



EDUCATION

THE ARTS

CHILD POLICY

CIVIL JUSTICE

EDUCATION

ENERGY AND ENVIRONMENT

HEALTH AND HEALTH CARE

INTERNATIONAL AFFAIRS

NATIONAL SECURITY

POPULATION AND AGING

PUBLIC SAFETY

SCIENCE AND TECHNOLOGY

SUBSTANCE ABUSE

TERRORISM AND
HOMELAND SECURITY

TRANSPORTATION AND
INFRASTRUCTURE

WORKFORCE AND WORKPLACE

This PDF document was made available from www.rand.org as a public service of the RAND Corporation.

[Jump down to document](#) ▼

The RAND Corporation is a nonprofit research organization providing objective analysis and effective solutions that address the challenges facing the public and private sectors around the world.

Support RAND

[Purchase this document](#)

[Browse Books & Publications](#)

[Make a charitable contribution](#)

For More Information

Visit RAND at www.rand.org

Explore [RAND Education](#)

View [document details](#)

Limited Electronic Distribution Rights

This document and trademark(s) contained herein are protected by law as indicated in a notice appearing later in this work. This electronic representation of RAND intellectual property is provided for non-commercial use only. Permission is required from RAND to reproduce, or reuse in another form, any of our research documents.

This product is part of the RAND Corporation monograph series. RAND monographs present major research findings that address the challenges facing the public and private sectors. All RAND monographs undergo rigorous peer review to ensure high standards for research quality and objectivity.

Haciendo camino

Análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera Magisterial en México

*Lucrecia Santibáñez • José-Felipe Martínez • Ashlesha Datar
Patrick J. McEwan • Claude Messan-Setodji
Ricardo Basurto-Dávila*

Prepared for the Mexican Ministry of Education

The research in this report was conducted by RAND Education, a unit of the RAND Corporation. This research was sponsored by the Mexican Ministry of Education (*Secretaría de Educación Pública*).

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Breaking ground. Spanish.

Haciendo camino : análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera Magisterial en México / Lucrecia Santibáñez ... [et al].
p. cm.

"MG-471/1."

Includes bibliographical references.

ISBN 0-8330-3918-0

1. Teachers—Rating of—Mexico. 2. Performance awards—Mexico. 3. Academic achievement—Mexico—Testing. 4. Academic achievement—Mexico. I. Santibanez, Lucrecia. II. Title.

LB2838.3.B7218 2006

371.1440972—dc22

2006040930

The RAND Corporation is a nonprofit research organization providing objective analysis and effective solutions that address the challenges facing the public and private sectors around the world. RAND's publications do not necessarily reflect the opinions of its research clients and sponsors.

RAND® is a registered trademark.

© Copyright 2006 *Secretaría de Educación Pública*

All rights reserved. No part of this book may be reproduced in any form by any electronic or mechanical means (including photocopying, recording, or information storage and retrieval) without permission in writing from the *Secretaría de Educación Pública*.

Published 2007 by the RAND Corporation

1776 Main Street, P.O. Box 2138, Santa Monica, CA 90407-2138

1200 South Hayes Street, Arlington, VA 22202-5050

201 North Craig Street, Suite 202, Pittsburgh, PA 15213-1516

RAND URL: <http://www.rand.org/>

To order RAND documents or to obtain additional information, contact

Distribution Services: Telephone: (310) 451-7002;

Fax: (310) 451-6915; Email: order@rand.org

Resumen

A inicios de la década de los noventa, México adoptó una reforma educativa nacional denominada *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB).¹ El Ejecutivo Federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y los gobiernos estatales firmaron el acuerdo en Mayo de 1992. Como parte de este acuerdo, México implementó el programa de Carrera Magisterial (CM) el cual tiene como objetivo revalorizar la profesión docente y proveer de incentivos económicos para un mejor desempeño del magisterio.

