

Hacia la creación y consolidación de un plan de
Incentivos para Docentes y directivos docentes del
sector oficial, con miras al mejoramiento de la
calidad de la educación en Colombia



MinEducación
Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Hacia la creación y consolidación de un plan de
Incentivos para Docentes y Directivos Docentes
del sector oficial, con miras al mejoramiento de la
calidad de la educación en Colombia.

Bogotá, Diciembre de 2013



María Fernanda Campo Saavedra
Ministra de Educación Nacional

Julio Salvador Alandete
**Viceministro de Preescolar, Básica y
Media**

Mónica Patricia Figueroa Dorado
**Directora de Calidad para la Educación
Preescolar, Básica y Media**

Francisco Javier Jiménez Ortega
**Subdirector de Fomento de
Competencias**

Claudia Gladys Pedraza Gutiérrez
**Coordinadora de Formación Profesional
de Docentes y Directivos Docentes**

Equipo de Trabajo
Sociedad Colombiana de Estudios Para La
Educación SAS

Martha Clara Vanegas Silva
Coordinadora del Proyecto

ISBN 978-958-691-567-0
©OPYWRITE imágenes del Ministerio de
Educación Nacional

Diciembre de 2013



CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
CONCEPTOS PRELIMINARES	7
1. REFERENTES CONCEPTUALES	12
1.1. El incentivo desde el enfoque motivacional	12
1.2. La motivación en el trabajo docente	13
1.3. Desarrollo humano e Incentivos	19
2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES Y NACIONALES	23
2.1. Antecedentes internacionales	23
2.1.1. Experiencias Europeas	23
2.1.2. Experiencias en Asia	27
2.1.3. Experiencias Norte Americanas	29
2.1.4. Experiencias en países Latinoamericanos	30
2.2. Experiencias Nacionales	40
3. CONTEXTO COLOMBIANO E INCENTIVOS	50
3.1. Antecedentes	50
3.1.1. La calidad educativa: un propósito de la política educativa nacional	50
3.2. Marco Normativo Colombiano Incentivos	64
4. ESCENARIO DEL PLAN DE INCENTIVOS	74
4.1. Caracterización del plan de incentivos	75
4.2. Escenario Financiero	88
4.3. Ruta para la implementación del Plan de Incentivos	94
5. PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE INCENTIVOS	104
REFERENTES BIBLIOGRÁFICOS	116



CONTENIDO

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1: Experiencias Internacionales	38
Tabla 2: Departamento De Antioquia	40
Tabla 3: Bogotá Distrito Capital	42
Tabla 4: Departamento De Caquetá	43
Tabla 5: Departamento De Boyacá	44
Tabla 6: Departamento Del Casanare	45
Tabla 7: Departamento De Risaralda	46
Tabla 8: Municipio De Magangué	47
Tabla 9: Departamento De Córdoba	48
Tabla 10: Comparación De Experiencias De Incentivos	49
Tabla 11: Modelos Educativos PER	57
Tabla 12: Propuesta De Incentivos Por Programas	63
Tabla 13: Costos Directos Incentivos	91
Tabla 14: Proyección Costos Incentivos Directos Años 2 A 5, Año 10, 15 Y 20	92
Tabla 15: Costos Indirectos Incentivos	92
Tabla 16: Proyección Costos Incentivos Indirectos Años 2 A 5, Año 10, 15 Y 20	93
Tabla 17: Ruta de implementación	95



PRESENTACIÓN

En las últimas décadas, diversos países han avanzado en la definición e implementación de programas o esquemas de incentivos para docentes y directivos docentes, con el fin de mejorar la calidad de la educación. Los gobiernos han reconocido que los incentivos ofrecidos pueden generar mayor compromiso en el desempeño de su labor y, de esta forma, mejorar los procesos de enseñanza y de gestión y en consecuencia, de aprendizaje de los estudiantes.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” no es ajeno a esta urgente necesidad educativa; más aún cuando plantea como pilar del desarrollo una educación de mejor calidad y más humana, con el fin de cerrar las brechas existentes entre lo urbano y lo rural; y lo público y lo privado, y de hacer de Colombia un país más próspero y más justo.

En desarrollo de políticas que conlleven a una educación con calidad y equidad para nuestros niños, niñas y jóvenes, es necesario pensar y considerar un camino que incentive el mejoramiento de los estándares educacionales, de tal forma que nuestros educandos optimicen sus competencias, puedan afrontar los retos de la globalización y aporten al desarrollo y a la prosperidad del país.

Actualmente en nuestro país existen unos estímulos y reconocimientos a las buenas prácticas docentes a nivel local o regional y a nivel nacional se han planteado incentivos asociados a temas como el de retención escolar, cobertura, zonas de difícil acceso, entre otros; sin embargo no existe en Colombia una Política Nacional de Incentivos para Docentes y Directivos Docentes como estrategia para lograr el mejoramiento en los indicativos de calidad de la educación.

En este sentido se hacen necesarios todos los esfuerzos dirigidos a la definición de una política que motive al docente o directivo para que se comprometa aún más con el mejoramiento de la calidad en cuanto al aprendizaje de los estudiantes o a las actividades de liderazgo que beneficien el entorno escolar.

El Ministerio de Educación Nacional, consciente de esta necesidad, ha decidido crear y consolidar un Plan Nacional de Incentivos para Docentes y Directivos Docentes que reconozca y valore los avances significativos en liderazgo, excelencia en el quehacer pedagógico, excelencia en la gestión directiva, prácticas investigativas que apunten a la solución de problemáticas educativas y generación de proyectos innovadores de impacto a nivel local, regional o nacional; sin desconocer los derechos adquiridos y los estímulos contemplados en el Decreto 1278 de 2002, Estatuto Docente 2277 de 1979, la Ley 115 de 1994, Ley 1297 de 2009, el Decreto 521 de 2010 y demás disposiciones vigentes.

Hoy, el Ministerio de Educación Nacional presenta a la comunidad educativa los lineamientos básicos para la creación, fortalecimiento e implementación de un Plan Nacional de Incentivos para Educadores del Sector Oficial del País.

En la elaboración de la segunda fase de este plan, durante el año 2013, participaron diferentes actores de la comunidad educativa, que contribuyeron en la construcción y definición del mismo. Los aportes y observaciones recibidas por parte de educadores y representantes de las Secretarías de Educación del país, de universidades, fundaciones y otras entidades interesadas en el tema, que se hicieron presentes en los espacios de movilización y discusión nacional, tanto presencial como virtual, fueron analizados y tenidos en cuenta en el documento que hoy presentamos.

Espero que este Plan oriente y permita avanzar, de manera efectiva, en el mejoramiento continuo de la calidad de la educación.

MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA
Ministra de Educación Nacional



CONCEPTOS PRELIMINARES

Con el fin de ubicar al lector en la propuesta de incentivos se establecen definiciones que respondan a los fundamentos teóricos y normativos que regulan el Sistema Educativo Colombiano, a continuación se precisan algunos conceptos básicos con los cuales el plan tiene una relación directa.

Calidad educativa

El interrogante sobre la calidad educativa se pregunta por la pertinencia de la educación, por los procesos que realmente posibilitan los resultados esperados y por la eficiencia de las instituciones para cumplir con las metas educativas trazadas y dar respuestas a las demandas sociales que se hacen a la educación.

Las políticas nacionales definen la educación de calidad como "aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad". (Plan Sectorial 2010-2014, pág. 25).

Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo define calidad educativa, como "Sistema multifactorial dentro del proceso, relacionado con metodologías, formación de educadores, sistemas de evaluación, articulación de niveles de formación, infraestructura, entre otros, que propende por "formar ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejerzan los derechos humanos, cumplan sus deberes sociales y convivan en paz" (PND, 2010-2014, pág. 348)

Carrera docente

La carrera docente es el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector estatal. Se basa en el carácter profesional de los educadores; depende de la idoneidad en el desempeño de su gestión y de las competencias demostradas; garantiza la igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para el efecto; y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el Escalafón. (Decreto 1278 de 2002. Artículo 16.)

Competencia

El concepto de competencia, se refiere al "desarrollo de las capacidades complejas que permiten a los estudiantes pensar y actuar en diversos ámbitos [...]. Consiste en la adquisición de conocimiento a través de la acción, resultado de una cultura de base que

puede ponerse en práctica y utilizarse para explicar qué es lo que está sucediendo". De igual forma, el Documento No. 3 del Ministerio de Educación Nacional, Estándares Básicos de Competencias, define competencia como "Saber hacer en situaciones concretas que requieren la aplicación creativa, flexible y responsable de conocimientos, habilidades y actitudes". La competencia tiene que ver con un procedimiento internalizado que incorpora conceptos y que está al mismo tiempo en permanente proceso de revisión y perfeccionamiento de manera que permite resolver el problema material o espiritual, práctico o simbólico, haciéndose cargo de las consecuencias.

"Una competencia se puede definir como una característica intrínseca de un individuo (por lo tanto no es directamente observable) que se manifiesta en su desempeño particular en contextos determinados. En otras palabras, una persona demuestra que es competente a través de su desempeño, cuando es capaz de resolver con éxito diferentes situaciones de forma flexible y creativa. Desde este punto de vista, es posible afirmar que el desempeño laboral de una persona (nivel de logro y resultados alcanzados en determinado tipo de actividades) es una función de sus competencias.

Por otro lado, una competencia involucra la interacción de disposiciones (valores, actitudes, motivaciones, intereses, rasgos de personalidad, etc.), conocimientos y habilidades, interiorizados en cada persona. Estos componentes de la competencia interactúan entre sí y se ponen en juego frente a los retos cotidianos que enfrenta una persona, determinando la calidad global de su labor en un escenario específico. Es importante señalar además que una competencia no es estática; por el contrario, esta se construye, asimila y desarrolla con el aprendizaje y la práctica, llevando a que una persona logre niveles de desempeño cada vez más altos". (Guía 31 del Ministerio de Educación Nacional, pág 13).

El Decreto Ley 1278 de 2002, en su artículo 35 define la competencia como "una característica subyacente en una persona causalmente relacionada con su desempeño y actuación exitosa en un puesto de trabajo", y señala también que la evaluación de competencias "debe permitir la valoración de por lo menos los siguientes aspectos: Competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas y, competencias de eficacia personal".

Comunidad Educativa

Se refiere al conjunto de personas que forman parte, influyen y son afectadas por el ámbito educativo.

La Ley General de Educación señala que la comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes,

egresados, directivos docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo.

En el artículo 6° de la Ley 115 y de acuerdo con el artículo 68 de la Constitución Política, la comunidad educativa participará en la dirección de los establecimientos educativos, en los términos de esta Ley.

Derecho adquirido

Se habla de derechos adquiridos cuando un beneficio creado por una norma jurídica o un acuerdo de partes, ingresó o se incorporó en forma definitiva al patrimonio de una persona.

Directivo docente

El carácter de directivo docente, se asigna a los educadores que desempeñan funciones de dirección, coordinación, supervisión, inspección, programación y asesoría, en instituciones educativas (Ley 115 de 1994, Artículo 126).

Docente

El decreto 2277 de 1979 en su artículo 2, señala que las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores.

Por su parte la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, expresa en su Artículo 104 que el educador es, “El orientador, en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad”.

Escalafón docente

Sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y superación de competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional. (Decreto 1278 de 2002, Artículo 19).

Estatuto de profesionalización docente

Se refiere al conjunto de normas que regulan las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y

retiro del servidor docente, buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.(Decreto 1278 de 2002, Artículo 1).

Evaluación

Es un proceso permanente de verificación de la calidad, de desempeño y eficiencia de la labor educativa. El Estatuto de Profesionalización Docente, plantea la evaluación como una necesidad y un proceso permanente, ligado al ejercicio de la carrera docente y presente en cada una de las etapas que la componen, desde el momento mismo del ingreso, durante el desarrollo del período de prueba, a lo largo de su desempeño y como uno de los requisitos para reubicarse en el nivel salarial y ascender en el escalafón, (Decreto 1278 de 2002, Artículo 26). Además del mejoramiento de la calidad educativa, la evaluación busca estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional, su rendimiento y capacitación continua (Decreto 1278 de 2002, Artículo 28).

Función docente

Es la actividad de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza - aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos. (Decreto 1278 de 2002, Artículo 4).

Incentivo

Evento ambiental que atrae a una persona a realizar una determinada conducta, o la aleja de ella, (Reeve, 2001). Deckers 2001, señala que los incentivos son estímulos externos que motivan o inducen a que ocurra una conducta.

En el campo educativo, el incentivo se refiere al reconocimiento dado a los educadores e instituciones prestadoras del servicio educativo que implementen acciones destacadas que llevan al mejoramiento de la calidad de la educación, transformando sus prácticas pedagógicas en beneficio de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país.

Incentivos individuales intrínsecos

Los incentivos intrínsecos se refieren básicamente a las motivaciones internas de los individuos tales como la búsqueda de reconocimiento social, autoestima, reputación, liderazgo, entre otros.

Incentivos individuales extrínsecos

Los incentivos extrínsecos son estímulos externos al individuo, que toman la forma de premios, recompensas o castigos y pueden ser económicos o no económicos.

Institución educativa

Se entiende como una organización con implicaciones sociales, políticas, educativas y culturales que une la vida individual a la social constituyendo nuevos ambientes de vida. La Ley 115 de 1994, define el establecimiento educativo o institución educativa, como toda institución de carácter estatal, privado o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo en los términos fijados por esta Ley. Los establecimientos educativos por niveles y grados, deben contar con la infraestructura administrativa y soportes de la actividad pedagógica para ofrecer al menos un grado de preescolar y los nueve grados de educación básica. El Ministerio de Educación Nacional definirá los requisitos mínimos de infraestructura, pedagogía, administración, financiación y dirección que debe reunir el establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la formación integral del niño.(Ley general de educación, Artículo138).

Ley

Regla social obligatoria, establecida con carácter permanente por la autoridad pública, y sancionada por la fuerza. Tiene el poder de mandar, prohibir o permitir en toda la extensión del Estado. Es de carácter obligatoria, se establece de modo permanente por la autoridad pública y es sancionada por la fuerza. Se refiere al estatuto de condición establecido para un acto particular (Valleta, 2000).

Para Colombia, en la Constitución Política de 1991 se identifican varias clases de leyes a saber: las orgánicas (Art. 151), las estatutarias (Arts. 152 y 153), las llamadas "leyes marco" o "leyes cuadro" (Art. 150 - 19) y las ordinarias o comunes.

Recursos de Calidad Educativa

Corresponden a recursos destinados a los siguientes conceptos de gasto: Dotación pedagógica de los establecimientos educativos: mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales. Acciones de mejoramiento de la gestión académica enmarcadas en los planes de mejoramiento institucional. Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos. Servicios públicos y funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales. (Ley 715 de 2001, Capítulo III y IV).

Sistema general de participaciones -SGP-

El SGP corresponde a los recursos que la Nación debe transferir a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, reformados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, para la financiación de los servicios a su cargo en educación, salud, agua potable y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001.



1. REFERENTES CONCEPTUALES

1.1. El incentivo desde el enfoque motivacional

El tema de incentivos para profesionales de la educación tiene cierto grado de complejidad por lo que debe ser tratado con detenimiento. Lo primero a tener en cuenta es su definición y desde ahí su relación con el mejoramiento y la calidad de la educación.

La Real Academia de la Lengua Española (RAE), define al incentivo como aquello: "Que mueve o excita desear a hacer algo", entonces el incentivo se convierte en un estímulo, que incita una actividad. El incentivo es un motivador y motivar equivale a poner en movimiento e impulsar a realizar determinadas acciones, ya fuere por necesidades del actor o por las expectativas del resultado que se genere en el mismo (Rubinsztein, 2005). La racionalidad básica, en cualquier ámbito laboral, es reconocer a aquellos que lo hacen bien y de esa manera generar incentivos por el buen desempeño, creatividad, éxito y entrega como esfuerzo adicional al trabajo que realizan a diario.

El término motivación tiene varias definiciones, entre ellas, podemos señalar:

La motivación es una fuerza interna, una necesidad, una expectativa o hasta un deseo específico activado en el organismo para dirigir nuestras acciones hacia un objetivo; en otras palabras, actúa como impulso que nos mueve a realizar lo que queremos.

Desde la perspectiva psicológica y filosófica, la motivación implica estados internos que dirigen a los sujetos hacia metas o fines determinados, dichos estados o impulsos que mueven a la persona a realizar determinadas acciones y persistir en ellas para su culminación y, desde esta acepción, la motivación está relacionada con la voluntad y el interés.

Algunos autores consideran la motivación como un hecho de la experiencia humana, es decir, un fenómeno mental que determina el curso de la conducta.

Para Bolles (1973), la motivación más que un hecho de la conducta es un hecho experiencial puesto que no hay un rasgo, característica o aspecto aislado al cual se pueda hacer referencia cuando decimos que una conducta está motivada.

La motivación se ve influenciada por factores externos e internos que activan al organismo y dirigen su conducta hacia la consecución de objetivos o metas gratificantes, asumiendo lo planteado por Palmero, Martínez-Sánchez, Fernández-Abascal, Ryan y Deci, (2002), quienes agregan, además, que la motivación -esta mediada por factores intrínsecos y factores extrínsecos- está ligada al entendimiento personal del mundo, en el primer caso, y a la incentivación o estímulo externo de ciertos factores, en el segundo.

De este modo, se genera una correlación entre los factores extrínsecos (como el dinero, el tiempo de trabajo y demás bienes materiales) que pueden incrementarse o disminuirse en

el espacio alrededor del individuo, y los factores intrínsecos, que se asocian al significado que les da la persona. Pero, si bien es cierto que los factores extrínsecos dependen de la interpretación dada por la persona, estos pueden cambiar radicalmente de forma muy rápida, mientras que los intrínsecos requieren de un trabajo de asimilación del individuo, en cuanto están conectados con el deseo de las personas de hacer determinadas cosas por el hecho de considerarlas importantes o interesantes.

Existen tres factores intrínsecos importantes:

- Autonomía, la iniciativa que dirige nuestras vidas para tener libertad y controlar lo que hacemos.
- Maestría, que se refiere al deseo de ser mejor en algo que realmente importa.
- Propósito, o sea la intención de hacer lo que hacemos por servicio a algo más grande que nosotros mismos.

Como afirma Solana (1993), "la motivación es, en síntesis, lo que hace que un individuo actúe y se comporte de una determinada manera. Es una combinación de procesos intelectuales, fisiológicos y psicológicos que decide, en una situación dada, con qué vigor se actúa y en qué dirección se encauza la energía."; o como señalan Stoner y colaboradores, la motivación está constituida por "factores que ocasionan, canalizan y sustentan la conducta humana en un sentido particular y comprometido". O como señalan Koontz y Weihrich (1998), "La motivación es un término genérico que se aplica a un amplia serie de impulsos, deseos, necesidades, anhelos, y fuerzas similares". En el contexto educativo la investigadora Emiliana Vegas (2006) señala cómo las motivaciones intrínsecas e extrínsecas están presentes en la labor educativa, el docente hace que los incentivos puedan cumplir con diferentes propósitos: trabajar en establecimientos educativos con características especiales como ubicación, orientar procesos en asignaturas que requieran acciones de mejoramiento, asumir responsabilidades de liderazgo, mejorar su desempeño, o innovar en los procesos del aula.

