos actores y otros de la sociedad civil. Para contrarrestar esta situación los equipos pro reformas pueden adelantarse y crear sus coaliciones a modo de contrapeso.

Al respecto, el Gobierno mexicano ha instaurado el Pacto por México como una medida para legitimar la reforma educativa dentro un paquete con otras reformas. El que esté dentro de un paquete puede aumentar las probabilidades de éxito de la implementación debido a que genera mayor credibilidad y compromiso, sin embargo al ser un Pacto que no incluye a la totalidad de los partidos políticos ni a los organismos de la sociedad civil ni empresariales es considerado frágil y volátil por estar supeditado al cambio electoral por lo que cual no contribuye a formar una coalición de oferta pro reforma a largo plazo. Asimismo no incluye a los gobiernos locales como como viene indicado en las recomendaciones de la OCDE y esta falta no refuerza la demanda local pro reforma.

Conclusiones

De acuerdo a varios artículos recientes, hay un optimismo inusitado sobre la economía mexicana en el exterior debido al Pacto por México y a la promesa de reformas estructurales que vienen con ella. Una de las más urgentes es la de la reforma educativa. Como dice Michael Spence en su libro la Convergencia Inevitable, la educación es la base indispensable del proceso sobre el cual se asienta el **crecimiento convergente**. Para hacer cumplir las expectativas optimistas sobre el crecimiento económico de México, una de las principales apuestas debe ser la reforma educativa.

Al respecto, sistemas exitosos como el de Finlandia han logrado fincar su éxito a partir de la incorporación de la reforma educativa en una misión social común; una conexión fuerte entre la educación y el desarrollo económico sin sacrificar la cultura y la creatividad: y la integración de principios de justicia en el sistema de liderazgo escolar y la devolución de responsabilidades a nivel local.

Aunque es difícil la incorporación del modelo de Finlandia en México, existen puntos que pueden ser lecciones para el resto de los países que buscan impulsar la calidad educativa. Uno de ellos debe ser es el enfoque en un modelo de evaluación que tenga propósitos normativos, que contribuya a una visión constructivista de enseñanza,

19 Ibid

que permita la planeación, la mejora en el clima escolar y que existan responsabilidades profesionales entre sectores que son de relevancia para la mejora de la calidad educativa como son los padres de familia, los directores escolares y las autoridades. Sólo de esta manera se podrá avanzar a reducir la brecha que nos separa del resto del mundo: La visión, corresponsabilidad de los maestros, padres de familia y la sociedad civil en torno al proyecto educativo.

Bibliografía

Basu K. yTzannatos Z.(2003). The Global Child Labor Problem: What Do We Know and What Can We Do? World Bank Economic Review, Oxford University Press, vol. 17(2), pp 147-173.

Barber, M. Mourshed (2008).*M. How the best performing school systems come out on top*. McKinsey. Disponible en http://www.mckinsey.com/clientservice/socialsector/resources/pdf/Worlds_School_Systems_Final.pdf

Becker, G. (1984).*Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Third edition, the University of Chicago Press.

Bickart, T., Wolin S.(1997).*Practicing Resilience in the Elementary Classroom.* Disponible en http://www.teachingstrategies.com/educators/ED_news/ED_news_resilience_art.html

Cañibano, C. (¿?). *El Capital humano:Factor de la Innovación, Competitividad y Crecimiento*. Disponible en http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D696EFD2-6AAA-4EF1-B414-E3A27109EA67/79785/14carolinacaibano.pdf

Carr, W., y Kemmis, S. (1988). *Teoría crítica de la enseñanza*: *La investigación-acción en la formación del profesorado*. Barcelona: Martínez Roca.

Coleman, J. (1988).*Social Capital in the Creation of Human Capital.* The American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure, pp. S95-S120.

Corrales ,J. (1999). *Obstáculos Políticos en la Implementación de las Reformas Educativas*. Serie Documentos Nº14 de PREAL. Santiago de Chile. Disponible en http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACM289.pdf

Fernández T. (2002).*De las "Escuelas Eficaces" a las Reformas de Segunda Generación. Montevideo*

González, M. y Mújica R. (1999*).Efectos Redistributivos del Gasto en Educación Pública en México.* TESIS de Licenciatura ITAM, México.