Al utilizar los estímulos salariales como un mecanismo de incentivos, CM “contribuye a elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando la labor de los mejores profesores ... refuerza el interés por la actualización y superación permanente de los docentes...” (SEP-SNTE, 1998). Carrera Magisterial es un sistema de promoción horizontal, es decir, promueve a maestros sin cambiar la descripción laboral del puesto. CM ofrece estímulos salariales a los docentes para que se actualicen y sean evaluados a partir de pruebas aplicadas tanto a ellos mismos como a sus alumnos. La mayoría de los docentes de escuelas públicas de secundaria y primaria son elegibles para participar en el programa.

CM conduce evaluaciones anuales, en donde los maestros participan de forma voluntaria, para asignar los estímulos salariales. El sis-

¹ En México la educación básica comprende preescolar (3 grados fueron declarados obligatorios en el 2002, para implementarse escalonadamente entre el 2004 y el 2008), primaria, grados 1al 6, y secundaria, grados 1 al 3.

tema de evaluación de CM se enfoca en seis diferentes dimensiones o “factores”, como son llamados en el programa: grado máximo de estudios, años de antigüedad en el servicio, desempeño profesional (según lo califica un comité compuesto por pares), puntaje en las evaluaciones estatales y federales de los cursos de desarrollo profesional, puntaje en las pruebas de conocimiento de docentes (preparación profesional) y el puntaje que refleja la calificación promedio (a nivel del aula) en la prueba estandarizada para alumnos (aprovechamiento escolar). Una vez que la evaluación concluye, a los docentes se les designa un puntaje total. Si este puntaje está por arriba de cierto nivel mínimo, los docentes son incorporados y asignados a uno de los cinco posibles niveles que existen (A–E). Los docentes, entonces, reciben el estímulo asociado con el nivel correspondientemente asignado.

Propósito del estudio

A pesar de que fue establecido hace más de una década, con un costo de implementación considerable e importantes esfuerzos realizados por parte de la Secretaría de Educación Pública, el programa de Carrera Magisterial nunca ha sido formal e independientemente evaluado.² Como consecuencia, no resulta claro si el programa funciona adecuadamente. Este estudio no constituye una evaluación total del programa como política pública, pero sí es una evaluación de su funcionamiento interno, así como de sus probabilidades de impacto en algunas medidas de calidad educativa. De modo más específico, este estudio evalúa si las medidas para medir el desempeño del maestro utilizadas por CM son apropiadas. En segundo término, evalúa el im-

² Esto no quiere decir que no haya estudios sobre CM. Por ejemplo, Schmelkes (2001) realizó una evaluación del programa utilizando una muestra de maestros en zonas marginadas. Ornelas (2002) resume las principales características del programa y algunos de sus efectos. Otros estudios sobre el tema incluyen García Manzano (2004), Tyler Elenes (1997) y Santizo (2002). Sin embargo, ninguno de estos estudios ha utilizado la base de datos completa del programa para determinar su impacto a nivel nacional, ni tampoco ha evaluado específicamente su sistema de evaluación.

pacto de los estímulos salariales otorgados por CM sobre algunos indicadores de la calidad educativa. Para ello, el estudio se enfoca en las siguientes preguntas generales de investigación:

1. ¿Son técnicamente adecuados los instrumentos utilizados por CM para medir el desempeño de los docentes y alumnos? ¿El desarrollo de las pruebas y los procedimientos de aplicación son los adecuados?
2. ¿Son apropiados los instrumentos y procedimientos para medir el factor de la evaluación colegiada del desempeño del docente?
3. ¿Cuál es la relación entre los factores que CM evalúa? ¿Están positivamente correlacionados con la calidad educativa?
4. ¿Está CM alcanzando su meta de contribuir a elevar la calidad educativa?

Datos y métodos

Los datos del estudio provienen de tres fuentes: Carrera Magisterial; la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública (DGE), el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP); y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). A partir de todas estas fuentes, se construyó una base de datos que contiene información para cada maestro que participó en CM de 1998 al 2003 (etapas 8–12). La base de datos contiene información sobre el grado máximo de estudios obtenidos por el docente, antigüedad, género, grado o materia impartida, puntaje de los seis factores del programa, indicadores de capacitación docente, calificación promedio de las pruebas de aprovechamiento para docentes y estudiantes, así como indicadores socioeconómicos de la escuela y la región.