1.2. La motivación en el trabajo docente

Los motivos pueden agruparse en diversas categorías: los racionales y emocionales, los egocéntricos o altruistas y los de atracción o rechazo, según muevan a hacer algo en favor de los demás o a dejar de hacer algo que se está realizando o que podría hacerse. Davis y Newstrom (1993), consideran que existen ciertas situaciones que deben darse para que la persona sienta motivación para desempeñar su labor. Según enuncian, los individuos responden con mayor motivación a trabajos que exigen alcanzar metas difíciles, aquellos en que a la persona se le especifica la tarea y manifiesta un deseo por estar informados sobre su desempeño y, finalmente, donde el ambiente laboral es el más adecuado posible.

Es decir, para que un trabajo sea motivador, debe estar orientado a la consecución de una meta propuesta por el propio individuo u organización, pero siempre vinculado a la persona.

En este sentido, el tema de incentivos a docentes y directivos docentes, se convierte en una excelente oportunidad para motivar y reconocer las buenas prácticas al tiempo que se promueven acciones de mejoramiento.

Robbins (1992), agrega que para que la persona se sienta satisfecha en el trabajo, el mismo deberá ser mentalmente interesante, la remuneración y las políticas de promoción más justas, las condiciones de trabajo deben brindarle comodidad personal y facilitar su desempeño y, finalmente, contar con un buen ambiente de interacción social con sus compañeros.

Según Uribe y Toro (1983), el perfil motivacional para el trabajo se construye sobre tres factores motivacionales claves: los que se originan en la persona (internos), aquellos que provienen del medio ambiente (externos) y los mecanismos preferidos para lograr la meta deseada en el trabajo. En el primer caso se incluyen aspectos como lo interesante que resulta el trabajo realizado, reflexiones sobre lo que se hace (la auto realimentación), las metas o aspiraciones profesionales y la satisfacción de las necesidades de interacción social. En el segundo, las políticas de remuneración que ofrece la institución, el ambiente laboral (condiciones de trabajo, interacción social, exigencia de las tareas), entre otras. Finalmente, los mecanismos están asociados a la relación laboral con los supervisores inmediatos, las expectativas de ascenso, dedicación y esfuerzo.

Los sistemas educativos pretenden que en los países se tengan manifestaciones claras y concisas de las habilidades y conocimientos que se requieren a los docentes, y es necesario que estos perfiles se implementen en la escuela y el sistema de formación docente. El perfil de las competencias de los docentes debe derivarse de los objetivos del aprendizaje de los estudiantes y proporcionar normas que sirvan para toda la profesión y un entendimiento compartido de lo que debería ser una enseñanza efectiva.

Los perfiles de los docentes deben cubrir un sólido conocimiento de la materia, habilidades pedagógicas, la capacidad de trabajar con eficacia con un amplio rango de estudiantes y colegas, de contribuir a la escuela y a la profesión y contar con la capacidad de continuar desarrollándose.

El perfil podría expresar diferentes niveles de actuación según los docentes sean principiantes, experimentados o tengan responsabilidades mayores. Un perfil magisterial claro, bien estructurado y con un consenso amplio puede ser un mecanismo poderoso para ajustar los elementos involucrados en el desarrollo de los conocimientos con las habilidades de los profesores y para proveer un medio de evaluar si los programas de desarrollo magisterial están ejerciendo alguna influencia.

El incentivo en la labor docente

Aunque en los últimos años se ha logrado mejorar el acceso a la educación básica, la calidad sigue requiriendo una apuesta de mejoramiento. Asegurar que todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país tengan acceso a una educación de calidad, que le genere oportunidades, es el primer paso para empezar a superar las desigualdades sociales.

A continuación se presenta una reflexión sobre las diversas conceptualizaciones y significaciones de incentivo, reconociendo que sus acepciones son múltiples y siempre dignas de contradicción debido a su complejidad. En coherencia con lo anterior, es necesario contextualizar sobre la calidad de la educación en relación con la labor docente e incluyendo varias dimensiones que se complementan entre sí:

Toranzos (1996), señala que la calidad es entendida como «eficacia»: es decir que una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se supone deben aprender –aquellos que están establecidos en los planes y programas curriculares- al cabo de determinados ciclos o niveles. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa.

Una segunda dimensión del concepto de calidad, se refiere a qué es lo que se aprende en el sistema y a su «relevancia» en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona -intelectual, afectiva, moral y físicamente-, y para desempeñarse adecuadamente en los diversos ámbitos de la sociedad -el político, el económico, el social-. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su concreción en los diseños y contenidos curriculares.

Una tercera dimensión se refiere a la calidad de los «procesos» y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece a niños, niñas, adolescentes y jóvenes un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente adecuadamente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales educativos y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios empleados en la acción educativa.

Por ello, se puede hablar de una tipología de los incentivos que buscan tener docentes calificados y eficaces; dicha tipología comprende: idealismo, reconocimiento y prestigio, diferenciaciones salariales, estabilidad laboral, beneficios económicos, desarrollo profesional, infraestructura y materiales educativos adecuados, autonomía y reconocimiento, y mayores grados de responsabilidad.

Es necesario advertir, desde el principio, que el incentivo por sí mismo no es factor único de

mejoramiento, éste hace parte de un sistema educativo que debe trabajar articuladamente para alcanzar las metas propuestas. Las condiciones de infraestructura, Los ambientes de aprendizaje, los recursos, las pertinencias curriculares, la formación del maestro, su autonomía para establecer qué debe aprender sus estudiantes, el trabajo permanente y en equipo y los seguimientos, son los otros factores que condicionan los resultados en un sistema educativo con o sin esquemas de incentivos (Vegas,Umansky; 2005).

La principal motivación proviene del compromiso ético y social de quien decide ser educador lo que constituye un motivo más que suficiente para ingresar a la carrera docente. Si bien esta motivación es fundamental pues está ligada a lo vocacional, por sí sola el idealismo no garantiza un mejoramiento continuo del desempeño docente. De igual manera se puede aducir el prestigio y reconocimiento social como factor motivador, asunto que fue preponderante hasta mediados del siglo pasado, cuando los maestros gozaban de enorme prestigio; sin embargo, el mundo de hoy ha disminuido esa consideración social importante y ha desalentado el ejercicio de la docencia en muchas personas. De todos modos, lo que buscan los incentivos es mejorar la eficacia de los docentes como denominador para mejorar la calidad de la educación.

El incentivo debe ser el punto de partida para que docentes y directivos docentes inicien un proceso de transformación y renovación en sus prácticas pedagógicas; no solo para obtener un beneficio, sino de manera constante en pro de una Colombia educada de calidad.

Todo esto lleva obligatoriamente a preguntarse sobre los componentes de un sistema educativo diseñado para atraer y retener maestros calificados y motivarlos a niveles crecientes de excelencia. En este punto, se señalan algunos requisitos que un Plan de Incentivos articulado debe contener:

- a. Fomento del liderazgo pedagógico, que se traduce a la existencia de trabajo docente grupal, desarrollo profesional y capacitación continua.
- b. Autonomía de los administradores educativos obtenida en base al conocimiento de los problemas de la institución, el respaldo de las políticas establecidas, el apoyo a los procesos educativos y la capacidad de gratificar o sancionar al docente.
- c. Generación de política de incentivos variada, como salarios mejorados para los mejores maestros o aquellos que trabajan en condiciones difíciles; carrera docente bien definida, sistemas sancionatorios claros y aplicables, y apoyo a procesos de investigación o experimentación en el aula de clase.

Como queda visto, las concepciones sobre incentivos serán siempre complejas y nunca definitivas, pero también queda evidenciado que los incentivos se relacionan con la calidad del proceso educativo.

Tipos de incentivos

Generalmente los incentivos se suelen asociar a diferenciales de sueldos y otros beneficios monetarios; sin embargo, existen otros tipos de incentivos no monetarios. Los primeros se

se relacionan con la percepción de dinero, representado en salarios, bonos y premios, asignados principalmente por resultados como en el caso de Nicaragua (Programa de Autonomía Escolar), El Salvador (EDUCO) y Honduras (PROHECO); el programa FUNDEF de Brasil ofrece beneficios y pensiones. Los incentivos no monetarios involucran acciones de gestión escolar, como representaciones, comisiones, acciones de liderazgo o responsabilidades (Vegas, 2005). Monetarios o no, los incentivos pueden dirigirse en forma individual, grupal o institucional.

Vegas y Umansky, proponen siete tipos de incentivos que pueden aplicarse para atraer a maestros altamente calificados y motivarlos a desempeñarse en forma eficaz en su trabajo, así:

- Satisfacción por la labor con la niñez.
- La representación social de ser maestro.
- Los diferenciales de sueldo y otros beneficios monetarios.
- La estabilidad laboral.
- Pensiones y otros beneficios de seguridad social.
- El desarrollo profesional.
- Ambientes de desarrollo laboral.

Esto conlleva a que los esquemas de incentivos deban ser de carácter amplio y mixto, incluyendo dentro de los beneficios, bonificaciones para maestros con mejor desempeño, mejores sueldos para quienes trabajan en condiciones difíciles (como zonas de difícil acceso o con poblaciones desfavorecidas), oportunidades de formación, reconocimientos públicos, comisiones por encargos (Vegas, 2005).

Por otra parte, el documento publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE- “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México”, hace una presentación actual sobre los tipos de incentivos de acuerdo a propósitos de mejoramiento, eficiencia y eficacia, de la siguiente manera:

Incentivos basados en insumos: Reconocen a los maestros por actividades que mejoran la eficacia, calidad de la institución o los resultados de los alumnos. Entre los ejemplos más comunes de incentivos basados en insumos, se encuentran los otorgados por la formación docente, el pago conforme a conocimientos y habilidades, y los escalafones profesionales. El programa Carrera Magisterial en México, antes del año 2006, es un caso ilustrativo.

Los incentivos basados en conocimientos y habilidades, y escalafones profesionales: recompensan a los maestros por la adquisición de conocimientos y habilidades adicionales que se supone mejoran la eficiencia general de un docente. El pago con base en conocimientos y habilidades es distinto al aumento del sueldo para grados más avanzados previsto en el esquema salarial tradicional. Pueden recompensar a los maestros en un nivel superior al que pueden aspirar gracias al incremento previsto en el esquema salarial tradicional al obtener un grado más avanzado. Otros casos son tomar cursos adicionales

de desarrollo profesional, procurar una certificación dual, y completar un portafolio de enseñanza. En Singapur, además de las 100 horas de desarrollo profesional a las que tienen derecho cada año, los maestros pueden solicitar reembolsos de entre 400 a 700 dólares de Singapur por gastos relacionados con la mejora de sus conocimientos y habilidades.

Semejantes al incentivo económico basado en los conocimientos y habilidades, los escalafones profesionales crean distintas categorías, o niveles, que recompensan a los maestros con salarios más elevados. Cada nivel se asocia a un mayor dominio o competencia, y distingue a los maestros nuevos de los expertos o con postgrado. (...) Los escalafones profesionales ofrecen nuevos roles a los maestros mediante una retribución económica y responsabilidades adicionales conforme incrementan sus conocimientos y habilidades. Además de ofrecer posibilidades a los buenos maestros para que avancen (con lo que se les anima a continuar en servicio), los programas de escalafón profesional “contrarrestan el estancamiento al variar las responsabilidades y actividades de los maestros en cada nivel” (Cresap et al., 1984, p. 22).

Compensación basada en el desempeño o Incentivos por resultados en los alumnos: Los incentivos basados en el desempeño se asocian de manera más directa al aprendizaje del alumno que los incentivos basados en acciones, y por lo general se agrupan en dos categorías: los basados en resultados educativos y los basados en procesos educativos. Si bien estos programas pueden no sólo emplear múltiples medidas para evaluar el desempeño docente, sino también incorporar elementos propios del escalafón profesional o de los planes basados en la retribución económica por conocimientos y habilidades, los resultados de los alumnos en evaluaciones estandarizadas siguen siendo indispensables para determinar condiciones de otorgamiento de incentivos.

Incentivos por resultados en el desempeño: Los incentivos por resultados en el desempeño dependen de las mediciones cuantificables del logro del alumno como herramienta principal de evaluación. Estos bonos se distinguen en cuanto la recompensa “depende de los resultados del alumno atribuidos a un maestro o grupo particular de maestros” (Podgursky y Springer, 2007). Las puntuaciones de los alumnos en evaluaciones estandarizadas, índices de graduación, índices de abandono, índices de asistencia e índices de avance de grado, son ejemplos de los tipos de mediciones posibles. Los incentivos por resultados pueden considerarse como los que recompensan al producto de la enseñanza. Cada vez más, los incentivos por resultados se basan en el desempeño del alumno medido en evaluaciones estandarizadas. Esto se debe en gran medida tanto a las mejoras en la elaboración e implementación de las evaluaciones estandarizadas en todos los países, y a las mejoras en los sistemas de datos longitudinales que vinculan a alumnos y maestros en lo individual, como a una medición más compleja del desempeño de alumnos, maestros y escuelas (OCDE, 2010).

Incentivos de procesos: A diferencia de los incentivos basados en el desempeño, los incentivos de los procesos se centran en las prácticas de enseñanza y en las habilidades del maestro en el salón de clases. Por ejemplo, en algunos estados de Alemania los maestros tienen la posibilidad de avanzar en los niveles salariales más rápido de lo normal cuando se someten a evaluaciones de desempeño basadas en observaciones en el salón de clases. En Baden-Wurtemberg, 10% de los maestros de todas las escuelas pueden avanzar una etapa salarial a partir de observaciones externas, mientras que en Renania del Norte-Westfalia, los maestros sólo pueden avanzar en los niveles salariales con base en evaluaciones de desempeño basadas en observaciones en el salón de clases (OCDE, 2011).

Respecto al valor e impacto del incentivo se deben tener en cuenta las siguientes precisiones planteadas por Deckers y Atkinson respectivamente:

- La demora en la obtención del incentivo genera que el sujeto le dé menos importancia o perciba que existe poca probabilidad de obtenerlo. Por ello, las personas prefieren incentivos inmediatos a incentivos lejanos. Es decir, el incentivo que se obtendrá en el corto plazo tiene un valor superior a aquel que se obtendrá en el largo plazo, independientemente del tamaño del incentivo Deckers (2001).
- Un incentivo que se alcanza a partir de la realización de una tarea muy fácil o muy difícil no tendrá tanto valor como un incentivo que se obtiene a partir de la realización de una tarea de dificultad moderada, una tarea que constituya un reto (Atkison, 1957).

Por todo lo anterior es acertado concluir que el incentivo sea cual fuere está destinado a motivar en el docente o directivo docente un cambio positivo en el desempeño de su labor académica, que redunda necesariamente en el mejoramiento de la calidad de la educación y en los resultados de los estudiantes. Además debe ser considerado factor motivante hacia la planeación específica para el alcance de logros entre los educandos, lo cual conlleva a una recompensa o reconocimiento.

1.3. Desarrollo humano e Incentivos

El concepto de incentivos está asociado al de desarrollo humano, debido a sus implicaciones en la calidad de los procesos educativos y, lógicamente, al de bienestar personal y social.

Desde esta perspectiva, se considera importante analizar tales relaciones a la luz de los planteamientos de Amartya Kumar Sen , con su enfoque del desarrollo como libertad, y de Manfred Max Neef y su postulado del desarrollo a escala humana.

Sen, es un economista indio, de prestigio internacional, profesor de Cambridge, Oxford y Harvard, que ha puesto en escena el concepto básico de que el desarrollo humano debe

estar ligado indisolublemente al de la libertad como bien fundamental y necesario, en especial en aquellos problemas relacionados con la pobreza.

Su enfoque teórico recoge cinco componentes o factores críticos que se deben tener en cuenta cuando se habla del desarrollo: capacidades, igualdad, agencia, debate y democracia, cuya aplicación encuentra cabida en el momento en que se piensa discutir sobre los efectos reales, y que van más allá de lo solamente monetario, del diseño y aplicación de un Plan de incentivos, en este caso para los docentes.

Al hablar de capacidades, Sen, es claro al afirmar que el desarrollo no se da con base en la renta o ingresos de la persona, sino en la capacidad que tiene en transformar esa renta en aquello que considera necesario para llevar la vida que quiere llevar. Desde este postulado, propone que todo estímulo económico debe estar dirigido a incrementar el bienestar, no sólo físico, de quien lo recibe, por lo cual no se puede pensar en que lo económico siempre será aplicado con la misma racionalidad por todos los individuos, lo que conduce a concluir, como primer punto, que un plan de incentivos debe detenerse a analizar condiciones de heterogeneidad personal (características relacionadas con edad, sexo, estado civil y otras dimensiones particulares), la diversidad de necesidades de acuerdo al contexto (cultural, social, territorial, etc.), las diferencias en el clima social (condiciones de violencia, zonas de pobreza, epidemiología, etc.), las perspectivas relacionales (que se centran en la visibilidad de la persona en ciertos espacios) y composición familiar (la conformación del núcleo familiar y sus niveles educativos y económicos). Como se afirma en el documento referenciado: "Estas causas de diferencias entre las rentas y el nivel de bienestar hacen que el nivel de renta no sea una guía muy eficiente del bienestar".

La igualdad que proclama Sen hace referencia a lo que él llama 'capacidad básica' pues cada persona es distinta y debe percibir que el incentivo propuesto realmente tiene la función última de mejorar su calidad de vida y generar bienestar.

Al proponer el concepto de agencia, hace referencia a que las personas son 'agentes' y no 'pacientes' de los procesos de desarrollo y por tanto, en su condición de agentes actúan y provocan cambios en armonía con sus propios valores y objetivos, lo cual arrastra la idea de que un plan de incentivos diseñado debe tener absoluta claridad en los objetivos que persigue y en alinear dichos objetivos con los de la persona o el grupo que recibe tal estímulo. En otras palabras, se resalta la idea que "el individuo no debe ser considerado como un ente pasivo que recibe ayuda sino como un motor de generación y cambio", para que el estímulo cumpla su verdadera función, pues de lo contrario sus efectos no se sentirían. Esto implica la vinculación de las personas en el proceso de creación e implementación de determinado plan de incentivos.

Al hablar de debate, es un llamado a promover la participación de los actores involucrados en el diseño e implementación de políticas públicas, como la de incentivos, para que exista no sólo un reconocimiento de las mismas, sino una verdadera apropiación del sentido que tienen para convertirse en lo que llama una “elección social responsable” y no una imposición. En esta dinámica, y por tratarse del sector público, el debate es fundamental para no caer en supuestos que no siempre son acertados.