Green J., Nelson G., Martin A. y Marsh,H.(2006):*The Causal Ordering of Self-concept and Academic Motivation and its Effect on Academic Achievement*. International Education Journal Shannon Research Press,pp 534-546.

Hanushek, E., y Woessmann,L.(2007).*The Role of School Improvement in Economic Development*, *CESifo Working Paper* No. 1911.

Kakwani, N.,y Pernia, E.(2000).*What is Pro-poor Growth*? Volumen 18 número 1 en Asian Development Review Studies of Asian and Pacific Economic Issues.

Lucas, R.(1998).*On The Mechanics of Economic Development*. University of Chicago Press

Mexicanos Primero (2010). Brechas: *El Estado de la Educación en México. Disponible en* http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/PREAL59EstandaresYevaluacionDocenteEnMexico.pdf.

Mancera y Schmelkes (2010) Specific Policy Recommendations on the Development of a Comprehensive In-Service Teacher Evaluation Framework , OCDE publishing.

Murray, S.,y Mucherah. W., Jones D.(2000).*Understanding Resilience: The Role of Social Resources*, Journal of Education for Students Placed at Risk, pp 47–60.

Nieto, D. (2009).*Análisis de las Políticas para Maestros de Educación Básica en México.* OCDE Publishing. Disponible en http://www.oecd.org/mexico/44906091.pdf.

OCDE (2008). *Improving School Leadership Volume 1: Policy And Practice*. OECD Publishing

OECD (2008), Improving School Leadership Volume 2,Case Studies on System Leadership, OECD Publishing.

OCDE (2009). *Los docentes son importantes: atraer, formar y conservar a los docentes eficientes,* OCDE Publishing. Disponible en http://www.waece.org/enciclopedia/2/Los%20docentes%20son%20importantes.pdf

OCDE (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. OCDE Publishing.

OCDE(2010).*Panorama de la Educación:. Indicadores de Resultados. OCDE* Publishing. Disponible en http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/9610074e.pdf

OCDE (2011).*Against the Odds: Disadvantaged Students Who Succeed in School*, PISA.OECD Publishing

OCDE (2011), *Sistemas fuertes y reformadores exitosos en la educación: Lecciones de PISA para México*. OECD Publishing.

OCDE (2013). Creando Entornos de Enseñanza y Aprendizaje Eficaces: Primeros Resultados del Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS).OECD Publishing.

Rangel, R., y Székely, M.(2011).*Grandes Decisiones para Modernizar al Sistema Educativo Mexicano.* Ponencia Congreso de Economistas de Huatusco. Huatusco, Veracruz.

Ricardo Raphael (2011).*Economía política de la reforma educativa.* Ponencia Congreso de Economistas de Huatusco. Huatusco Veracruz.

Rivera, L.A.(2010).*Tecnologías de Información y Comunicación en las Políticas Públicas Educativas: Análisis del Programa Enciclomedia*. Tesis de Licenciatura ITAM, México.

Schultz, T. (1974).*Investment in Human Capital:The Role of Education and Research*, The Free Press New York.

Spence, M. (2012). *La Convergencia Inevitable*. Primera Edición, Taurus Ediciones

TALIS (2009a).*Estudios Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) Resultados de México*, Primera Edición, impreso en México. Disponible en http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/43058438.pdf

TALIS (2009b): *La Creación de Entornos Eficaces de Enseñanza y Aprendizaje. Síntesis de los Primeros resultados Informe México.*

Tuirán R., y Muñoz, C.(2010). *La Política de Educación Superior: Trayectoria reciente y escenarios futuros en Los grandes problemas de México VII educación***,** Colmex, México**.**

Tsebelis G. (2007).Coalition Theory: A Veto Players Approach. Working papers, UCLA.

Zorrilla, M. (2001). *La reforma educativa: La tensión entre su diseño y su instrumentación,* Sinéctica 18**,** pp11-23. Disponible en http://www.sinectica.iteso.mx/assets/files/articulos/18_la_reforma_educativa_la_tension_entre_su_diseno_y_su_instrumentacion.pdf