Esta evaluación comprende diferentes enfoques metodológicos, en su mayoría de naturaleza cuantitativa. Cuando se considera relevante los análisis son complementados con revisiones de la literatura. Asimismo, se toman de las experiencias internacionales aquellas lecciones que pudiesen ser de utilidad para CM.

Para escudriñar la confiabilidad y propiedades técnicas de los instrumentos utilizados por CM, se aplicaron una serie de indicadores psicométricos comúnmente usados para obtener la consistencia interna y confiabilidad de los reactivos. Para examinar la alineación del contenido de las pruebas con las especificaciones y el currículum, se consultó a conocedores del sistema educativo mexicano y expertos en cada grado-asignatura para que realizaran la evaluación de los contenidos de los instrumentos, basados en un marco de referencia desarrollado específicamente para este estudio. Finalmente, para explorar los niveles de demanda cognitiva obtenidos en las pruebas para docentes y alumnos, se adaptaron marcos de referencia encontrados en la literatura que especifican diferentes categorías cognitivas y se solicitó a los expertos que emitieran un juicio sobre la demanda cognitiva extraída por los reactivos.

Para evaluar el impacto de los incentivos de CM en la calidad educativa, primero se realizó un análisis de las interrelaciones entre los factores del programa, para explorar si están positivamente relacionados con los puntajes de las pruebas de aprovechamiento escolar, así como con otras variables también relacionadas con la calidad educativa, tales como el puntaje de las pruebas de los docentes y de la evaluación colegiada (desempeño profesional). Además, se estimaron dos modelos de regresión discontinua para comprender, primero, si los estímulos ofrecidos por el programa han tenido un efecto positivo en los puntajes de las pruebas de aprovechamiento escolar para aquellos maestros que quieran entrar al nivel A de CM; y segundo, si el incentivo salarial de CM ha tenido efectos positivos subsecuentes en los puntajes de aprovechamiento escolar después de que el docente fue incorporado o promovido exitosamente a cierto nivel de CM.

Alcance del estudio

La evaluación está centrada en los docentes frente a grupos de primaria y secundaria, “primera vertiente” como son llamados en CM. No se estudian ni el personal directivo ni el personal de apoyo técnico pedagógico (ambos pueden también participar en CM). Adicional-

mente, cualquier análisis que utilice los resultados de los alumnos en las pruebas de aprovechamiento está restringido a aquellos maestros que sus alumnos sean evaluados (tercero a sexto grado de primaria, y las asignaturas “académicas” respectivas de secundaria). El presente análisis de los instrumentos utilizados por CM para evaluar a los estudiantes se circunscribe también a los grados de primero a sexto de primaria, para las materias de Matemáticas, Español, Geografía e Historia, así como Formación Cívica y Ética en secundaria. No se evalúan los instrumentos utilizados para medir el conocimiento de los diversos cursos de actualización estatales y nacionales ni el contenido o procedimientos de los mismos. Esto implica que el análisis del factor actualización se limitó a observar las relaciones entre los puntajes obtenidos en este factor y otras medidas de desempeño producidas por el programa mismo.

La mayoría de los análisis empíricos de este estudio comprenden el período entre 1998 y el 2003. Este período cubre cinco ciclos de evaluación, o “etapas”, como son llamadas en CM (etapas 8–12). El programa de CM sufrió una serie importante de reformas previas a la administración de la etapa 8 (correspondiente al ciclo escolar 1998–1999), lo cual dificultaría la interpretación de los resultados si éstos usaran información anterior a 1998.

Es importante anotar que la estrategia empírica aquí utilizada busca aislar el impacto de CM sobre algunos indicadores de la calidad educativa. Al hacerlo, se intenta aislar el efecto que tiene el docente (a través de su incorporación, o su falta de, al programa) sobre las variables de interés. Sin embargo, por su naturaleza cuantitativa, el análisis no permite elucidar los mecanismos o procesos que pudieron haber causado cualquier efecto observado.