Todo lo anterior, conduce al concepto de democracia y sus valores adyacentes y subyacentes, pues la agencia y el debate no se pueden materializar al margen de la democracia, asumida como valor universal que debe respetar las libertades y derechos del ser humano y asumir, además, los derechos políticos que priman sobre los económicos, pues de lo contrario en el afán de los segundos se sacrificarían los primeros lo que, a todas luces, representa un gran riesgo para la continuidad de una política educativa cimentada en la calidad y en el mejoramiento continuo.

Como queda visto, el planteamiento de Amartya Sen tiene un corte social y hace énfasis en la necesidad de diseñar políticas que siempre incluyan la participación de las personas involucradas, como única garantía de su implementación.

Por otro lado, Max Neef, junto con Elizalde y Hoppenhayn, parten del postulado básico de que el desarrollo a escala humana se refiere a las personas y no a los objetos; por ello, el mejor proceso de incentivos será aquel que permita elevar la calidad de vida de los y las educadoras en una dinámica en la que cada persona es la que define los elementos que conforman su calidad de vida y cuáles deben ser reforzados.

Desde otra mirada, el plan de incentivos que se presenta en este documento debe centrarse no sólo en estímulos económicos, sino en estímulos que le apunten de manera directa y efectiva a necesidades, más que a carencias.

Como anotan los autores, “Se ha creído, tradicionalmente, que las necesidades humanas tienden a ser infinitas; que cambian constantemente, que varían de una cultura a otra y que son diferentes en cada período histórico. Nos parece que tales suposiciones son incorrectas, ya que son producto de un error conceptual. El típico error que se comete en los análisis acerca de las necesidades humanas es que no se explica la diferencia esencial entre las que son propiamente necesidades y los satisfactores de esas necesidades”.

Por ello, las necesidades humanas deben ser entendidas dentro de un sistema múltiple, interdependiente, simultáneo y complementario. Esto implica que una política de incentivos bien diseñada tiene la obligación de plantear diversas formas de expresión bajo unos criterios de asignación y unos objetivos bien determinados que reconozcan

categorías existenciales, como Ser, Tener, Hacer y Estar, y categorías axiológicas, como Subsistencia, Protección, Afecto, Entendimiento, Participación, Creación, Identidad y Libertad. Lógicamente, esto implica estímulos de diversa naturaleza que respondan a determinadas necesidades dentro de contextos también determinados.

En resumen, la tesis de Max Neef insiste en la urgencia de establecer políticas de desarrollo, en este caso educativo, auténticamente humanistas y centradas en las dimensiones del ser humano, en sus expresiones de potencialidad, lo que significa que no sólo deben dirigirse a lo que la hace falta al individuo, sino también a lo que podría hacer potencialmente, pues como señala esta tesis “Las necesidades revelan de la manera más apremiante el ser de las personas, ya que éste se hace palpable a través de ellas en su doble condición experimental: como carencia y como potencialidad”. Por tanto, “Esto obliga a repensar el contexto social de las necesidades humanas de una manera radicalmente distinta de cómo ha sido habitualmente pensado por los planificadores sociales y los elaboradores de políticas de desarrollo. Ya no se trata de relacionar las necesidades solamente con los bienes y servicios que presuntamente las satisfacen, sino de relacionarlas además con prácticas sociales, tipos de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre la forma en que se expresan las necesidades”. En coherencia, el plan de incentivos que se presenta en este documento apunta a reconocer las iniciativas, propuestas, mejoras y resultados no sólo en la calidad de educación, sino en el mejoramiento de vida del docente según sus necesidades y contexto, y la formación integral de la comunidad educativa en general.



2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES Y NACIONALES

2.1. Antecedentes internacionales

La calidad de la educación está asociada a la necesidad de los países de contar con talento humano de alto nivel. De ahí que la posibilidad de otorgar estímulos a los Docentes y Directivos Docentes por su desempeño destacado, es una preocupación que data de décadas atrás. Literatura al respecto permite afirmar que desde el año 1980 tanto la empresa privada como los gobiernos de diferentes países han definido y otorgado estímulos para los docentes y directivos docentes, los cuales en la mayor parte de los casos se relacionan con el fortalecimiento de la calidad educativa en diferentes niveles.

Igualmente, reformas educativas en los últimos años han contemplado incentivos para la educación, los cuales hacen referencia a docentes, directivos e instituciones. Estos son de diversa índole, tales como: bonificaciones, premios, exaltaciones, traslados a sitios de trabajo más favorables, becas, material educativo para las instituciones, entre otros.

Con el ánimo de tener referentes claros, que permitan al Ministerio de Educación Nacional definir criterios, parámetros y lineamientos para la consolidación de un Plan de Incentivos que favorezcan la calidad educativa, se presentan experiencias representativas de diferentes países, para lo cual se han agrupado por continentes a saber: Europa, Asia y América.

2.1.1. Experiencias Europeas

Europa, actualmente tiene el más alto índice de población educativa. Esta integra centros educativos de toda la “Comunidad Económica Europea” (27 países). En este continente, la preocupación central que sustenta los estímulos, lo constituye el propósito de ofrecer una educación de calidad, con un alto grado de identidad cultural y regionalismo o “sentir Europeo”. Se plantea que los incentivos deben abarcar la educación infantil, iniciada a los 4 años, incluyendo la primaria que se programa generalmente hasta los 11 años, hasta la preparatoria que culmina alrededor de los 18 años.

La política general definida como referente para la Comunidad Europea, presenta características muy particulares de exigencia y formación. Como ya se expresó el interés central es mejorar la calidad de la educación en general, por esta razón se precisa que los gobiernos deben realizar importantes inversiones en este sector; igualmente cambios fundamentales pensando en incentivos que estimulen la creatividad en los procesos de enseñanza y programas de bienestar para toda la comunidad educativa.

La formación y el desempeño de los docentes constituyen un referente claro a la hora de definir incentivos para mejorar la calidad de la educación; el docente es considerado como un profesional bien preparado, con conocimiento en competencias lectoras, que potencie el lenguaje nativo, bilingüe, con espíritu innovador y científico.

A partir de los referentes de la denominada “Escuela Internacional Europea” diferentes países que integran la comunidad han realizado reformas educativas que involucran el tema con los incentivos a docentes, directivos e instituciones educativas. A continuación se presentan las más significativas.

Inglatera:

Inglaterra presenta un sistema educativo descentralizado con un manejo local de escuelas y a cargo de las autoridades locales de educación LEAS. No contaba con un currículo nacional y con la Ley de Reforma Educativa de 1988, se introdujo el currículo Nacional con 10 asignaturas obligatorias. Para los alumnos de 5 a 14 años, se definieron tres asignaturas troncales: inglés, matemáticas y ciencias naturales y las 7 restantes son obligatorias, llamadas básicas: historia, geografía tecnología e informática, lengua extranjera moderna. A partir de los 11 años, se incluyen como obligatorias: artes, música y educación física y todos reciben educación religiosa. Existe un sistema de evaluación externa con pruebas censales que permiten desarrollar procesos de inspección y dar recomendaciones para mejorar. La inspección es realizada por el estado a partir de equipos de expertos, la escuela tiene la obligación de permitir las inspecciones e intervenir en cualquier momento sobre el rendimiento de los alumnos. En los procesos de evaluación se tienen en cuenta variables relacionados con: ritmo de trabajo, tareas, contexto socioeconómico y étnico, entre otros; y desde estos referentes, se interpreta y explica el rendimiento educativo en la escuela.

El informe realizado por expertos sobre los resultados de la evaluación, son el referente obligado para el seguimiento, planes de mejoramiento y otorgamiento de estímulos a docentes e instituciones educativas. En todos los casos, en Inglaterra los incentivos están sujetos al desempeño del escolar y los resultados en las áreas de Matemáticas, Ciencias y Lenguaje se convierten en ejes centrales para otorgar estímulos. Con unos resultados estadísticos se calcula el valor agregado de cada una de las escuelas.

En Gales y Australia existen los llamados Advanced Skills Teachers (AST), “que es una forma de escalar en la labor docente y sus actividades se reparten en 80% del tiempo a impartir clases y 20% a compartir conocimientos con otros docentes. Los docentes AST trabajan la misma cantidad de horas que los otros docentes, pero realizan más actividades y aceptan más responsabilidades. La condición AST dura un año y se pagan 1.200 dólares australianos por ser AST. Para ser considerados AST, los docentes deben presentar una carpeta a ser analizada por un evaluador externo” (Morduchowicz, 2011)

En el año 2000 se introdujo el programa “School Achievement Awards” para promover la cooperación entre docentes. “Cada año, las mejores escuelas de distintos subgrupos (basados en la proporción de alumnos inscritos en el programa de almuerzo gratuito) reciben un bono. Se recompensa a los centros escolares que demuestran buen nivel y a

los que mejoran sus resultados durante cuatro años consecutivos. Los premios son repartidos entre los docentes según la decisión del consejo escolar" (Morduchowicz, 2011) Además de lo anterior existe un programa de préstamos especiales para docentes que realizan estudios en su área de desempeño y un programa de becas que puede ser hasta de 6.000 libras.

Francia:

En Francia, a partir del año 1989 con la aprobación de la Ley "Orientación sobre la Educación" se definió toda la política educativa que está actualmente implementándose en este país. En esta ley se precisa que la educación es prioridad de la nación y que el servicio educativo debe planificarse en función de las necesidades de los estudiantes. Para estructurar los planes y programas de enseñanza se creó el "Consejo Nacional de Programas" integrado por personas de reconocido prestigio académico del Ministerio de Educación.

La Ley de "Orientación sobre Educación" ha venido reformándose permanentemente; la última reforma para la escuela primaria, enfatizó en la necesidad de reforzar en el alumnado las materias básicas, razón por la cual organizó la enseñanza en siete materias fundamentales: Francés, Matemáticas, Ciencias y Tecnología, Historia y Geografía, Educación Física y Deportiva, Educación Artística y Educación Cívica.

Siguiendo los lineamientos de la "Comunidad Europea", Francia tiene gran preocupación por lograr altos niveles de calidad, los resultados de las pruebas censales de los últimos años 2006 y 2008, no le han sido favorables en comparación con otros países como Finlandia e Inglaterra, razón por la cual consideró importante realizar algunos cambios significativos, dentro de los cuales está el relacionado con la vinculación de personal docente. Sobre el particular se decidió mejorar las condiciones de empleo, estructurar la carrera docente para permitir la promoción interna y se crearon los institutos universitarios para la formación del profesorado.

El plan de estímulos se considera también una estrategia para mejorar la calidad de la Educación; en todos los casos, los estímulos están condicionados a la formación y desempeño docente y a los resultados de los estudiantes en las evaluaciones censales.

Para el caso de los estudiantes, se emplean estándares normativos en los cuales el rendimiento de alumnos y escuelas se evalúa según la desviación que muestre con respecto a una media establecida a nivel nacional; se llevan a cabo pruebas empíricas para asegurar que los alumnos rindan según el nivel esperado y que los profesores desempeñan su papel con el nivel de calidad necesario. Tanto en Francia como en Inglaterra se publican las conclusiones de sus pruebas de la manera más accesible posible.

Los estímulos más importantes para los docentes, están representados en becas para estudios y bonificaciones según desempeño de los estudiantes y resultados de la evaluación docente.

Holanda:

Desde el año 1900 hasta la actualidad, este sistema escolar pasó de ser una institución de élite a ser accesible a toda la población, de esta manera cambia el horizonte y empieza la emancipación donde la clase trabajadora, mujeres, católicos y demás han sido vistos como importantes. En las últimas tres décadas se han visto cambios que favorecen el sistema educativo como el ingreso a 8.000 parvularios, la creación de 8.700 escuelas básicas para niños entre los 4 a 12 años. Ahora la disertación se da desde el ámbito de la situación de los alumnos extranjeros y el cómo se mejora. Uno de los problemas grandes que se ve reflejado en Holanda es la multitud de etnias, lo que trae como consecuencia un complejo multicultural que se tiene que mirar desde lo educativo. El sistema educativo está estructurado de la siguiente manera: Desde los 4 años los niños ingresan a un jardín infantil. La educación primaria es obligatoria desde los 5 años, la escuela básica que va hasta los 8 años, en los primeros dos años se aprende jugando y ya en el tercer año la enseñanza se basa en el aprendizaje con un horario establecido.

En el año 2001 y 2005, la inspección de la enseñanza encuentra problemas en la escasez de docentes y dicha disminución afecta a la población más vulnerable, además para el año 2008 se aumenta el número de alumnos y se disminuye el número de docentes. Para el 2004 y hasta el 2008, se jubilarán maestros quedando 38.000 puestos vacantes para la primaria que tendrá que afrontar en años venideros. Además, este problema se agrava dado que muchos docentes abandonan la profesión porque no les proporciona suficiente satisfacción económica y la exigencia de capacitación permanente es alta.

Para superar lo anterior, el estado propone la contratación de nuevos docentes pero la crítica menciona que el problema no radica en la ausencia de docentes, que éste, va mucho más allá y deja de manifiesto la crisis del profesorado en su formación y bajo estímulo salarial. Para ello proponen mejorar el nivel académico de los docentes existentes y la creación de incentivos relacionados con capacitación y mejoras en las condiciones laborales.

Finlandia:

La educación en Finlandia, está fuertemente regulada por el estado, desde donde se establecen los estándares mínimos de rendimiento, y todos los alumnos deben alcanzar en determinados niveles educativos. Los estándares se evalúan a partir de pruebas censales y de los resultados obtenidos, con los que se definen planes de mejoramiento para los docentes y para las instituciones educativas. Se considera que es responsabilidad del estado garantizar que los alumnos en todos los casos tengan las mismas oportunidades educativas con independencia del entorno al que pertenezcan.

El principio básico en la política educativa de Finlandia es que todos logren altos niveles de calidad, dentro de los mecanismos creados para lograrlo está el relacionado con la

formación, incorporación, evaluación y permanencia de los docentes. "La admisión a la formación inicial del profesorado está vinculada a un riguroso proceso de selección que sólo permite entrar al 10 % aproximadamente de los aspirantes" (Méndez, 2006). Los procesos de selección incluyen pruebas de aptitud a partir de instrumentos estandarizados, exámenes específicos de conformidad con la especialización docente que el aspirante desee cursar, además de entrevistas.

En todos los casos del sistema educativo, se exige que el docente tenga estudios universitarios. "Los profesores de los niveles 1º a 6º de enseñanza primaria y los de los centros de enseñanza secundaria necesitan un título de Máster que obtienen tras estudiar 4 años (160 créditos)". "Según el informe McKinsey, el modelo finlandés es exitoso porque los profesores ponen atención en todos los alumnos, independiente que aprendan a distintos ritmos y tiempos. En ese país, de hecho, es donde hay menos diferencia entre los escolares con buen y mal rendimiento, entre todos los países que rinden Pisa. Esto se debe a que los profesores trabajan de forma personal con quienes se retrasan."(Méndez, 2006). La formación continua de los profesores vinculados es definida como una responsabilidad del contratante, ya sea el Estado o una Institución privada. Todo empleador debe garantizar que sus docentes participen por lo menos durante cinco días al año en un programa de capacitación, así mismo se precisa que como mínimo el 1% del presupuesto debe destinarse a fortalecer procesos de formación continuada.

Desde la década de los 70, se lleva una articulación directa en la formación del profesorado universitario y la práctica escolar quedando bajo la responsabilidad de la universidad tales procesos, lo cual ha permitido enriquecer las experiencias llevándolas a un nivel de investigación, seguimiento y a propuestas concretas de la enseñanza.

Es motivo de preocupación en los últimos años el resultado de los escolares frente a las pruebas censales (por ejemplo Pruebas PISA), para motivar a docentes y estudiantes a mejorar en este aspecto, se han establecido estímulos para los docentes, los cuales están en todos los casos asociados a niveles de capacitación y desempeño.

2.1.2. Experiencias en Asia

Shanghái:

En Shanghái, los profesores una vez vinculados, por lo general, permanecen en el servicio público por muchos años. El ingreso a la carrera docente se realiza mediante concurso de méritos, los cuales comprenden exámenes rigurosos. Una vez en la carrera docente se puede ascender dado que existe un sistema de categorías asociadas con el desempeño del docente más que a los puestos específicos.

Aunque el salario de entrada es relativamente bajo, existe un sistema claro de categorías que permite al docente ir ascendiendo y mejorando su salario, la seguridad laboral y pensiones a menudo se consideran buenas en términos generales.

La formación de los profesores es exigente, se requiere que todos estén en capacidad de llevar a cabo una educación bilingüe y se destaca la preocupación por la enseñanza del inglés y el manejo que los docentes tienen del mismo a nivel general; se pide que el docente esté en capacidad de trabajar con grupos grandes dado que el promedio de estudiantes por curso oscila entre 45 y 50. Manso (2011) expresa: "En la práctica docente, los profesores pueden observarse unos a otros o pueden ser observados por sus compañeros (por ejemplo, ante nuevos contenidos o estrategias del cambio curricular); observan a los nuevos docentes los profesores con experiencia (ejerciendo la tutoría) o el director de la escuela"

En Shanghái y otras grandes ciudades de China, "La enseñanza se destaca como una de las ocupaciones preferidas para tener importantes ingresos estables" Como ya se anotó, aunque los salarios iniciales son bajos, el hecho de existir una carrera docente con ascensos claros y oportunidades de mejorar el salario constituyen el mejor incentivo para el docente. En Shanghái se premia ante todo el buen ejercicio docente, el 70% de su salario lo constituye un básico, que puede ser incrementado en un 30% según su desempeño, a ese 30% se le denomina "salario por desempeño".

El salario por desempeño depende de dos factores fundamentales: en primera instancia, de los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas de carácter censal y en segundo lugar de la evaluación de desempeño, donde en ocasiones se le solicita al docente que desarrolle clases de demostración llamadas "lecciones públicas para un gran número de otros profesores que analizan, comentan y evalúan su labor".

Corea:

Corea es considerado como una de los países milagro en la segunda mitad del siglo XX, pasó de ser un país con niveles de pobreza similares a Afganistán a constituirse en una potencia creadora de tecnología y con un sistema educativo sólido y eficiente. Se reconoce que actualmente tiene "uno de los sistemas educacionales más avanzados en materia tecnológica del mundo, sorprendiendo además con los excelentes resultados obtenidos en las pruebas internacionales".

El uso de las TIC en la educación constituye uno de los grandes aportes de Corea, para su implementación requiere de maestros capacitados y en permanente actualización, para garantizar este hecho, tiene un riguroso proceso de incorporación y una carrera docente consolidada que permite ascensos por méritos y la posibilidad de un salario competitivo. Se precisa que hacia los tres o cuatro años un docente puede tener un salario que oscila entre los 3.500 a 4.000 dólares.

La capacitación docente es obligatoria pero a su vez subvencionada por el estado, los docentes acceden a estímulos económicos, pero estos dependen de los resultados de los estudiantes en pruebas censales y de los resultados de la evaluación de desempeño, la

cual se aplica de manera permanente, al igual que en Shanghái la evaluación involucra el “desarrollo de clases en público, para que se conozca la calidad en la enseñanza”

2.1.3. Experiencias Norte Americanas

Para el análisis de las experiencias sobre estímulos de la escuela norteamericana, se han tomado dos países a saber: Estados Unidos y Canadá

Estados Unidos:

En Estados Unidos, cada uno de los estados organiza la escuela y asume los costos educativos, aunque para los más pobres existen auxilios definidos desde el nivel central. El control de las escuelas norteamericanas recae en cada uno de los distritos escolares. En cada estado existe un Concejo Escolar que es el encargado de establecer las políticas generales de enseñanza, define criterios para la contratación de directores, profesores, administradores, y supervisan el funcionamiento de la escuela. El Gobierno Federal centra su interés en prestar asesoría y acompañamiento.

Al igual que en Europa, la preocupación central de las políticas educativas están encaminadas a mejorar la calidad de la educación y se presta especial atención a los resultados de los estudiantes en las pruebas censales. Como existe autonomía en los estados para organizar la educación, las diferencias de calidad entre uno y otro son notables, presentándose mayores problemas en aquellos donde existe un alto número de inmigrantes por las limitaciones generadas en el uso adecuado del idioma.

Para mejorar la calidad se han trazado diferentes alternativas, pero muchas de ellas enfocadas hacia los estudiantes y el mejoramiento de los ambientes de aprendizaje; para los docentes se considera prioritario invertir en la capacitación y formación continuada de los mismos. Se calcula que para este propósito se destinaron en el año 2006 aproximadamente \$2.900.000.000 de dólares.

En el año 2004, el Gobierno Federal estableció “El Stafford Loan Program”, que ofrece “condonaciones de deudas contraídas durante la formación para los docentes que enseñen en establecimientos con alumnado de bajos ingresos” Morduchowicz (2011) . Se puede condonar hasta el 30% de las deudas contraídas, si trabaja cinco años o más en estas instituciones educativas. En el año 2007, se creó el programa “Teacher Education Assistance for College and Higher Education”; mediante este programa se ofrecieron créditos de 4.000 dólares por año para docentes que aceptaran enseñar determinadas materias durante cuatro ciclos lectivos dentro de los ocho años siguientes a la graduación, en escuelas de alumnos desfavorecidos. Este préstamo es condonado si cumple con el compromiso de trabajar mínimo cinco años en estas instituciones; si por alguna razón el docente no cumple con el compromiso adquirido, el préstamo se convierte en deuda. En Minnesota (Estados Unidos), “los docentes experimentados pueden actuar como

mentores para otros docentes, actividades por las cuales reciben un adicional salarial. Esto significa también un cambio en la rutina y la introducción de nuevos desafíos”

Programas de incentivos puestos en marcha a partir del año 2006 como: “Texas Award for Educator Excellence”, “Texas Educator Excellence Grant”, y el “Accelerating Student Progress Increasing Results” permiten al docente obtener incentivos salariales, pero es necesario destacar que en todos los casos están relacionados con los resultados de los estudiantes en pruebas censales que de manera esencial hacen referencia a áreas como Matemáticas, Ciencias y Lectura.

Canadá:

Canadá es un país de carácter federal compuesto por diez provincias y tres territorios que a su vez están agrupados por regiones. Las provincias tienen más autonomía que los territorios, son responsables de programas sociales, atención de salud, educación y bienestar. En términos educativos las provincias son responsables de su educación ya que no tienen un departamento de educación nacional.

La lucha por evitar la deserción escolar es una constante en todas las provincias canadienses; esto ha generado que por ejemplo en Quebec se esté estructurando una reforma educativa a nivel de la educación secundaria, que procura, por la organización de programas, una orientación más humanista, con descentralización de funciones, el uso de estrategias pedagógicas innovadoras y la vinculación activa de los padres de familia.

Se precisa en la reforma, que la educación secundaria debe “Calificar” para un mundo cambiante y asegurar procesos de certificación en competencias que permitan al egresado de las instituciones educativas acceder al mundo laboral.

La reforma educativa exige profesores con autonomía, capacidad reflexiva, capacidad para el trabajo en equipo; profesionales obligados a rendir cuentas de sus acciones, con competencias en tres aspectos generales a saber: conocimiento pedagógico y disciplinar, responsabilidad colectiva y trabajo en equipo y fuerte formación en valores. Se requiere que las universidades tengan en cuenta estos aspectos en la formación de los docentes.

Se plantea que deben ser reconocidos como profesionales y en tal sentido se deben garantizar procesos transparentes de convocatoria y vinculación, remuneración adecuada a su categoría y estabilidad en el desempeño de sus funciones a partir de procesos de evaluación rigurosos.

2.1.4. Experiencias en países Latinoamericanos

El tema de los incentivos a los docentes adquiere enormes desafíos, en particular en países como los de América Latina, en donde las condiciones de desigualdad, pobreza, exclusión, inequidad y violencia son agudas; por tanto, los esfuerzos que hace esta región

en el campo educativo son grandes, pero no siempre se traducen en resultados que tiendan al mejoramiento de la cobertura, la calidad y pertinencia de la educación y a elevar el nivel de los docentes, en los campos del conocimiento pedagógico, disciplinar y de orientación y motivación hacia el aprendizaje.

De hecho, aunque se reconoce la importancia de la educación en la superación de problemas estructurales como los señalados, la manera de enfrentarlos no es clara y sus impactos reales en el aprendizaje no son siempre los deseables, lo que se evidencia en los resultados de las diferentes pruebas internacionales como Progress in International Reading and Literacy Study (PIRLS) y Programme for International Student Assessment (PISA).

Los bajos resultados no pueden ser asociados exclusivamente al asunto de los incentivos y del nivel de los docentes, puesto que en estos resultados también inciden factores asociados como los recursos financieros y educativos asignados al sistema educativo, las características de los núcleos familiares de donde provienen los estudiantes, el contexto social y político en donde se desarrolla el acto educativo, la infraestructura de los centros escolares, los diseños de los currículos y los mismos mecanismos de evaluación aplicados. Así, según la UNESCO, gran parte del recurso asignado a la educación se consume en la remuneración de docentes, que en algunos países de América Latina representan, en promedio más del 80% en Primaria (Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras, Jamaica, Uruguay y Venezuela, para citar algunos) y en Secundaria (Colombia, Jamaica, Nicaragua, Panamá y Perú).

Ante ello, los gobiernos y autoridades educativas se ven abocadas a tres alternativas para mejorar la calidad de la enseñanza:

- a. Formación y desarrollo profesional de los docentes.
- b. Incentivos para quienes se conviertan en maestros y cuánto tiempo permanecen en la profesión.
- c. Incentivos al trabajo que realizan los docentes en el aula.

En términos generales, la política de incentivos, a pesar de sus claras intencionalidades en cuanto al mejoramiento de la calidad de la educación asumida a través del estímulo económico a los docentes, no siempre ha tenido los resultados esperados.

El gran reto está dado en atraer al ejercicio profesional de la docencia a personas calificadas, a retener a los buenos maestros, a entregarles las competencias y conocimientos necesarios y a motivarlos para el mejoramiento continuo.

En este apartado se relacionan características de experiencias significativas sobre incentivos en Latinoamérica.

México:

En México, la política de estímulos a los docentes se basa en el desempeño individual del

docente, ofrece estímulos como aumento de sueldo permanente, no hace distinción entre los 'tipos' de escuela, es decir trabaja con criterios absolutos y no relativos, pero su incentivo es uno de los más altos en la región. El programa, denominado Carrera Magisterial, inició en 1993 y busca que los docentes alcancen niveles cada vez más altos de remuneración con base en evaluaciones efectuadas a lo largo del año, que incluyen factores como formación y desarrollo profesional, experiencia, evaluación de pares y el desempeño escolar de sus alumnos. La magnitud del estímulo es alta, pues puede ir entre el 24,5% del sueldo base (para la primera 'promoción'), hasta el 197% (para la quinta y más alta 'promoción'). La aplicación del programa es voluntario, pero sólo pueden acceder a él los maestros con un mínimo de 70 puntos pues lo que se busca es la excelencia; sin embargo, algunos maestros inscritos en la Carrera Magisterial reciben las primeras promociones sin mucho esfuerzo, para generar entusiasmo y mayor número de participantes, y, por otro lado, se dan casos de maestros que tienen un nivel avanzado de calidad expresado en sus puntajes, que llegan a un tope que la carrera no les permite avanzar más y, en consecuencia, estos maestros excelentes tienden, a la larga, a abandonar el magisterio y pasar a otros campos educativos, ya sea en lo administrativo o en la educación superior. Otra dificultad que se le ha señalado al programa radica en que, por el gran número de docentes inscritos, la carga burocrática y la lentitud en algunos procesos es enorme, lo que genera insatisfacciones y críticas constantes.

México fue considerado en el 2009 como la cuarta economía más grande del mundo. Además, según la OCDE es el país miembro con el más alto índice de inversión presupuestal en educación. Los propósitos fundamentales de la inversión están enfocados a mejorar la calidad de la educación y reducir las tasas de deserción, aumentando significativamente la retención escolar.

A partir del año 2006, el gobierno inició con la implementación de reformas educativas en el programa sectorial de Educación, desde las secretarías de educación (SEP) se establecieron indicadores de mejora para el aprendizaje del alumno, al definir competencias de formación, criterios de evaluación en Centros Escolares (ENLACE) y el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA). "En este contexto, la SEP y la OCDE establecieron un acuerdo en el año 2008 para mejorar la calidad de la educación. Los resultados del acuerdo de cooperación se presentan en la publicación "Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México OCDE, 2010 (elaborado por el consejo asesor de la OCDE sobre gestión Escolar y política Docente en México)" (OCDE 2011). Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docente: Consideraciones para México). El documento citado, establece siete estrategias de actuación, donde se incluye la evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes. Las líneas de actuación definidas son las siguientes:

- Implementar las reformas educativas.

- Rendición de cuentas públicas.
- Importancia de los resultados de pruebas censales en el aprendizaje de los alumnos
- Evaluación equitativa del valor agregado de las escuelas.
- Evaluación de los maestros para la rendición de cuentas y la mejora.
- Incentivos y estímulos para los maestros en servicio.

Los estímulos para los docentes hacen énfasis en los “premios por desempeño”, a partir de los resultados de evaluaciones, teóricamente se definieron cinco principios para el otorgamiento de los premios, así:

1. Los incentivos deben reflejar la calidad de la enseñanza.
2. Deben reconocer la labor del maestro a nivel individual y a la institución educativa.
3. Deben procurar el avance y la trayectoria de los docentes promoviendo procesos de formación permanente.
4. El otorgamiento de incentivos debe considerarse como un proceso que garantice mecanismos de retroalimentación sólidos.
5. Deben, en todo momento, procurar por la mejora de los aprendizajes escolares y considerar estos como un elemento fundamental a la hora de tomar decisiones para otorgar estímulos.

Las recientes reformas a la Ley General de Educación (2011), precisan que los estímulos a la labor docente deben darse de conformidad con los resultados de una evaluación; el acuerdo más reciente para la “Reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial” firmado entre el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el 25 de mayo de 2011 en Puebla, centraliza el otorgamiento de incentivos en los estudiantes. Antes de este acuerdo el valor de los resultados de los estudiantes tenía un peso del 20% y ahora éste se incrementó hasta el 50%. “Los otros factores considerados son: formación continua (20%), preparación profesional (5%), antigüedad (5%) y actividades curriculares (20%)”. El alto peso otorgado al aprovechamiento escolar de los estudiantes responde a una exigencia que han expresado distintos sectores de la sociedad mexicana.

Uruguay:

Considerado dentro de los países de Latinoamérica como el más enfocado en aspectos relacionados con la equidad de la población. La educación que se imparte tiene como fundamento la diversidad y riqueza multiétnica; es de carácter gratuita y obligatoria, los ciudadanos tienen derecho a gozar de este bienestar desde el primer año de jardín (a los cuatro años de edad aproximadamente), hasta graduarse en la universidad. No pretende ser un modelo mercantilista, sino generar una conciencia social y equitativa ya que favorece todas las formas de inclusión. Presenta unas características favorables como las existentes en Filadelfia. Existe la preocupación porque la población se capacite en

diferentes ámbitos, hecho que ubica a este país con los más altos índices de alfabetización en América Latina con un 97.7%; le siguen Argentina con el 97.2% y Cuba con el 96.9% de la población. El principal requisito para ejercer la docencia, según el Estatuto del Funcionario Docente, es el de poseer el título habilitante correspondiente, el ingreso efectivo a la docencia pública se hace por concurso de oposición, una vez dentro de la carrera docente, el riesgo laboral es bajo, el salario de ingreso corresponde a dos salarios mínimos, aunque existen compensaciones extras por concepto de hogar constituido, cuota de asistencia médica, y, con carácter excepcional, primas por matrimonio y por nacimiento de hijos. La evaluación del docente es una actividad prioritaria, considerada como una de las más consistentes en América Latina. Los docentes, son evaluados por los directores y por los supervisores. Los directores evalúan al profesor cada año y enfatizan en variables relacionadas con el desempeño del docente en las clases, aspectos didácticos, cumplimiento de horarios y las relaciones con la comunidad educativa. Los supervisores evalúan mediante visitas que se llevan a cabo como mínimo dos veces al año, el supervisor evalúa sobre las mismas variables y los resultados de la evaluación debe ser avalados por una junta calificadora de tres miembros y sobre el puntaje obtenido por cada docente se realiza un ordenamiento de ellos, dentro de cada grado del escalafón. Los resultados de la evaluación son tenidos en cuenta para el otorgamiento de estímulos y reconocimientos a los docentes.

Chile:

Se plantea que Chile invierte en educación aproximadamente el 7.5% de su producto interno bruto, situación, que ubica al país como uno de los que más invierte por este concepto en América Latina, ubicándose inclusive cerca a países desarrollados.

El sistema educativo es descentralizado y está conformado por establecimientos subvencionados (sostenidos por la Nación), municipales y particulares. En general la educación comprende cuatro niveles a saber: preescolar o parvularia, educación general básica, educación media y superior. La cobertura es amplia, en cifras alcanza el 99.7% para educación general básica (hasta los 14 años aproximadamente) en educación media la cifra decrece pero sigue siendo significativa 87.7% (hasta los 18 años aproximadamente)

A partir de 1996, Chile introdujo el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED) el cual se lleva a cabo de manera fundamental en las instituciones subvencionadas, con la evaluación se busca determinar a las de mejor desempeño para el otorgamiento de estímulos. Las variables que se evalúan son: efectividad de la enseñanza, superación, iniciativa, mejoramiento de las condiciones de la institución, igualdad de oportunidad de acceso y promoción, integración. Los resultados académicos de los estudiantes (efectividad de la enseñanza) según las pruebas censales SIMCE constituyen el 40% del peso de la evaluación del desempeño docente. "La evaluación se realiza mediante cuatro

instrumentos: autoevaluación; informe del director de la escuela y jefe técnico pedagógico; evaluación de un docente par de otro centro educativo; y un portafolio de evidencias escritas y filmadas" (Morduchowicz 2011).

Los establecimientos se agrupan según condiciones socioeconómicas de los estudiantes de tal forma que se puedan conformar grupos homogéneos para establecer comparaciones en las pruebas, ponderar resultados y establecer una tabla de resultados. "En primer lugar, se realiza una clasificación según zona geográfica (rural o urbana). Luego, se diferencia según el nivel de enseñanza (básica o media). Seguidamente, se agrupa a las escuelas según similitudes en ciertas características siguiendo las siguientes variables: primera y segunda prioridad del Índice de Vulnerabilidad del Establecimiento y del Sistema Nacional de Asignación con Equidad; y nivel educativo de los padres e ingreso del hogar. El grupo de educación especial es independiente del resto". (Morduchowicz 2011)

Los docentes que laboran en las instituciones con más altos resultados en las pruebas SIMCE, obtienen una asignación mensual adicional como estímulo, por cuatro años; se aplica el criterio que "buen docente es aquél que logra que sus estudiantes aprendan lo que deben aprender", cabe aclarar que además el docente para hacerse acreedor al estímulo, debe aprobar un examen de conocimientos.

El estímulo se otorga cada dos años como subvención por Desempeño de Excelencia a los centros escolares destacados. El 90% de los montos asignados debe destinarse de manera exclusiva a los docentes del establecimiento de acuerdo a la cantidad de horas que trabajen en el mismo. El destino del 10% restante lo define cada escuela.

Uno de los problemas que tiene este sistema de estímulos lo constituye el hecho de que algunas instituciones ya han obtenido varios reconocimientos seguidos y se consideran "seguras ganadoras" en los resultados de las pruebas, situación que desestimula la participación de instituciones que apenas inician su proceso de consolidación.

Nicaragua:

Se ha detectado que en términos de sueldos relativos los docentes tienen una remuneración más baja que la de otros profesionales; en Bolivia se compensa mejor a los maestros de zonas rurales, pero por ser un estímulo salarial permanente, muchos de estos maestros ya no trabajan en dichas zonas, aunque siguen recibiendo el estímulo. Se instituyó el programa de Autonomía Escolar, orientada a promover las escuelas secundarias urbanas, cuyo resultado final es que más del 63% de los alumnos nicaragüenses y más del 37% de las escuelas primarias y secundarias son de naturaleza denominada como 'escuelas autónomas'.

El Salvador:

En este país en donde las condiciones de ruralidad, violencia y pobreza son altas, en la

década de los ochenta se vio sometida a que extensas zonas rurales se quedaron sin asistencia educativa debido a la guerra civil y, como consecuencia de la falta de presencia estatal en el campo educativo, muchas comunidades decidieron crear y manejar sus propias escuelas, cuyo éxito fue reconocido por el gobierno central que creó el Programa de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) y diseñó políticas de educación casi gratuita y entregó subvenciones económicas importantes a aquellas instituciones escolares administradas por asociaciones locales, en una especie de descentralización o administración delegada. Algo similar sucedió en Honduras a través del Proyecto Hondureno de Educación Comunitaria (PROHECO), que tiene el objetivo de ofrecer mayor cobertura escolar y mejorar su calidad en las escuelas comunitarias de preescolar y primaria en las zonas rurales aisladas.

Las anteriores experiencias internacionales, evidencian que el diseño e implementación de los incentivos son claves en el impacto en cobertura y calidad de la educación, pero las políticas en esta área demuestran tres deficiencias o fallas, que se resumen así:

- Una muy baja proporción de docentes recibe incentivos por mejoras en el aprendizaje de sus alumnos en el aula o no tienen posibilidades reales de recibir tal incentivo, por lo que no se da una verdadera 'democratización' de la política implementada.
- La magnitud del estímulo tiende a ser poco atractiva, por lo que muchos docentes prefieren no hacer el esfuerzo requerido, ya que su salario no se verá afectado o podrá crecer por otros factores, como la antigüedad.
- El incentivo no siempre está asociado con el desempeño real del maestro y se atiene más a criterios geográficos o poblacionales.