Síntesis de los resultados

Con Carrera Magisterial, México fue uno de los primeros países en vincular el salario de los maestros de escuelas públicas a su desempeño. Sin embargo, la naturaleza política de CM, manejada centralmente por una Comisión SEP-SNTE en la que los dos actores principales

no siempre comparten una visión común, han resultado en ambigüedades respecto a lo que deberían ser los objetivos del programa. Por ello, el programa se puede definir tanto, como una nueva estructura salarial escalafonaria, según la visión del SNTE, o como, según la SEP, un sistema de pago por méritos.

La mayoría de los maestros en México han participado en CM (es decir, se han inscrito para ser evaluados). Los maestros que se incorporan al primer nivel (Nivel A) reciben un estímulo salarial que representa más del 20 por ciento de su salario base (determinado por el esquema tradicional de salarios, utilizando como base la antigüedad y la escolaridad). La mayoría de los maestros dentro de CM están en ese nivel. Los maestros inscritos al máximo nivel (Nivel E) reciben más del 200 por ciento del salario base. CM brinda la oportunidad a los docentes de probar su conocimientos y desempeño laboral bajo medidas tanto objetivas como subjetivas que buscan medir la calidad docente de una forma amplia.

Sin embargo, el análisis de las pruebas utilizadas para medir aprovechamiento escolar y preparación profesional, así como el diseño y aplicación de pruebas que aquí presentamos, encontró que, a pesar de que parte de los procedimientos de aplicación de pruebas son adecuados, otras características del proceso de evaluación necesitan más atención. En general, las pruebas utilizadas por CM para medir preparación profesional tienen un grado adecuado, o casi adecuado, de consistencia interna y confiabilidad; muestran una amplia cobertura de la mayor parte de las áreas curriculares; y están bien alineadas a los temarios proporcionados al docente. Sin embargo, la mayoría de los reactivos de la sección de contenidos programáticos de la prueba de preparación profesional, hecha a los docentes para demostrar sus conocimientos sobre la materia, evalúan habilidades cognitivas de bajo nivel.

Los exámenes de alumnos (aprovechamiento escolar) muestran por lo general una cobertura amplia del contenido de los planes y programas de estudio. Sin embargo, estas pruebas presentan menores grados de consistencia interna y confiabilidad que los observados en las pruebas docentes, y en algunos casos inferiores a lo que se considera aceptable bajo estándares internacionales (por ejemplo, para las

pruebas de secundaria). Al igual que las pruebas de preparación profesional, los exámenes de alumnos demandan, por lo general, habilidades cognitivas de bajo nivel.

El análisis de los procedimientos de evaluación de CM también arrojó resultados heterogéneos. Mientras que las pruebas de preparación profesional parecen haber sido desarrolladas y monitoreadas con mayor cuidado, las pruebas del aprovechamiento escolar de los alumnos parecieran sufrir de menos atención y cuidado en su desarrollo, lo cual resulta, comparativamente, en pruebas de menor calidad. Además, se encontró una falta de documentación generalizada sobre el desarrollo y revisión de reactivos y sobre sus características técnicas y de confiabilidad, particularmente en los exámenes de aprovechamiento escolar.

La revisión de los instrumentos y procedimientos utilizados para la evaluación colegiada del desempeño profesional del docente sacó a relucir algunas carencias. Los instrumentos y criterios de evaluación no están vinculados explícitamente con estándares de docencia para así poder realizar juicios subjetivos sobre la práctica docente. Además, CM no ha realizado evaluaciones empíricas sobre la confiabilidad y dimensionalidad de los instrumentos de la evaluación colegiada que aseguren un significado sustantivo y que cuenten con propiedades psicométricas sólidas. Otro aspecto que requiere de atención es lo limitado del rango y la falta de significado sustantivo de la escala de evaluación utilizada para valorar el desempeño docente. Y por último, hay evidencia en la literatura para señalar que este tipo de evaluaciones por lo general se realizan con un énfasis más formativo y no involucran a personas a quienes su estrecho vínculo con la vida cotidiana de las escuelas (especialmente en el caso de maestros evaluando a otros maestros dentro del mismo centro escolar) podría llegar a nublar sus juicios sobre el desempeño del docente.