Es probable, además, que los incentivos no premien mejoramientos reales y sostenidos en la enseñanza y el aprendizaje y, por estas razones, algunos países han optado por una política de incentivos centrada en la escuela más que en los docentes, con la idea que las escuelas deben tender a satisfacer mejor las necesidades y expectativas de sus alumnos y sus comunidades si hacen un trabajo en equipo y si rinden cuentas ante ellos, aunque a partir de esto se pueden generar problemas de desigualdad y competitividad entre regiones y escuelas que siempre afectarán a aquellas más débiles o con contextos más críticos derivados de factores económicos o presencia de profundos conflictos sociales.

Identificación de obstáculos

Como derivación lógica de las dificultades ya señaladas y de las dudas acerca del impacto real de los incentivos en la transformación de la educación hacia niveles constantes de mayor excelencia, se identifican por lo menos siete obstáculos que deben ser superados de manera apropiada, con el fin de obtener mejores resultados.

El primero se relaciona con la necesidad de evitar la proliferación de reformas educativas, lo que es usual en los países de la región, lo cual puede generar concepciones de

improvisación y falta de planeación, además de asociaciones entre reformas educativas y períodos de gobierno.

El segundo, reconocer que los docentes no siempre responden a los incentivos de la manera como se espera, puesto que la tendencia es a permanecer en lo que se denomina ‘zona de confort’ que genera paradigmas de poco esfuerzo y de temor al cambio, al fracaso o al rechazo, lo cual incide directamente en la innovación y en la calidad del proceso educativo.

El tercer obstáculo se centra en hacer que los incentivos se ‘democraticen’ y no se apliquen a grupos muy reducidos de docentes, lo que implica que solamente cuando la mayoría de los docentes tengan posibilidades reales de recibir incentivos por su desempeño y sus resultados, los recursos invertidos en el diseño y aplicación de estas políticas, se tendrá una mejora en los resultados académicos de la mayoría de los alumnos. En otras palabras, el mayor número posible de docentes debe sentir que es susceptible de recibir el incentivo si se esfuerza por producir los cambios deseados.

El cuarto consiste en, la existencia de una relación fuerte y objetiva entre el incentivo y el resultado deseado, lo que está muy ligado a lo anterior; se trata de que el incentivo esté bien diseñado y aplicado a quienes realmente lo obtienen, puesto que –por ejemplo– la existencia de vínculos débiles entre el rendimiento deseado y el incentivo se convertirá en una asignación ineficaz de la remuneración adicional y, por ende, no incidirá en la transformación de la educación.

El quinto tiene que ver con la revisión de la magnitud del incentivo de tal modo que se ajuste a la magnitud del esfuerzo hecho por el docente para obtenerlo.

El sexto está asociado con la medición de los criterios para la asignación del incentivo. Esto significa que es necesario que los incentivos estén asociados a resultados que puedan atribuirse con precisión a los beneficiarios de tales incentivos; además, implica que los resultados deseados sean medibles de la manera más precisa posible, sin desconocer la complejidad del asunto. Por último, se deben evitar respuestas de conducta negativa a los mecanismos de asignación de incentivos ya que podría inducir al docente al rechazo de los mecanismos para su obtención o a hacer ‘trampas’ en su desempeño con el fin de obtenerlo.

El último obstáculo está en reconocer las implicaciones políticas del incentivo y el papel de los sindicatos de maestros, que deben jugar un papel importante tanto en su diseño como en su implementación. En América Latina los sindicatos de maestros son grandes y poderosos y tienen una incidencia política enorme y, por lo general, tienen argumentos poderosos para oponerse a las políticas de incentivos que se basan exclusivamente en la evaluación del desempeño del docente con base en indicadores educativos pre establecidos. Por ello, la mejora de la calidad educativa por medio de incentivos que sean realmente impactantes, requiere contemplar a este actor político en los procesos

previos de tal modo que se encuentren mecanismos de colaboración entre los sindicatos y las autoridades responsables del diseño y aplicación de políticas educativas.

En conclusión, el tema de los incentivos a los docentes y su incidencia en el mejoramiento de la educación en nuestros países requiere de un análisis serio y que tenga en cuenta aspectos centrales como los ya anotados y de un enorme esfuerzo para su implementación. La tarea, aunque compleja, debe ser incluida tanto en la agenda de las entidades encargadas de su diseño y aplicación, como de los centros universitarios que imparten formación pedagógica y los sindicatos que representan a la gran mayoría de maestros. Su dificultad no debe servir de pretexto para no actuar sobre el problema, sino que debe servir de motivación para explorar alternativas viables de solución, ya que el país necesita con urgencia la transformación de la educación si quiere enfrentar con éxito los retos de un mundo que está atravesando por profundos cambios estructurales.

TABLA1 Experiencias Internacionales:

Experiencias internacionales de incentivos			
Categoría	Razón	Incentivo	País
Basados en conocimientos y habilidades	Buenos resultados en evaluación docente y de sus alumnos. Compartir experiencias pedagógicas.	Bonos, aumento salarial y de grado. Reducción de la semana laboral (nueva Zelanda)	Alemania, Singapur, suiza, Australia, gales, nueva Zelanda, estado unidos, Holanda.
Basados en resultados de los alumnos	Buenos resultados o mejoras. Progreso en resultados de lectura, escritura y matemáticas.	Bonos grupales para las escuelas repartidos entre los docentes. Bonos grupales e individuales.	Inglaterra, estados unidos (florida, Minnesota y Texas), Alaska
Formación inicial	Formación docente en matemáticas, ciencias y tecnologías o en determinadas áreas. Enseñar en escuela rural. Formación docente de posgrado y enseñar en varios años. Enseñar en escuelas con población desfavorecida durante un tiempo determinado.	Becas, prestamos para pagar estudios. Salario al equivalente del de un funcionario publico y condiciones de deudas por pago de estudio.	Australia, Inglaterra, gales, Singapur y estados unidos
Enseñar en escuelas con condiciones difíciles	Zonas remotas o poco pobladas. Escuelas rurales. Zonas caras. Zonas con temperaturas extremas. Escuelas con dificultades para reclutar o retener docentes.	Alojamiento gratis. Computadora personal. Acceso a compras al por mayor. Bonos. Días de licencias extra por escuelas alejadas (nueva Zelanda)	Corea, china, Dinamarca, nueva Zelanda, Francia, estados unidos (California, Carolina del norte, Virginia, florida, Arkansas, Mississippi)
Para enseñar determinadas materias.	Docentes experimentados en matemáticas, ciencias, tecnología y educación especial. Materias cuya oferta de docentes es insuficiente. Lenguas originarias, francés. Quedarse en el distrito durante cuatro años.	Bonos, dineros para gastos de desplazamiento. Firma de garante para alquileres. Dineros para gastos de vivienda. Condonación de deudas por estudios.	Estados unidos, gales, Inglaterra, Australia, Irlanda y Bélgica.

Existe una preocupación, en todos los casos estudiados, por mejorar la calidad de la educación; este hecho suscita que los incentivos otorgados a los docentes se asocien en mayor proporción a los resultados obtenidos por los estudiantes en pruebas censales.

Otros aspectos considerados, en el otorgamiento de incentivos, hacen referencia a experiencia en el cargo, estudios avanzados, evaluaciones de conocimientos y evaluación del desempeño. En todas las experiencias citadas, las evaluaciones de desempeño se hacen a partir de variables previamente definidas, donde existe la participación de un agente externo; en algunos casos las evaluaciones son desarrolladas por equipos de expertos contratados para tal fin. En general, los criterios que más se tienen en cuenta a nivel internacional para el otorgamiento de incentivos a los docentes, se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- El desempeño de los estudiantes en pruebas censales, aspecto al cual se le asigna un valor porcentual significativo.
- La formación docente, a nivel de estudios de postgrado o específicos en el área de especialidad.
- El desempeño docente a partir de variables previamente establecidas, tales como aspectos didácticos, relaciones con los padres de familia, creatividad e innovaciones pedagógicas, las cuales deben ser evidenciadas a partir de visitas, videos, portafolios de servicios, entrevistas, entre otros.
- Evaluación de conocimientos pedagógicos y específicos a partir de pruebas censales.
- El trabajo en escuelas con contextos desfavorables.

En la mayoría de los casos estudiados los estímulos hacen referencia a tres aspectos básicos así:

1. Bonificaciones salariales directas para el docente, lo que representa un incremento durante un periodo de tiempo fijo que puede ir de 1 hasta 4 cuatro años, dependiendo de los resultados de los estudiantes de su institución en las pruebas censales o de la evaluación de desempeño.
2. Becas para estudios de postgrado o estudios específicos en el área de desempeño.
3. Créditos condonables, por trabajo en situaciones especiales que impliquen mayor dedicación y esfuerzo.

Existe también una preocupación porque las evaluaciones realizadas para adjudicar los estímulos a los docentes, mantengan siempre los criterios de: validez, confiabilidad y objetividad, de tal manera que sobre este hecho, no se presenten estímulos por situaciones subjetivas. También se plantean estímulos para instituciones sobresalientes, representadas en dotaciones de material educativo o ayudas para los estudiantes sobresalientes.

2.2. Experiencias Nacionales

El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación, conscientes de la importancia de otorgar y crear incentivos que posibiliten prácticas pedagógicas exitosas y contribuyan al mejoramiento de la calidad de la educación, y en cumplimiento de la normatividad existente sobre el tema han propuesto y desarrollado iniciativas dirigidas al reconocimiento de docentes, directivos docentes y establecimientos educativos, sobresalientes en su desempeño. Los siguientes cuadros presentan información relacionada con experiencias representativas que se adelantan en algunos departamentos del país.

TABLA2 Departamento De Antioquia

Ciudad	Incentivo
Medellín	<p>Los Premios "Medellín La Más Educada" son una iniciativa de la Alcaldía de Medellín apoyada por Proantioquia y el periódico El Colombiano que tiene como propósito fomentar la excelencia educativa y generar incentivos y reconocimientos públicos que motiven a la comunidad educativa a perseverar en la búsqueda de mejorar la calidad de la educación. Incluye un reconocimiento especial a directivos y docentes con más de 20 años de servicio destacado denominado "Samuel Barrientos Restrepo", el reconocimiento además de la exaltación pública, comprende un aporte económico, para instituciones y para docentes.</p> <p>Concurso sobre "Experiencias Pedagógicas Significativas", en el que se premia a instituciones, directivos, docentes y estudiantes que presenten a concurso sus experiencias pedagógicas debidamente consolidadas y sistematizadas.</p> <p>Programa de Bilingüismo "English Net", en alianza con el Centro Colombo Americano, la IBM, la red de bibliotecas y la Alcaldía de Medellín, y en el que se lleva a cabo un programa de educación bilingüe que beneficia a 2.400 estudiantes, 30 docentes de instituciones educativas públicas, bibliotecólogos y promotores de lectura. El estímulo para los docentes consiste en la participación gratuita en el programa con posibilidades de intercambios internacionales.</p> <p>Mediante acuerdo 106 de 2008 del Concejo Municipal de Medellín, se otorga a los docentes un incentivo correspondiente al 60% del valor de la matrícula en programas de maestría y doctorado en universidades nacionales o extranjeras. Este beneficio se otorga mediante convocatoria pública de méritos. Los aspirantes deben cumplir requisitos de antigüedad del nombramiento, pertinencia del programa postgrupal que desea cursar, premiaciones o postulaciones en proyectos relacionados con la calidad de la educación; además debe retribuir al municipio, continuando como docente por el mismo tiempo de duración de los estudios auxiliados y enfocando los productos o tesis de grado en necesidades específicas del municipio, respecto al tema de calidad educativa.</p>
Itagüí	<p>El objetivo del Plan de Incentivos es reconocer a los docentes del Municipio de Itagüí por el valor agregado que le imprimen a su actividad a través del desarrollo de sus capacidades, con el fin de mejorar su calidad de vida y condiciones laborales, lo que de manera definitiva conducirá a mejorar la calidad de la educación impartida en los Establecimientos Educativos.</p> <p>Incentivos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Elección a Maestro de Vida.• Premio de \$5.000.000 a cada institución certificada.• Becas para estudios de postgrado a los docentes en la Universidad EAFIT: 24 becas de postgrado en Ingeniería, Especialización en Tecnologías de Información en Educación. (Resolución 33886. Agosto de 2013).

	<ul style="list-style-type: none"> • CINDE: 48 becas de postgrado en Educación y Desarrollo. (Resolución 31882 de julio de 2013) • Incentivos por investigación desarrollada por docentes y estudiantes. (Incentivo económico). • Inmersión en inglés en San Andrés, Providencia y Santa Catalina. • Celebración del día del Maestro. • Programa de vivienda para educadores.
Envigado	<p>El Decreto 135 (marzo 21 de 2013) define el Plan de incentivos para el municipio. La finalidad es reconocer Incentivos a los Docentes y Directivos Docentes por la labor de aquellos maestros de educación especial, preescolar, básica primaria, básica secundaria y media del municipio de Envigado, que logran que sus estudiantes obtengan mejores resultados en su desempeño escolar y social e incentivar las prácticas docentes que contribuyan a mejorar la calidad de la educación, en beneficio directo de los niños y de los adolescentes del municipio de Envigado.</p> <p>Incentivos de tipo pecuniario: se conceden a los docentes y directivos docentes destacados por sus prácticas pedagógicas contributivas al mejoramiento del desempeño escolar y social de sus estudiantes por sus aportes académicos e investigativos, entre otros.</p> <p>Mediante un sistema de asignación de puntajes para el reconocimiento de méritos académicos de los docentes, directivos docentes, equipos de trabajo e instituciones del sector oficial del municipio, se establecen los siguientes incentivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Para cursar programa de pregrado. Otorgará hasta un 100% del valor de la matrícula semestral, en áreas de formación relacionadas con el servicio educativo. b. Para cursar programa de postgrado. El municipio de Envigado otorgará hasta un 70% del valor de la matrícula semestral para especializaciones, maestrías y doctorados de docentes y directivos docentes, en áreas de formación relacionadas con el servicio educativo. c. Participación en eventos académicos de orden local, nacional e internacional como seminarios, cursos, diplomados: El municipio de Envigado financiará hasta en un 100% de estos eventos a docentes de excelente evaluación en sus desempeños laborales y destacados por sus aportes a la educación envigadeña y que hayan obtenido los mayores puntajes, en la escala de puntajes del año en que se solicita el incentivo, o en el año inmediatamente anterior. <p>a. Incentivos entre 1 y hasta 20 SMLMV, por una sola vez, los cuales no se constituyen en factor salarial, ni en prestación social y podrán concederse a docentes, directivos docentes, equipos de trabajo e instituciones educativas del sector oficial, que hayan obtenido los mayores puntajes en la escala del programa de estímulos e incentivos.</p> <p>Incentivos a la investigación. El premio a la "Investigación e Innovación Educativa", se reconoce anualmente a los tres (3) mejores trabajos de investigación, innovación y/o experiencia pedagógica, presentados por los docentes y directivos Docentes del sistema educativo oficial. (Recibirán como incentivo 2 SMLMV en diciembre del correspondiente año).</p> <p>Incentivo por desempeño docente para los docentes que atienden niños en condición de discapacidad. Se hará reconocimiento a dos docentes que presten sus servicios en instituciones oficiales en aulas que atiendan un mínimo de un 10% de niños en condiciones de discapacidad y que hubieren cumplido satisfactoriamente con las metas de calidad de este programa establecidas por la Secretaría de Educación para el respectivo período escolar y que hubieren realizado las adecuaciones curriculares necesarias para la atención de los menores. (Recibirán como incentivo 2 SMLMV en diciembre del correspondiente año).</p> <p>Estímulo especial a directivos docentes. Sin perjuicio de otros estímulos de que trata el presente capítulo, la Secretaría de Educación por iniciativa propia o a petición del Comité de Estímulos e Incentivos a la Calidad Educativa, otorgará un reconocimiento especial al directivo docente que se destaque en el ejercicio de sus funciones, liderazgo y compromiso con el mejoramiento de la calidad de la educación. (Recibirá como incentivo 2 SMLMV en diciembre del correspondiente año).</p>

	<p>Reconocimiento a Instituciones Educativas por rendimiento académico. La Institución Educativa Oficial de Envigado que cada año se destaque en los resultados de las pruebas de Estado ICFES y la Institución del sistema educativo oficial de Envigado, que obtenga los mejores promedios en las pruebas SABER, serán condecoradas por la Secretaría de Educación.</p> <p>Reconocimiento a Instituciones Educativas por la permanencia escolar. La Institución Educativa Oficial de Envigado que cada año se destaque como la de más bajo índice de deserción, será condecorada y premiada por la Secretaría de Educación. Esta Institución recibirá hasta 20 SMMLV para ser destinados a programas y proyectos enmarcados dentro del Proyecto Educativo Institucional PEI.</p> <p>Reconocimiento a Instituciones Oficiales por la excelente gestión institucional. La Institución Educativa Oficial de Envigado que cada año se destaque por su excelencia en la gestión institucional, será condecorada y premiada por la Secretaría de Educación. Esta institución recibirá hasta 20 SMMLV para ser destinados en programas y proyectos enmarcados dentro del Proyecto Educativo Institucional, PEI.</p>
--	---

Fuente: Secretarías de Educación de Medellín, Envigado e Itagüí. 2013

TABLA3: Bogotá Distrito Capital

Disposiciones e Incentivos	
Bogotá D.C	<p>Su propuesta titulada “Incentivos para una educación de calidad” cuenta con el Acuerdo 273 de 2007 del Consejo de Bogotá, en el que se establecen estímulos para los estudiantes (8 estímulos), docentes y directivos docentes (11 estímulos) y para los colegios distritales oficiales (5 estímulos).</p> <p>Igualmente, se faculta a la Secretaría de Educación para expedir la reglamentación correspondiente.</p> <p>La Secretaría de Educación Distrital para hacer efectivo lo expuesto en el referido Acuerdo adelanta en la actualidad el Proyecto: “Evaluación e Incentivos Económicos para promover la calidad educativa de los colegios oficiales del Distrito” mediante el cual se garantiza la entrega de estímulos a los colegios y docentes que se hagan merecedores de los premios por sus contribuciones al mejoramiento de la educación y los aprendizajes de los estudiantes.</p> <p>Estímulos a docentes y directivos docentes:</p> <p>Programa de incentivos académicos a docentes y directivos docentes.</p> <p>La Secretaría de Educación, mediante un sistema de asignación de puntajes para el reconocimiento deméritos académicos de las y los docentes y directivos docentes del sector oficial de Bogotá, establecerá incentivos en los siguientes programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Formación Permanente de Docentes de la Secretaría de Educación Distrital. • Financiación de programas de posgrados en los niveles de especialización y maestría • Participación en eventos académicos de orden nacional. • Incentivos a la investigación. (Resoluciones 2952 de 24 de julio de 2007 y 1450 de mayo 9 de 2008;) • Acceso a eventos culturales, académicos, deportivos y recreativos. • Incentivo por desempeño docente y dirección docente en áreas rurales de Bogotá. • Incentivo por desempeño docente para los docentes de aulas de niños y niñas en condición de discapacidad. • Reconocimiento honorífico a una vida de servicio a la educación en el Distrito Capital. • Celebración del día de las y los educadores. • Estímulo especial a directivos docentes.

	<p>Estímulos a colegios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento a Instituciones Educativas por rendimiento académico. • Reconocimiento a Instituciones Educativas por mejorar el nivel de inglés. • Reconocimiento a Instituciones Educativas por la permanencia escolar. • Reconocimiento a Colegios Distritales Oficiales por la excelente gestión institucional. • Medalla al Mérito Educativo "Ciudad de Bogotá".
--	--

Fuente: Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá. 2013

TABLA 4: Departamento de Caquetá

Ciudad	Incentivos
Florencia	<p>• Estímulo a la gestión de las instituciones y centros educativos oficiales y privados del municipio de Florencia para el mejoramiento de la calidad de la educación otorgando el "Premio hacia la Excelencia Institucional" por Acuerdo 002 del 2007 del Concejo Municipal de Florencia y su Acuerdo modificadorio No. 038 del 2009. Se otorga en dos categorías (A y B) para el sector oficial y una categoría (C) para el sector privado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Categoría A: Esta categoría corresponde a las Instituciones Educativas del Sector Oficial que ofrecen directamente todos los niveles de educación preescolar, básica y media completa. • Categoría B: Corresponde a las Instituciones y Centros Educativos del Sector Oficial que ofrecen directamente niveles de educación preescolar, básica primaria y/o secundaria, que cuentan con convenio para asegurar la continuidad del servicio en los otros niveles. • Categoría C: Categoría a la que corresponde a las Instituciones y Centros Educativos privados del municipio de Florencia. <p>La premiación se realiza de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estatuilla que identifica el "PREMIO HACIA LA EXCELENCIA INSTITUCIONAL" (ganador de cada categoría). • Pergamino (ganador de cada categoría). • Cuarenta y seis (46) SMLMV (ganador categoría A). • Veintitrés (23) SMLMV (ganador categoría B). • Mención especial-Institución o centro premiado en categoría C. • Difusión y publicación de las experiencias significativas en los medios de la Secretaría de Educación Municipal (para las tres categorías). • Estímulos a los docentes: Participación en conferencias y capacitación, mediante convenio entre la Alcaldía de Florencia y la Universidad de la Amazonía, para 100 docentes en el ENCUENTRO INTERNACIONAL DE MATEMÁTICAS Y FÍSICA y 100 docentes AL TALLER DE ACTUALIZACIÓN - LA INVESTIGACIÓN PEDAGÓGICA UNA OPCIÓN PARA FORTALECER LA PRAXIS PEDAGÓGICA con un costo total de \$10.000.000 y se otorga para fortalecer los resultados de las Pruebas SABER. • Incentivo para la Apropiación y uso de las TIC'S - 960 docentes como ciudadanos digitales, dentro del programa plan, Vive Digital articulado con la Universidad UNAD. • Incentivo para los docentes Recreación y Deporte: Apoyo a las Olimpiadas del Magisterio con \$20.000.000 • Incentivo a la Labor Docente: Institucionalizar la celebración (Conferencia, homenaje, premios) del día el docente (mayo de 2013). • Incentivo a la Labor del Directivo Docente - celebración (Conferencia, homenaje, premios) del día del directivo docente (23 de septiembre de 2013). • Incentivos a los docentes ubicados en zona rural dispersa de difícil acceso -Aplicación del decreto 521 del 17 de febrero de 2010, reconocimiento del 15%.

	<ul style="list-style-type: none"> • Estímulos a los establecimientos públicos, a través de la participación de experiencias significativa en el Foro Educativo Municipal, las mejores 2 experiencias seleccionadas– reconocimiento público regional y la participación al Foro Educativo Nacional. • Reconocimiento a los establecimientos educativos que enfoquen los proyectos a los ejes definidos en el sector educativo: mejorar la calidad educativa, reducir las brechas entre las zonas urbana – rurales y garantizar la eficiencia del uso de los recursos financieros, físicos y humanos. • La Secretaría de Educación de Florencia, ha proyectado, replantear y reglamentar los anteriores estímulos mediante acuerdo, así como tener en cuenta otros como: • El que mayor puntaje obtenga en los resultados SABER 3º, 5º, 9º y 11º. • Reconocimiento a la Institución Educativa- I.E que mayor número de estudiantes con necesidades educativas especiales-NEE- atiende. • Reconocer a la I.E y a los estudiantes de mayor participación en las Pruebas SUPERATE. • Permitir y apoyar que el docente escriba y publique un libro.
--	---

Fuente: Secretaría de Educación Municipal de Florencia. 2013.

TABLA 5: Departamento de Boyacá

Ciudad	Incentivos
Plan de Incentivos "EXALTACIÓN AL MÉRITO EDUCATIVO"	<p>Por Decreto No. 00858 de 14 mayo 2010, se institucionaliza y reglamenta el Plan de Estímulos "EXALTACIÓN AL MÉRITO EDUCATIVO", para instituciones educativas y el personal del sector educativo a cargo del Departamento de Boyacá, como entidad territorial certificada.</p> <p>Incentivos a nivel institucional: Se premian las 5 mejores Instituciones Educativas oficiales de los municipios no certificados del Departamento de Boyacá por mejoramiento general en los resultados obtenidos en las pruebas SABER grado 11 en el último año. (Apoyo económico)</p> <p>Nivel Áreas del conocimiento: Se premian las 3 mejores Instituciones Educativas oficiales de los municipios no certificados del Departamento de Boyacá por mejoramiento en las pruebas de SABER grado 11 en cada área del conocimiento. (Apoyo económico).</p> <p>Institución Educativa Privada: Se exaltan las tres primeras Instituciones Educativas privadas del Departamento por mejoramiento en las pruebas SABER grado 11 en el último año (Mención de Reconocimiento).</p> <p>Exaltación al mérito educativo "Rafael Bernal Jiménez" en la Categoría pruebas saber grado noveno</p> <p>Plan de estímulos a nivel institucional: Se premian a las 5 mejores Instituciones Educativas oficiales de los municipios no certificados del departamento de Boyacá por mejoramiento general en los resultados obtenidos en las pruebas SABER grado 9º en el último año de aplicación. (Apoyo económico)</p> <p>"Exaltación al mérito educativo", para instituciones educativas y el personal del sector educativo a cargo del departamento de Boyacá, como entidad territorial certificada. Por Mejor desempeño en las pruebas SABER grado 9º en cada área del conocimiento.(Apoyo económico)</p> <p>Institución Educativa Privada: se exaltan las tres primeras instituciones privadas de los municipios no certificados del Departamento por mejor desempeño en las pruebas Saber grado 9º en el último año de aplicación. (Mención de Reconocimiento)</p> <p>Exaltación al mérito educativo "Enrique Olaya Herrera" en la Categoría pruebas saber grado quinto:</p>

	<p>Plan de estímulos a Nivel Institucional: se premian a las 5 mejores instituciones educativas oficiales de los municipios no certificados del departamento de Boyacá.</p> <p>"EXALTACIÓN AL MÉRITO EDUCATIVO", para instituciones educativas y el personal del sector educativo a cargo del departamento de Boyacá, como entidad territorial certificada por mejoramiento general en los resultados obtenidos en las pruebas SABER grado 5º del último año de aplicación.(Apoyo económico)</p> <p>Nivel Áreas del conocimiento: se premian las 3 mejores Instituciones Educativas oficiales de los municipios no certificados del departamento de Boyacá por mejor desempeño en las pruebas SABER de grado quinto en las áreas del conocimiento. (Apoyo económico)</p> <p>Institución Educativa Privada: se exaltan las tres primeras Instituciones privadas de los municipios no certificados del Departamento por mejor desempeño en las pruebas SABER de grado quinto en las áreas del conocimiento. (Mención de Reconocimiento)</p> <p>Exaltación a la excelencia por participación y apropiación de políticas:</p> <p>Programas y proyectos departamentales "José Joaquín Casas Castañeda":</p> <p>Plan de estímulos Categoría Institución Educativa Reconocimiento a las 3 mejores Instituciones Educativas Oficiales de los municipios no certificados del Departamento de Boyacá que demuestren avances significativos y verificables en el cumplimiento de metas e indicadores determinadas desde las políticas nacionales y departamentales en Cobertura, Calidad, Pertinencia.</p> <p>Categoría Núcleos Educativos por reconocimiento al trabajo educativo colectivo por la labor desarrollada en los Núcleos Educativos Provinciales de los municipios no certificados del Departamento de Boyacá.</p> <p>Categoría Administrativos Instituciones Educativas Reconocimiento a los 3 mejores funcionarios de las Instituciones Educativas oficiales de los municipios no certificados del departamento de Boyacá, que por su cumplimiento en los requerimientos genera un valor agregado a su labor con base en los manuales de funciones y desempeños. (Placa y Resolución con copia a la hoja de vida) Placa y Resolución con copia a la hoja de vida</p> <p>Por Ordenanza 0823 de la Asamblea del Departamento de Boyacá se institucionaliza el plan educativo e estímulos "Exaltación al mérito educativo para instituciones y personas del sector educativo para el Departamento de Boyacá como entidad territorial certificada."</p>
--	--

Fuente: Departamento de Boyacá. Secretaría Departamental .Decreto 00858. Mayo de 2010

TABLA 6: Departamento del Casanare

Ciudad	Incentivos
Plan de estímulos para docentes y directivos docentes	El plan de incentivos para docentes y directivos docentes del Departamento de Casanare se creó mediante Resolución 2130 de 2010. En el Artículo 3 de la Resolución plantea como funciones específicas de este comité crear el plan de estímulos con su reglamentación respectiva. (No se tuvo acceso al plan de estímulos creado a partir del Comité de Bienestar Laboral para docentes y Directivos Docentes de los municipios no certificados del Departamento).

Fuente: Secretaría Departamental del Casanare.

TABLA 7: Departamento de Risaralda

Municipios	Incentivos
Apia, Balboa, Belén de Umbría, La Celia, Marsella, GuatICA, Quinchía, Santa Rosa de Cabal, Santuario,	<p>Estímulo a los directivos docentes y docentes de los 12 municipios no certificados del departamento de Risaralda</p> <p>El Plan Territorial de Formación docente 2012 – 2016 enuncia el estímulo a directivos docentes y docentes, el cual se ofrece a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en Programas de Formación Permanente e Inmersión • Acceso a los beneficios del Fondo de Financiación de Recursos Humanos de Alto Nivel (Resolución N° 0232 de 24 de mayo de 2006) • Publicación y socialización de experiencias significativas • Participación en foros, seminarios, congresos, encuentros, pasantías, visitas de estudio. <p>La Asamblea Departamental de Risaralda, mediante ordenanza No. 026 del 15 de noviembre del 2005, creó el fondo cuenta para estimular la formación de una cultura investigativa e innovación tecnológica, durante la vigencia 2005 al 2015. Fondo que, reglamentado por la resolución 0232 del 24 de mayo del 2006, establece los criterios para apoyar semilleros de investigación, comunidades académicas, formación de postgrados a nivel de maestría y doctorado. En dicha reglamentación asignó responsabilidades al Comité Departamental de Capacitación Docente de Risaralda.</p> <p>El programa de estímulos al ejercicio profesional de la educación pretende fortalecer la enseñanza como una actividad profesional que supone, asimismo, el reconocimiento de la pedagogía como disciplina y de los maestros, maestras y directivos como profesionales con autonomía intelectual. Por otra parte, se trata de configurar un proceso de reconocimiento que logre la recuperación de la voz de los docentes tanto para el diseño de política educativa, como para el análisis de la problemática de su institución y del sector en general, y para la formulación de propuestas de solución.</p> <p>Su finalidad es garantizar que los procesos de formación de los maestros se manejen integralmente en función del bienestar individual y el desarrollo profesional; y estimular la labor de los maestros y de los grupos de trabajo que han aportado al fortalecimiento de los PEI y al mejoramiento de la educación en sus establecimientos.</p> <p>Estímulos a directivos docentes y docentes de municipios no certificados del departamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en encuentros, foros, congresos, programas de inmersión estándar en inglés en San Andrés. • Formación. Estudios de Maestría a docentes de los distintos municipios del departamento.

Fuente: Secretaría de Educación de Risaralda. 2013

TABLA 8: Municipio de Magangué

Ciudad	Incentivos
Magangué	<p>Los planes de incentivos para los funcionarios de la Alcaldía de Magangué están dirigidos a otorgar reconocimiento por el buen desempeño, propiciando una cultura de trabajo orientada a la calidad y productividad bajo un esquema de mayor compromiso con los objetivos de la entidad.</p> <p>Justificación: La Alcaldía Municipal de Magangué puede adoptar una frecuencia mínima anual el plan de incentivos institucionales y señalar en él, los incentivos que se ofrecen al mejor empleado de la entidad de cada nivel jerárquico y a los mejores equipos de trabajo escogidos entre aquellos que pertenecen a los diferentes niveles administrativos y docentes de los regímenes existentes (Ley 909 de 2004, Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002) que hoy regula a los servidores que están vinculados a la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Magangué.</p> <p>Con la implementación del Plan de Incentivos se da aplicación a las Políticas Nacionales de Administración del Talento Humano, tal como lo dispone el Decreto –Ley 1567 del 5 de Agosto de 1998 Capítulo I DISPOSICIONES GENERALES DEL SISTEMA DE ESTIMULOS. TITULO II. SISTEMA DE ESTIMULOS PARA LOS EMPLEADOS DEL ESTADO, artículos del 13-17, artículos 18 y 19 del Capítulo II PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL E INCENTIVOS, del TITULO II. SISTEMA DE ESTIMULOS PARA LOS EMPLEADOS DEL ESTADO. Y artículos del 26 al 138 PROGRAMA DE INCENTIVOS. Así como las disposiciones establecidas en los artículos 69 al 85 del Capítulo II Sistema de Estímulos del Título IV del Decreto 1227 de 2005.</p> <p>Incentivos y Recursos: Los incentivos a los empleados de la Alcaldía Municipal de Magangué están dirigidos a reconocer individuos o equipos de trabajo por su desempeño productivo en niveles de excelencia; estos no modifican el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la entidad. Los incentivos pecuniarios se otorgan a los mejores equipos de trabajo atendiendo la disponibilidad presupuestal que para la fecha se tenga y los no pecuniarios al mejor servidor público de la entidad de cada nivel jerárquico.</p> <p>Tipos de incentivos: La Alcaldía Municipal de Magangué reconoce los siguientes incentivos a los servidores públicos escogidos.</p> <p>Becas Para Educación Formal: este incentivo se aplica en cualquier modalidad y nivel académico, al interior del país a elección del servidor seleccionado y luego que el plan de educación esté debidamente aprobado y reconocido por las autoridades competentes, siempre que existan los recursos disponibles.</p> <p>Reconocimiento público a la labor meritoria: hace referencia a la publicación en los diferentes medios de comunicación internos y externos, con el propósito de dar a conocer a los mejores Servidores y a los mejores equipos de trabajo (administrativo y/o docente) que hayan alcanzado niveles excelencia.</p> <p>Encargos comisiones y trasladados: Se rigen por las disposiciones vigentes sobre la materia y por aquellas que las reglamenten, modifiquen o sustituyan.</p> <p>Pecuniarios: Están constituidos por reconocimientos económicos que son asignados a los mejores equipos de trabajo (Administrativos y/o Docente) de la Alcaldía Municipal de Magangué.</p> <p>El valor del incentivo pecuniario debe pagarse por la entidad en su totalidad y por partes iguales, en efectivo a los equipos de trabajo seleccionado.</p>

	<p>No pecuniarios: Descanso laboral remunerado</p> <p>Para la asignación de estos incentivos se observan las siguientes consideraciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. La selección y la asignación de incentivos se basan en registros e instrumentos objetivos para medir el desempeño meritorio. b. Los criterios de selección consideran los resultados del trabajo en equipo como medidas objetivas de valoración. c. Cada empleado seleccionado tiene derecho a escoger un reconocimiento acorde con los recursos que para el caso disponga la Entidad. d. Se hace efectivo el reconocimiento que se haya asignado. <p>El mejor servidor (administrativo y/o docente) público debe tener reconocimiento por parte del superior inmediato. Dicho reconocimiento se efectuará por escrito y se anexaran a la hoja de vida.</p>
--	---

Fuente: Secretaría de Educación Municipal de Magangué. 2013

TABLA 9: Departamento de Córdoba

Ciudad	Incentivos
Magangué	<p>Plan de estímulos e incentivos</p> <p>La Gobernación de Córdoba. Secretaría de Gestión Administrativa Recursos Humanos estructuró en el año 2011 el Plan de Estímulos e Incentivos Laborales Para Los Servidores Públicos de la Gobernación de Córdoba. En el documento que reglamenta los mismos, se define el incentivo como aquellas “medidas planificadas que motivan a los empleados a alcanzar por su propia voluntad determinados metas, siendo recompensadas por llevarlas a cabo, es decir, aquello que los trabajadores reciben a cambio de su labor y los estimula a ejercer una mayor actividad y a obtener mejores resultados.”</p> <p>El plan de estímulos e incentivos, hace alusión a todos los servidores públicos, pero, en lo referente a los docentes y directivos docentes precisa lo siguiente:</p> <p>Reconocimiento público a un (a) docente con constancia en la hoja de vida por desempeño sobresaliente en una actividad académica, cultural o deportiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción de actividades y/o eventos culturales, académicos, deportivos, y/o recreativos para docentes del sistema educativo oficial de los municipios no certificados. • Comisiones no remuneradas y encargos. <p>Dentro de las experiencias de incentivos asociadas a procesos de convocatorias las cuales por lo general se inician a nivel municipal, luego se llevan a cabo fases zonales, y así sucesivamente hasta llegar a un evento nacional se tienen:</p> <p>El concurso sobre “Experiencias Pedagógicas Significativas”, en el que se premia a instituciones, directivos, docentes y estudiantes que presenten a concurso sus experiencias pedagógicas debidamente consolidadas y sistematizadas; el concurso es de carácter nacional, pero en cada departamento se realiza una fase de eliminación, otorgándose distinciones e incentivos que varían según los presupuestos asignados en cada región.</p>

Fuente: Secretaría de Educación de Córdoba. 2013

Una mirada sintética a los Incentivos analizados permite estructurar una tabla de comparación entre los incentivos internacionales y los nacionales así:

TABLA 10: Comparación De Experiencias De Incentivos

INCENTIVOS INTERNACIONALES	INCENTIVOS NACIONALES
Están asociados en la mayoría de los casos de manera directa con el desempeño de los estudiantes en pruebas censales y con la evaluación de desempeño docente.	Se otorgan a partir de la participación de estudiantes y docentes en convocatorias que tienen un carácter de concurso y eliminatorias
Contemplan en muchos casos la posibilidad de un mejoramiento salarial directo para el maestro.	Enfatizan en las instituciones y en los municipios, ocasionalmente hacen referencia a los docentes.
El incentivo puede tener una duración variada, desde un año hasta cuatro, según la aplicación de pruebas y evaluaciones	Contemplan básicamente premios e incentivos puntuales a partir del desempeño en una convocatoria.
Procuran mejorar la calidad de la educación, mejorar niveles de retención y cobertura	Procuran mejorar la calidad de la educación, mejorar niveles de retención y cobertura. Aunque se enfatiza en el tema de cobertura y retención.