Los resultados del análisis del impacto de los incentivos ofrecidos por CM en las calificaciones promedio de las pruebas de aprovechamiento escolar de los alumnos (nuestra medida de calidad educativa), sugieren que dichos incentivos no han tenido un efecto significativo en primaria. En secundaria, los efectos son positivos, pero muy modestos. Estos efectos (o la falta de ellos) se observan para

los docentes que están compitiendo para su incorporación. Los efectos observados para los docentes de secundaria son más evidentes después de la etapa 10, cuando los estados se atuvieron con mayor énfasis al puntaje mínimo requerido para la incorporación. La magnitud del efecto para los maestros de secundaria está dentro del rango de 3 al 15 por ciento de una desviación estándar (y sólo son observados para docentes clasificados en el grupo de mayores incentivos, los cuales representan menos del 14 por ciento de los docentes de la muestra).

Una vez que han sido incorporados o promovidos, los maestros parecieran tener todavía menos incentivos para mejorar el puntaje de los alumnos en las pruebas de aprovechamiento escolar, ya que se observan efectos negativos (modestos) en las calificaciones de los estudiantes en dichas pruebas. En parte, estos resultados pueden ser explicados por la composición de la muestra utilizada para el análisis (la cual varía de un año a otro), pero también pueden ser resultado de la estructura de incentivos docentes de CM. Quizá al garantizar los estímulos por el resto de su carrera, CM debilite el incentivo que los maestros tienen para esforzarse adicionalmente una vez que recibieron una incorporación o promoción. Si lo anterior se sostiene, no sorprendería que después de una promoción o incorporación, el maestro regresara a su desempeño habitual el siguiente año.

Los hallazgos del estudio son consistentes con otros resultados en literatura sobre incentivos docentes, la cual llega a resultados no concluyentes sobre el efecto de los estímulos monetarios ofrecidos a los maestros para mejorar el aprovechamiento escolar. La mayoría de los programas que se revisaron muestran sólo pequeñas mejoras en los resultados de las pruebas de aprovechamiento, y dichas mejoras (cuando se observan) sólo se sostienen por un corto periodo de tiempo. En algunos casos el intento de sortear el sistema, y en otros, una asignación inadecuada al programa, son realmente los responsables de los efectos positivos observados.

Recomendaciones

Solamente el hecho que la SEP y sus organismos estatales puedan administrar más de 45 diferentes pruebas a millones de estudiantes y miles de docentes con un presupuesto limitado resulta extraordinario. Sin embargo, quizá debido a la falta de recursos, los resultados de este reporte sugieren deficiencias en términos del aseguramiento de la calidad del sistema de evaluación de CM. Las principales conclusiones y recomendaciones de este estudio se refieren a las carencias que se observan en los instrumentos para medir el desempeño docente utilizadas por el programa para determinar la incorporación o promoción al mismo.

Para asegurar que los instrumentos utilizados en los sistemas de rendición de cuentas basados en evaluaciones, como CM, sean adecuados, es importante diseñarlos e implementarlos acorde a estándares internacionales de calidad. Para ejercer un control de calidad, se deben desarrollar y actualizar continuamente manuales técnicos para el desarrollo, administración y reporte de las pruebas de preparación profesional y de aprovechamiento escolar. Estos manuales podrían también incorporar lineamientos para la revisión de los reactivos para minimizar diferentes tipos de sesgos, ya sean de género, culturales o regionales. A su vez, deben incluir lineamientos detallados para la confidencialidad y comunicación de la información de los resultados de las pruebas a docentes, escuelas, autoridades estatales, investigadores y al público en general.