3. CONTEXTO COLOMBIANO E INCENTIVOS

3.1. Antecedentes

3.1.1. La calidad educativa: un propósito de la política educativa nacional

El concepto de calidad hoy ha pasado a un primer plano de la agenda educativa en el continente y cada vez cobra una mayor atención por parte de los actores políticos, sociales y económicos. La reflexión sobre la calidad educativa hoy, se pregunta por la pertinencia de la educación, por los procesos que efectivamente posibilitan los resultados esperados y por la eficiencia de las instituciones para cumplir con las metas educativas trazadas y dar respuestas a las demandas sociales que se le hacen a la educación.

En Colombia los esfuerzos para lograr este propósito están representados en las políticas propuestas y la normatividad establecida para tal fin. Es así como el Plan Sectorial de Educación 2010-2014, defiende el derecho a la educación y define la calidad de la educación como “aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar las brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad” .

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional estableció cinco programas estratégicos para desarrollar la política de calidad, que a su vez responden al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”; estos son: Transformación de la calidad educativa; Formación para la ciudadanía; Calidad para la equidad; Aseguramiento de la calidad educativa en los niveles preescolar, básica y media; y Programa Nacional de Formación de Educadores.

El Plan Sectorial de Educación 2010-2014, reconoció la importancia de los procesos de formación docente. Por ello señala que “avanzar hacia la calidad de la educación implica implementar acciones en la formación de los educadores para desarrollar o fortalecer sus competencias profesionales, actualizar y profundizar sus conocimientos, favorecer su crecimiento en lo personal y mejorar su desempeño y de este modo el clima institucional. Una formación que le permita cualificar sus prácticas pedagógicas al tiempo que se desarrolla como persona y como profesional, pero que además, le permita responder a las expectativas, necesidades y demandas de la sociedad y contribuir desde su quehacer al proyecto educativo de Nación”.

Por su parte, el Ministerio de Educación ha emprendido una serie de estrategias que apuntan al mejoramiento de la calidad educativa a partir de la implementación de rutas de acompañamiento a los docentes para garantizar el fortalecimiento de la gestión académica en la conformación de ambientes de aprendizaje participativos e incluyentes, de modo que posibiliten el desarrollo de las competencias básicas de los y las estudiantes y promuevan el acompañamiento a las prácticas educativas de los educadores. Algunas de las estrategias definidas para esto son las que expone el Programa Nacional de Formación de Educadores a saber:

- Consolidación de la política de formación de educadores.
- Implementación de programas de formación y acompañamiento para el fortalecimiento de competencias profesionales de educadores en ejercicio.
- Fortalecimiento de los planes de estudio de programas de licenciatura, de pedagogía y programas de formación complementaria.
- Implementación de un esquema de incentivos para educadores.

Por otro lado para fomentar la formación avanzada de los colombianos el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en conjunto con el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, COLCIENCIAS, COLFUTURO y entidades cooperantes, trabajan para fortalecer el Programa Nacional Generación del Bicentenario; cuyo eje principal consiste en elevar el nivel de formación de la población colombiana. Por esta vía se espera que en 2014, 18% de los docentes colombianos cuenten con formación doctoral, que 3.500 ciudadanos se encuentren en proceso de formación de este nivel y, que existan 50.000 nuevos cupos en el nivel de postgrado (Plan Sectorial 2010-2014, pág 89).

Además, para avanzar en estas iniciativas de mejoramiento de la calidad, el MEN está desarrollando entre otras, las siguientes estrategias: Proyecto Educativo Rural (PER), Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE), Programa para la Transformación de la Calidad de la Educación “Todos a Aprender” (PTA) y Programa Necesidades Educativas Especiales (NEE).

Teniendo en cuenta el interés por parte del MEN de consolidar incentivos para los diferentes actores que participan en los proyectos o programas mencionados, se presentan a continuación sus principales características:

• Programa para la Transformación de la Calidad Educativa “Todos a Aprender” –PTA-
Ante la necesidad de transformar eficazmente la calidad de la educación en el país, desde su misma estructura y a mediano y largo plazo, el Ministerio de Educación Nacional ha formulado el Programa de Transformación de la Calidad Educativa “Todos a Aprender”

(PTA), cuyas implicaciones son argumentadas en el sentido de que "el Ministerio de Educación puede jugar el rol de promotor y facilitador de la transformación, pero son los actores del sistema educativo en su conjunto: maestros, estudiantes, padres de familia, directivos, secretarías de educación y sociedad civil, los llamados a tener un rol central en la transformación que se requiere, lo cual implica un proceso de aprendizaje de los diferentes actores involucrados".

Este programa, que se implementa entre transición y quinto de primaria, contempla como uno de sus componentes más significativos la formación de educadores (docentes y directivos) en los contextos en los que se desempeñan (formación situada), posibilitando así que sus capacidades se fortalezcan desde el acompañamiento en el aula y en la institución educativa con docentes idóneos en matemáticas y lenguaje que, con la figura de tutores, movilizan la reflexión del docente sobre su práctica y logran la transformación e innovación de los procesos de enseñanza. Esta formación, que se desarrolla *in situ* y con herramientas virtuales de apoyo en lo disciplinar y pedagógico, aporta a la cualificación del docente como profesional de la educación.

Antecedentes del Programa:

De acuerdo con documento elaborado por el MEN (sin publicar), sobre el Programa Todos a Aprender, en la década anterior "Colombia realizó un esfuerzo enorme en pro de la calidad de la educación, aumentando la cobertura, modificando los esquemas de evaluación de los actores al interior del sistema e introduciendo de forma sistemática la aplicación de pruebas internacionales que permitieran conocer con mayor certidumbre el nivel logrado por los estudiantes de los diferentes establecimientos educativos en el país. Como producto de estos procesos de evaluación se sabe que la situación de Colombia en el contexto internacional no es buena y que incluso en el contexto latinoamericano nuestros desempeños no se destacan. Igualmente, se sabe que países con inversiones similares por estudiante logran mejores resultados que Colombia (ICFES, 2008, 2010; OECD, 2008, 2009)".

Metas del PTA:

El Programa al finalizar el 2014, propone alcanzar:

- 2.300.000 millones de estudiantes con mejores desempeños.
- 70.000 educadores, entre docentes de aula y directivos con prácticas innovadoras.
- 3.000 Establecimientos Educativos, localizados en 608 Municipios beneficiados.

Componentes del PTA:

- Componente pedagógico
- Componente de formación situada

- Componente de gestión educativa
- Componente de condiciones básicas
- Componente de apoyo, comunicación, movilización y compromiso social.

A continuación se describen algunos de estos componentes:

La formación situada implica el desarrollo de actividades que los docentes trasfieren en su práctica, desde el acompañamiento que desarrollan sus tutores (3.000 en el país) y que se basan en "la planeación, realización y evaluación de actividades de aula". A su vez, los tutores son acompañados por formadores idóneos (100). Esta formación además de apoyarse en las bibliotecas y los textos escolares que son parte del Programa, promueve la conformación de comunidades de aprendizaje para lograr el mejoramiento continuo de los docentes en ejercicio desde la reflexión de su práctica.

Otro de los componentes del PTA es el de gestión educativa que se concentra en modular los factores asociados al proceso educativo, de manera tal que permita imaginar de forma sistemática y sistémica lo que se quiere que suceda (planear), organizar los recursos para que suceda lo que se imagina (hacer), recoger las evidencias para reconocer lo que ha sucedido y, en consecuencia, qué tanto se ha logrado lo que se esperaba (evaluar) para oportunamente, realizar los cambios necesarios (decidir).

Todo lo anterior debe ir acompañado de la existencia de condiciones básicas; esto es:

- Que los estudiantes tengan acceso a la escuela.
- Que existan espacios funcionales, para que los estudiantes puedan desarrollar las actividades escolares.
- Que los estudiantes permanezcan en la escuela en forma cotidiana y, para que su capacidad de aprendizaje sea mejor, existan estrategias complementarias como las asociadas a la alimentación y nutrición.

La evaluación del PTA

Respecto a la evaluación y con el fin de evitar, asumir la evaluación exclusivamente como un sistema de premios y castigos, el PTA plantea cuatro niveles de valoración así: evaluación formativa en el aula, evaluación sumativa en la institución, evaluación formativa del programa y evaluación de impacto del programa.

Desde la descripción presentada, la pregunta que surge es ¿cómo incentivar o motivar la participación de docentes, directivos e instituciones educativas en el Programa?

Una condición tiene que ver con el tiempo; en otras palabras, al docente se le debe permitir espacios para que reflexione y actúe, puesto que con carencia o ausencia de los mismos, se sentirá desmotivado, cansado y, de alguna manera saturado.

Otros aspectos motivadores están en pensar en un sistema de estímulos económicos y de representación para aquellas experiencias pedagógicas derivadas del programa que demuestren gran impacto.

Por último, la participación activa en el proceso debería representar algunos créditos académicos homologables en la educación superior que posibiliten el ascenso en el escalafón.

•Plan Nacional de Lectura y Escritura –PNLE-

El Gobierno Nacional adelanta el Plan Nacional de Lectura y Escritura, Leer es mi cuento, una iniciativa liderada por los Ministerios de Educación y de Cultura, que busca que los colombianos integren la lectura y la escritura a su vida cotidiana, participen de manera acertada en la cultura escrita y puedan enfrentarse de manera adecuada a las exigencias de la sociedad actual.

El Plan Nacional de Lectura y Escritura, implica acciones con los estudiantes durante toda la escolaridad, y de manera transversal, en todas las áreas, asignaturas y competencias. Para lograrlo, se propone el desarrollo de estrategias relacionadas con tres componentes:

1. La disponibilidad y el acceso a diferentes materiales de lectura.
2. La formación de docentes y otros mediadores para que se reconozcan a sí mismos como lectores y escritores y, en su rol de mediadores.
3. La gestión escolar en términos de la toma de decisiones y el emprendimiento de acciones desde diferentes instancias en relación con el desarrollo del Plan.

Lo anterior opera en el marco de dos componentes transversales que afectan y direccionan el desarrollo del Plan. De un lado, tienen lugar los procesos de comunicación y movilización, y de otro, las estrategias de seguimiento y evaluación del Plan.

Además, es importante tener en cuenta que, dado que el Plan busca impactar a toda la sociedad y no sólo a quienes están día a día en la realidad de la escuela, la familia se vincula como un agente central en la formación de lectores y escritores y en esta línea, se emprenden acciones para promover espacios de lectura y escritura en casa, lograr el reconocimiento de todos los miembros de la familia como lectores y escritores y posicionar el rol de estos como mediadores en acciones puntuales del Plan para el trabajo con los estudiantes dentro y fuera de la escuela.

EL objetivo general es fomentar el desarrollo de las competencias comunicativas mediante el mejoramiento de los niveles de lectura y escritura (comportamiento lector, comprensión lectora y producción textual) de estudiantes de educación preescolar, básica y media,

a través del fortalecimiento de la escuela como espacio fundamental para la formación de lectores y escritores y del papel de las familias en estos procesos. En este sentido, se retoma lo planteado en el Plan Decenal de Educación (2006-2016): "Fomentar y garantizar el acceso, la construcción y el ejercicio de la cultura escrita como condición para el desarrollo humano, la participación social y ciudadana y el manejo de los elementos tecnológicos que ofrece el entorno".

Los objetivos específicos del PNLE son:

- Promover la disponibilidad y el acceso a libros y otros materiales de lectura y escritura, en espacios y tiempos escolares y extra escolares.
- Generar esquemas que fortalezcan la gestión educativa en los ámbitos nacional, departamental y municipal, y que garanticen la ejecución del Plan.
- Desarrollar orientaciones que permitan mejorar la gestión administrativa y pedagógica en los establecimientos educativos, a través de acciones que atiendan a los directivos docentes.
- Desarrollar programas de formación de docentes y otros mediadores para el uso y la apropiación de los materiales que conforman la colección básica.
- Vincular desde la escuela a la familia como agente fundamental dentro del proceso lector y escritor de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Desarrollar una estrategia de comunicación integral que divulgue los objetivos, metas y acciones del Plan, movilice la opinión pública favorable alrededor del Plan, ponga en la agenda pública los temas del Plan y mejore las comprensiones sobre leer y escribir en distintas audiencias beneficiarias.
- Diseñar un sistema de información y de indicadores que permita hacer seguimiento y evaluación al Plan, identificar los logros y reorientar las acciones que sea necesario durante el proceso de implementación.
- Apoyar a los establecimientos educativos para organizar Proyectos Institucionales de Lectura y Escritura.

Componentes del PNLE

Las acciones que adelanta el Plan se implementan a través de cinco componentes y proyectos transversales:

- Materiales de lectura y escritura
- Fortalecimiento de la escuela y de la biblioteca escolar
- Formación de mediadores de lectura y escritura
- Comunicación y movilización
- Seguimiento y evaluación

• Programa Educación para el Sector Rural -PER-

El PER es el principal programa del Ministerio de Educación Nacional encaminado a brindar una atención educativa pertinente a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales y de difícil acceso. El proyecto cuenta con cuatro líneas de acción. (i) Cobertura con Calidad, que se ejecuta a través de la implementación de modelos pedagógicos. (ii) Fortalecimiento Institucional, que brinda herramientas para que los municipios y departamentos identifiquen y prioricen sus necesidades e implementen soluciones sostenibles (iii) Convivencia Escolar, que busca el desarrollo de proyectos encaminados a mejorar las condiciones de convivencia, participación activa y la solución pacífica de conflictos de las instituciones y las comunidades educativas rurales (iv) Media Técnica Rural, donde elaboran lineamientos generales de política.

El Proyecto es financiado con recursos de crédito del Banco Mundial, contrapartida Nacional, aportes departamentales y en algunos casos aportes privados. Dentro del proceso de implementación del Proyecto, los departamentos, con asistencia del Ministerio, son los encargados de identificar los municipios y las instituciones en las cuales se llevan a cabo las experiencias. En la actualidad se ejecuta la primera fase con la participación de 26 departamentos y aproximadamente 490 municipios.

Objetivo del PER:

Garantizar a la población rural del país el acceso a una educación pertinente y de calidad y la permanencia en el sistema, desde preescolar hasta media, considerando la diversidad étnica, con el fin de elevar el promedio de escolaridad de la población rural.

El Proyecto de Educación Rural en su primera fase –pilotaje- (PER I) se implementó entre los años 2000 y el 2007, y fue determinante para estructurar la política de la educación rural en el país, tanto a nivel nacional como departamental, municipal y de los establecimientos educativos.

La segunda fase del Proyecto de Educación Rural es una herramienta para la búsqueda de la equidad y de la igualdad de oportunidades a través de la educación, lo cual es un aporte a la construcción de visión del país planteada hasta el año 2019.

El PER en su segunda fase, apoyará la consolidación de la política educativa rural desarrollada e implementada a través de la primera fase, 2001-2006. La nación suscribió un acuerdo de préstamo con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, con el fin de “garantizar a la población rural el acceso y permanencia en una educación pertinente y de calidad desde el preescolar hasta media, considerando la diversidad étnica” .

El apoyo y desarrollo de la política educativa en las zonas rurales del país se basa en tres acciones:

- Mejoramiento de la calidad de gestión de las Secretarías de educación para que brinden servicios más equitativos.
- Definición de estrategias de compensación para cerrar la brecha de inequidad frente a la situación educativa en zonas urbanas y el mejoramiento de la educación en la población más vulnerable.
- Fortalecer la gestión de las instituciones educativas para lograr mejores resultados en términos de acceso, graduación y calidad del aprendizaje.
- Fortalecer la capacidad del MEN y las entidades territoriales para la gestión, el seguimiento y la evaluación del proyecto.
- El PER se constituye en uno de los instrumentos más importantes del programa de transformación de la calidad para las zonas rurales del país.

Modelos educativos propuestos por el Programa:

Para el logro de los objetivos el PER ha propuesto modelos educativos flexibles, con estrategias estructuradas para atender con calidad y pertinencia las demandas educativas de una población objetivo con características específicas.

Los modelos llevan explícitos sus principios pedagógicos y didácticos, así como sus vías de articulación en una institución educativa. Cuentan además, con una canasta de materiales educativos y procesos de formación definidos.

A continuación se relacionan los modelos educativos propuestos por el PER.

Tabla 11: MODELOS EDUCATIVOS PER

Nivel	Modelo	Grados	Descripción
BÁSICA PRIMARIA	Escuela Nueva	1° a 5°	Basado en principios del aprendizaje activo, la promoción flexible, la relación escuela - comunidad, el aprendizaje cooperativo centrado en el alumno. Promueve estrategias curriculares, de capacitación, seguimiento y evaluación.
	Aceleración del Aprendizaje	2 o 3 últimos grados de primaria	Concibe al estudiante como el centro del proceso educativo, a partir de su capacidad para aprender, progresar y mejorar su autoestima. Desarrolla competencias básicas, afianza la capacidad de trabajo individual y colectivo, enfatiza en la importancia de la lectura y evalúa periódicamente a los estudiantes.
BÁSICA SECUNDARIA	Telesecundaria	6° a 9°	Modelo escolarizado que ofrece la básica secundaria, a partir de redes de escuelas primarias. Es una propuesta educativa activa, que integra estrategias de aprendizaje centradas en el uso de la televisión educativa y en módulos de aprendizaje en el aula.