Otro punto a considerar con la prueba de preparación profesional, es que, contrario a lo que sucede en otros países, esta prueba mide únicamente los conocimientos del maestro sobre los contenidos programáticos que imparte. Además, las pruebas de CM no aumentan en dificultad para aquéllos que buscan promocionarse a niveles más altos, a pesar de que éstos sí reciben estímulos mucho mayores. Quizá se podría diseñar una prueba que midiera tanto conocimientos curriculares, como competencias individuales y de enseñanza con el fin de que logren identificar a los maestros con mayores habilidades tanto para recibir los más altos estímulos como para servir como mentores o evaluadores del resto.

Los resultados de este estudio referentes al impacto de los incentivos ofrecidos por el programa sobre el aprovechamiento escolar sugieren que dicho impacto es nulo o muy débil, y que incluso puede llegar a ser negativo una vez que el incentivo se ha recibido (aunque la magnitud de este efecto no es muy grande). Por lo tanto, quizá resulte útil revisar las características generales del sistema de evaluación de CM, los factores que incluye y como éstos se evalúan. Por ejemplo, los programas de estímulos deben evitar el “conteo doble”. Si la antigüedad y la escolaridad del maestro son factores ya incluidos en el salario base, no deberían de ser determinantes también de los estímulos, particularmente si éstos no están fuertemente relacionados con los resultados de interés (como es el caso de CM). El factor desempeño profesional podría también ser revisado para evitar poner a los docentes en posibles situaciones de conflicto (maestros que trabajan dentro del mismo centro docente evaluándose unos a otros). Otra posibilidad es invitar a los maestros en los niveles más altos de CM a convertirse en mentores y evaluadores de otros docentes. Esto, sin embargo, dependería de que CM y su sistema de pruebas mejorase de forma que los docentes en los niveles más altos fueran realmente los que hayan demostrado tener mayores competencias individuales y en su práctica docente.

CM ha puesto un fuerte énfasis en la actualización docente. Pero pareciera que los cursos de actualización docente no están fuertemente relacionados con mejores resultados en las pruebas de preparación profesional y aprovechamiento escolar, o con los resultados de las evaluaciones colegiadas del desempeño profesional. Aunque este estudio no realizó un análisis a fondo del factor actualización, estos resultados sugieren que un análisis de dicho factor y los cursos que lo integran está bien justificado.

Hay que recalcar que esta investigación utiliza las propias medidas de calidad educativa (puntajes en las pruebas de aprovechamiento escolar, pruebas de preparación profesional y evaluaciones colegiadas) como las variables de interés. En tanto estas medidas no reflejen adecuadamente la calidad educativa, nuestros resultados sufrirán de la misma limitante. Los hallazgos de este estudio sobre las propiedades técnicas de las pruebas (en algunos casos no adecuadas), los bajos ni-

veles cognitivos que parecen demandar y otras consideraciones de su proceso de aplicación, nos llevan a adoptar una interpretación restringida de la calidad educativa. Los resultados de la evaluación del impacto de los incentivos ofrecidos por el programa sobre el aprovechamiento escolar deben interpretarse no como impacto sobre el aprendizaje de los alumnos, sino como impacto sobre el desempeño de los alumnos en las pruebas de CM.

Una vez que los responsables de las políticas educativas reformulen y mejoren tanto los instrumentos para medir el desempeño de los maestros como el sistema de evaluación del programa, se pueden considerar otro tipo de reformas de corte más estructural. Por ejemplo, se pueden contemplar medidas de desempeño que utilicen datos de varios años, con la finalidad de proveer incentivos continuos para la mejoría o que incluyan la posibilidad de algún tipo de penalización si el desempeño cae por debajo de un nivel mínimo aceptable. La literatura económica sugiere que esta clase de programas reduce el ruido en las medidas de desempeño y el riesgo al trabajador, haciendo que los incentivos sean más eficientes. Es importante también que los programas de incentivos implementen medidas para reducir la posibilidad de sortear el sistema así como para disminuir la influencia del ruido u otros factores que no están relacionados con el resultado de interés. Lo anterior puede aproximarse utilizando métodos de “valor agregado” que proporcionen estimadores precisos y válidos de la contribución de los docentes a las ganancias en el aprovechamiento de sus estudiantes en un determinado periodo de tiempo.

Programas de evaluación docente como CM deben considerar establecer consejos técnicos y de contenido para supervisar los aspectos psicométricos y estadísticos claves de las evaluaciones, la cobertura de contenidos curriculares, así como el cumplimiento con la documentación necesaria de seguridad, detección de fraudes y otros aspectos esenciales del proceso de valoración. Los consejos técnicos pueden trabajar para asegurar la calidad de las pruebas y procedimientos evaluativos.

Los responsables de las políticas educativas pueden también considerar usos alternos para los procesos que actualmente se desarrollan. Esto no debe confundirse con utilizar los datos que arrojan

las pruebas de CM para otros propósitos de los que fueron diseñados, como lo es el diagnóstico a nivel estatal o el rendimiento educativo de un estado a través del tiempo. Nos referimos por ejemplo, a que el componente de la evaluación colegiada del desempeño profesional se utilice también con propósitos formativos mucho más desarrollados que los que actualmente estipulan los lineamientos. Este tipo de evaluación del desempeño formativa se encuentra más en línea con la práctica internacional de evaluaciones por pares.

Los programas de incentivos docentes, como cualquier programa de políticas públicas, deben esforzarse para utilizar los recursos de manera más eficiente. Esto es particularmente importante cuando, como lo es el caso de México, los recursos son escasos. Por ejemplo, los programas se pueden enfocar en aquellos maestros que tengan incentivos fuertes para lograr un buen desempeño. O bien, en México, donde existe un currículum nacional, las autoridades educativas podrían focalizar sus recursos en el desarrollo de una prueba censal o nacional de primer nivel, la cual no existe en la actualidad, para ser utilizada tanto por CM como por otros programas o intervenciones educativas que busquen medir el aprovechamiento escolar. Esto también facilitaría la validación externa de los logros obtenidos por CM relativo a otros programas de mejora escolar.

Finalmente, hay que recalcar que incluso los sistemas mejor diseñados pueden no mostrar ganancias en la calidad educativa si las valoraciones para medirla son defectuosas. Además, cualquier impacto que se observe será principalmente sobre lo que el programa incluya como su definición de calidad educativa. Si los instrumentos utilizados por el programa no corresponden a lo que las autoridades educativas, sindicatos de maestros, investigadores, alumnos y padres de familia definan como aprendizaje de los alumnos y buenas prácticas docentes, el programa no recompensará a las personas que la comunidad en general reconoce como buenos maestros.

Consideraciones finales y direcciones futuras para la investigación

El análisis y la revisión de la literatura aquí presentados nos llevan a discutir también la posibilidad de que los sistemas de estímulos salariales individuales (como CM) tengan pocas posibilidades en la práctica de arrojar resultados positivos como los que normalmente se observan en la literatura económica. A pesar de que en la literatura sobre programas educativos existen casos en donde los incentivos a docentes han resultado en un mayor rendimiento de los alumnos, en su mayoría estos programas son de pequeña escala y presentan resultados positivos de corto plazo. En algunos casos dichos resultados no son el producto necesariamente de mayor esfuerzo por parte del maestro para mejorar su práctica docente, sino por formas astutas de sortear el sistema. Esto sugiere la posibilidad de considerar la introducción de otro tipo de incentivos (grupales, combinados, etcétera) aunque hay que reconocer que la evidencia empírica sobre sus efectos positivos en el sector educativo es escasa (ver Capítulo Dos). Otra dirección interesante para la investigación (que también estuvo fuera del alcance de este estudio) podría ser el análisis del impacto de los sistemas de estímulos docentes en el contexto de otras políticas del impulso a la mejora escolar (por ejemplo, la interacción entre CM y el Programa Escuelas de Calidad en México). Por otro lado, se pueden considerar estudios que profundicen en el impacto de CM sobre otras dimensiones de la calidad educativa, que no sean el aprovechamiento escolar.