BÁSICA SECUNDARIA	Telesecundaria	6° a 9°	Este modelo permite que varias escuelas vecinas formen una red y ofrezcan en una de ellas el ciclo de educación básica secundaria. El plan de estudios y los materiales pedagógicos inducen a combinar el trabajo académico con el desarrollo de competencias productivas, a través un Proyecto Institucional Educativo Rural.
BÁSICA Y MEDIA	Sistema de Aprendizaje Tutorial	Secundaria y Media en tres ciclos	El modelo fue diseñado hace varios años y difundido en varias regiones del país con características metodológicas y administrativas diversas. Existe libertad para la elaboración de planes de estudio, pero bajo parámetros comunes donde prima el desarrollo de competencias y destrezas en el contexto rural.
	Servicio de Educación Rural –SER	6 ciclos, equivalentes a primaria, secundaria y media	Modelo semipresencial que define líneas de formación y núcleos temáticos partiendo de la realidad y de las potencialidades existentes en cada comunidad. Articula actividades de autoaprendizaje, desarrollo de proyectos comunitarios, productivos, culturales, lúdicos y artísticos, el trabajo en equipo y la autogestión educativa.
	CAFAM	5 etapas, equivalentes a primaria, secundaria y media	CAFAM es el único modelo que no ofrece directamente el grado de bachiller, sino la preparación adecuada para que el alumno valide sus estudios. La metodología es abierta, flexible y centrada en el autoaprendizaje

• Programa Necesidades Educativas Especiales –NEE-

Los lineamientos de política para la atención a las poblaciones vulnerables deben propender por el fortalecimiento de la oferta educativa de las entidades territoriales, reconociendo la diversidad y heterogeneidad de las regiones y territorios locales en el marco de la descentralización, y se proponen orientar las acciones de las entidades territoriales para prestar una atención educativa acertada y oportuna en al marco de la diversidad étnica, cultural y social con el fin de lograr la inclusión, la equidad y la solidaridad teniendo en cuenta las características culturales y geográficas, los contextos socioeconómicos y las condiciones físicas y psicológicas de estas poblaciones.

El Ministerio de Educación Nacional ha considerado como grupos vulnerables prioritarios de atención a las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales y el pueblo ROM), a los jóvenes y adultos iletrados, a los menores con necesidades educativas especiales (con discapacidad o limitaciones o con talentos o capacidades excepcionales), a los afectados por la violencia (población en situación de desplazamiento, menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados), a los menores en riesgo social (menores trabajadores, adolescentes en conflicto con la ley penal y niños, niñas y adolescentes en protección), a los habitantes de frontera y a la población rural dispersa.

Para la atención educativa a estas poblaciones, el Ministerio ha definido diversas estrategias orientadas a fomentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, mejorando la calidad de la educación.

En este sentido, se pretende apoyar a las entidades territoriales para que a través de las secretarías de educación logren avanzar en sus procesos de reorganización, asignación de docentes, coordinación de acciones necesarias para identificar y caracterizar las poblaciones vulnerables dentro y fuera del sistema, proponer orientaciones pedagógicas para elaborar y adecuar currículos, implementar, identificar y desarrollar modelos educativos flexibles, desarrollar herramientas pedagógicas y didácticas, definir canastas educativas, formar a funcionarios, directivos docentes y docentes, entre otras.

Hablar de Necesidades Educativas Especiales implica hacer referencia a los siguientes conceptos:

- La diversidad en la población escolar responde a un carácter individual y/o social; de capacidad, de intereses, de ritmos de aprendizaje, étnicos, religiosas, lingüísticas.
- La diversidad es lo más genuinamente natural al ser humano; la escuela responde a ello con propuestas acordes a las particularidades de los alumnos.
- Las NEE son un concepto que marca el cambio de paradigma en educación. La atención está puesta en las posibilidades del sujeto que aprende y no en sus limitaciones.
- Todos los niños tienen necesidades educativas.
- Algunos tienen necesidades educativas especiales
- No todos los alumnos con NEE, tienen una discapacidad.
- No todas las discapacidades generan NEE.

Las NEE incluyen:

- Las originadas en diferencias individuales que soluciona el maestro con algún cambio metodológico.
- Las NEE temporales que superan a la escuela y necesitan de un equipo interdisciplinario.
- Las NEE que comprometen la capacidad de aprendizaje, que requieren adecuaciones curriculares, equipo integrador, etc.
- Las NEE complejas, generalmente permanentes y por lo general también necesitan de escuelas especiales.

Atención a la diversidad:

La realidad social y cultural se refleja en las instituciones educativas y cada vez es más evidente la complejidad del contexto escolar actual, por lo que se hace necesario optar por una educación abierta, "en y para la diversidad", poniendo de manifiesto un pensamiento con relieve multidimensional, que contemple las diferencias aceptando y valorizando la heterogeneidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Institucionalmente la diversidad ha de estar orientada a la valoración y aceptación de todos los alumnos y al reconocimiento de que todos pueden aprender desde sus diferencias.

Reconociendo que las prácticas áulicas son complejas, cargadas de obstáculos que se acentúan en las relaciones inter e intrainstitucionales; esto nos lleva a tener que superar el paradigma de la simplicidad en la Educación Inicial (donde hay un problema y se atiende desde el sentido común, apuntando al practicismo más que a otra cosa) asumiendo el paradigma de la complejidad en el hacer educativo cotidiano.

Debemos destacar que no hay - o al menos no debería haber- una institución educativa homogénea y uniforme ya que la diversidad implica complejidad. Pero esto no significa de modo alguno, la fragmentación del saber. Por eso, comprender la diversidad implica buscar diferentes alternativas para abordarla, de tal forma que se traduzcan en un esbozo teórico que avance en actuaciones concretas.

La diversidad está dada por múltiples factores, pero no solamente por los niños con capacidades educativas especiales, sino también se contemplan las diferencias étnicas y multiculturales de un país. En el común de los casos la diversidad tiene sus bases en las diferencias culturales cada vez más acentuadas dentro de una misma sociedad o comunidad.

Antecedentes:

Los antecedentes de atención educativa de la discapacidad se fundamenta en cuatro asuntos: el primero de ellos es la evolución y desarrollo de las apuestas educativas, el segundo la normatividad que se ha adoptado; el tercero, los lineamientos y orientaciones producidos y, finalmente, lo relacionado con el trabajo sectorial e intersectorial necesario para una atención integral.

Atender la educación con personas con discapacidad no ha sido un propósito mundial sino hasta finales del siglo XX, lo que no significa que no conozcamos la existencia previa de iniciativas de inclusión. A fines del siglo XVIII, influenciada por la revolución francesa se inicia en Europa la reforma de las instituciones a favor de una orientación asistencial y de un tratamiento "más humano" hacia las personas con discapacidad. Después de la segunda guerra mundial surge el modelo rehabilitador impulsado por los efectos físicos y sicológicos que esta produjo; a fines del siglo XIX comienza a perfilarse un enfoque basado en la educación sin que desaparezca el eje de la salud "educación especial". Estos diferentes momentos históricos ha permitido nuevas miradas y nuevos enfoques. Touraine (1996).

En este camino que ha iniciado Colombia hacia la educación inclusiva, para hacer posible el derecho a la educación de la población con discapacidad como miembro activo de la organización de las Naciones Unidas, se ha comprometido con la garantía del derecho a la educación, acogiendo cada una de las políticas y normas consensuadas internacionalmente, en 1990 la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, que centra sus objetivos en la satisfacción de "las necesidades básicas de aprendizaje", en el año 2000 el "Marco de Acción de Dakar" que reitera el acuerdo mundial sobre una "educación

para todos” con el compromiso de garantizar la vinculación y permanencia de todos los niños y las niñas en la educación básica, buscando estrategias pertinentes para su conquista.

En el año 2006 Colombia participa de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo; esta convención resulta de gran importancia, ya que supone un cambio en la perspectiva política y social para abordar las comprensiones sobre “discapacidad” reenfocándola desde los derechos humanos; así los países que se ratifican quedan obligados a adaptar su legislación a sus valores y principios. En la convención del 10 de mayo de 2011 Colombia se compromete a generar condiciones para avanzar como nación, en la comprensión y puesta en práctica de los compromisos asumidos mediante la ley 1346 de 2009. En el año 2008 adopta la conferencia internacional sobre Educación (Ginebra, Suiza) denominada: Educación Inclusiva, el camino hacia el futuro.

Los esfuerzos por lograr una “educación para todos –EPT–” tienen diferentes desarrollos en los países y también en los contextos en que se inscriben. Colombia ha sido partícipe de este proceso a través de la introducción de los desarrollos normativos y políticos de la EPT, así como de sus principios y propósitos en los diferentes programas del gobierno nacional que ha acompañado este proceso de ordenamiento internacional. Desde los años 90 la Ley General de Educación, y en adelante los desarrollos normativos y de política han reconocido este marco general y han propuesto e implementado planes y proyectos en esta dirección.

Propósito general del Programa:

Avanzar en la transformación de las políticas, las prácticas y la cultura del sistema en relación con la atención educativa de las personas con discapacidad, desde un enfoque de derecho y bajo los postulados de la educación inclusiva.

Propósitos específicos del Programa:

- Orientar el desarrollo normativo y de política educativa en relación con la garantía del derecho a la educación de las personas con discapacidad.
- Fortalecer prácticas pedagógicas, técnicas y operativas que mejoren la atención educativa de las poblaciones con discapacidades desde sus particularidades.
- Promover valores y acciones coherentes con los principios de la educación inclusiva.
- Dinamizar la articulación horizontal y vertical entre los distintos niveles e instancias del sistema educativo.

Los programas PER, PTA, PNLE, NEE, frente a los Incentivos:

Para este apartado, se realizó una indagación que permitió contar con la información acerca de los programas liderados por el Ministerio de Educación en el marco del Plan Sectorial de Educación 2010-2014, a saber, Todos a Aprender (PTA), Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE), Programa de Educación Rural (PER), y Necesidades Educativas Especiales (NEE).

A través de una entrevista estructurada aplicada a los coordinadores de estos programas se compilo información relacionada con las características de cada uno de ellos, sugerencias para la consolidación del Plan de Incentivos, condiciones y criterios para tener en cuenta la asignación de incentivos y experiencias previas de incentivos desde cada programa.

A partir del análisis de la información recolectada, se establecen las siguientes conclusiones iniciales:

- **Características de los programas.**

Los entrevistados coinciden en afirmar que cada uno de los programas objeto de estudio están respaldados por la Política de Calidad que se fundamenta en el Plan de Desarrollo (2010-2014) y el Plan Sectorial de Educación (2010-2014).

El mejoramiento de los ambientes de aprendizaje y de las condiciones básicas requeridas para el desarrollo de los procesos educativos, son una constante en los cuatro programas: PTA, PNLE, PER y NEE.

La formación situada o el desarrollo profesional situado de los docentes y directivos se convierte en el eje que direcciona las acciones planteadas en cada programa, tendientes al mejoramiento de la calidad educativa.

- **Propuesta de Incentivos.**

De acuerdo con la información obtenida, las propuestas se sintetizan en la siguiente tabla:

TABLA 12: PROPUESTA DE INCENTIVOS POR PROGRAMAS

Unidad a Incentivar	Programa todos a aprender: PTA	Plan Nacional de Lectura y Escritura PNLE	Programa de Educación Rural PER	Necesidades Educativas Especiales NEE
INCENTIVOS A DOCENTES	Reconocimiento a nivel nacional en una ceremonia creada específicamente para este programa.	Incentivo para formación pos gradual en temas relacionados con el desarrollo de competencias lectoras y de escritura.	Debe existir una apuesta fuerte a la Educación Rural, centrada en el mejoramiento de las condiciones de los docentes que laboran en estas zonas.	Procesos de formación en didácticas flexibles. Pago de horas extras por atención de grupos en jornadas contrarias.
	Reconocimiento a nivel zonal por parte de la secretaría de educación. -Otorgar materiales tecnológicos que beneficien al tutor en su trabajo con comunidades de aprendizajes.		Priorizar la formación post gradual en docentes de la zona rural. Incentivar al docente para cualificarse, si su asignación es en áreas diferentes a la de su formación profesional. Incentivar a docentes que se vinculen a proyectos de investigación tendientes a solucionar problemáticas educativas de su entorno, como resultado del trabajo en círculos de aprendizaje.	Pago de horas extras por atención de grupos en jornadas contrarias. Publicación de materiales elaborados por los educadores. A los docentes con experticia en el tema de NEE, permitírsele ser maestro de apoyo, en jornada contraria, reconociéndosele un pago extra por su labor, mientras hacen los nombramientos pertinentes. Ofrecer espacios para realizar pasantías.
INCENTIVOS DIRECTIVOS	-Reconocimiento a nivel nacional en una ceremonia creada específicamente para este programa - Reconocimientos a nivel zonal por parte de las secretarías de educación.			Pago de un porcentaje extra a directivos que promuevan procesos de inclusión.
INCENTIVOS INSTITUCIONALES	- Reconocimiento a nivel nacional en una ceremonia creada específicamente para este programa reconocimiento a nivel nacional zonal por parte de la secretaría de educación	Fortalecimiento de la biblioteca escolar a instituciones que evidencien compromiso con el desarrollo del Plan. Fortalecer el tema de mediadores (docentes y bibliotecarios), con el fin de mejorar el proyecto de lectura y dinamizar los procesos inherentes a la biblioteca escolar.	Hacer reconocimiento público a instituciones educativas que hagan visible en su PEI el tema de NEE. Mejorar la infraestructura de las instituciones educativas que atienda a población con NEE y que desarrollen un proyecto educativo de impacto. Entrega de canasta con material de apoyo, libros, material fungible, deportivos y musical; en material específico para población con discapacidad.	

deben permitir la organización de los maestros en grupos académicos, La información registrada, muestra los incentivos propuestos para los educadores (docentes y directivos) que participan en los programas mencionados. Hay acuerdo en la propuesta de incentivos para docentes relacionados con:

1. Formación postgradual. Con el ánimo de atender las demandas y propósitos de cada uno de los programas, se requiere formación pertinente y de calidad para los educadores. De ahí que las políticas apoyar la investigación y el intercambio de experiencias.
2. Reconocimientos a nivel nacional y regional.
3. Publicación de materiales elaborados por los docentes.
4. Incentivar la formulación y desarrollo de proyectos de investigación. Un educador competente está en capacidad de liderar procesos de investigación a partir de su propia práctica pedagógica, dirigidos a la solución de problemáticas del entorno y la puesta en marcha de procesos de intervención.
5. Pasantías. Estas actividades pedagógicas de contenido práctico, contribuyen a la formación profesional, al intercambio de experiencias y mejoramiento del ejercicio profesional.

Respecto a la asignación de incentivos para directivos docentes, los entrevistados señalan los siguientes:

- Reconocimientos a nivel nacional y regional.
- Pago de un porcentaje extra, a quienes trabajan con procesos de inclusión.

De otra parte, los incentivos institucionales se refieren a:

- Reconocimientos.
- Mejoramiento de infraestructura.
- Fortalecimiento de bibliotecas.

A manera de conclusión de este apartado, se puede afirmar que el establecimiento de incentivos contribuirá al desarrollo profesional y a la actualización pedagógica, didáctica y/o disciplinar de los docentes y directivos docentes que laboran en los programas PER, PTA, PNLE y NEE, de tal forma que estos apoyen el mejoramiento de los aprendizajes de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país, en aras del mejoramiento de la calidad de la educación.

3.2. Marco Normativo Colombiano Incentivos

A partir de 1979, ha existido preocupación del Estado colombiano por adelantar acciones que tiendan al mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación, lo cual incluye –como es lógico suponer– al factor humano, esto es, el fortalecimiento de los docentes en

quienes descansa la responsabilidad de hacer de la educación un instrumento de cambio individual y social de un país que necesita con urgencia la formación de un nuevo ser, con competencias cognitivas, pero también ciudadanas; con habilidades para el hacer y el pensar; y con capacidad crítica y propositiva.

En el desarrollo de un profesional de la educación más competente y comprometido con los procesos educativos, se hace entonces necesario contar con un Plan de Incentivos que promueva el fortalecimiento de las competencias profesionales de los educadores, de tal forma que aporte al afianzar el puesto que la educación tiene como acto humano de comunicación de saberes, que en un diálogo permanente genera procesos de creación y re-creación de cultura, identidad, interacción social, comunicación y trabajo.

Es así, como el gobierno nacional en distintas épocas ha regulado este tema, y a modo de síntesis, se presenta a continuación un resumen de las normas relacionadas con sus aspectos relevantes.

En la Constitución Política de Colombia de 1991, es claro que la educación gratuita se convierte en el único medio para formar ciudadanos participativos y solidarios y evidencia el compromiso del Estado en aspectos como la calidad de la educación (Capítulo II, Artículo 67), la profesionalización y dignidad del docente (Capítulo II, Artículo 68) y la creación de “incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”. (Capítulo II, Artículo 71)..

Por otro lado la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) regula la educación como Servicio Público, cumpliendo un mandato constitucional expresado en el Artículo 67. Es así como esta Ley precisa, en gran parte de su contenido, la necesidad de ofrecer una educación de calidad; en el Artículo 4, delega taxativamente en el Estado la responsabilidad de “atender los factores que la favorezcan, especialmente los relacionados con los docentes y su desempeño”, en particular en aspectos como la formación docente, los recursos que se deben aplicar, los métodos e innovaciones pedagógicas, los criterios de evaluación para el aprendizaje, las políticas y procedimientos para los estímulos e incentivos. En el capítulo VI denominado “Estímulos para docentes” de manera sintética precisa:

Artículo 133. Año sabático. Anualmente los veinte (20) educadores estatales de la educación por niveles y grados mejor evaluados del país y que además hayan cumplido 10 años de servicio, tendrán por una (1) sola vez, como estímulo, un (1) año de estudio sabático, por cuenta del Estado, según la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Esta reglamentación no se ha definido, y por tal razón el incentivo no se ha aplicado.

Artículo 134. Los docentes estatales que presten sus servicios en zonas de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad o mineras, disfrutarán, además, de una bonificación especial y de una disminución en el tiempo requerido para el ascenso dentro del escalafón, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Este incentivo se ha aplicado parcialmente porque se presentan dificultades en la conceptualización de las zonas de difícil acceso y sobre los conceptos de inseguridad.

Artículo 135. Apoyo del Icetex. Créase el programa de crédito educativo para la profesionalización y perfeccionamiento del personal docente del servicio educativo estatal. El programa será administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo, Icetex, y operará mediante el sistema de cofinanciación, con los aportes que le destinen el Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales. Este estímulo ha venido operando.

Artículo 136. Vivienda social. El uno por ciento (1%) de los proyectos de vivienda social, será adjudicado prioritariamente a solicitantes que sean educadores o administradores educativos de establecimientos públicos o privados y que reúnan las condiciones del proyecto respectivo.

Artículo 137. Financiación de predios rurales para docentes. Con el fin de facilitar el arraigo de los docentes en las zonas rurales en donde laboran, el Gobierno Nacional organizará un programa especial para financiarles la adquisición de predios rurales, a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA.

Desde lo anterior valió la pena observar que muchos de estos estímulos se han aplicado de manera exploratoria, pero no se ha logrado una consolidación de los mismos ni se han constituido en políticas a largo plazo.

Resulta importante destacar que la misma Ley 115 de 1994 en su Artículo 151, literal J precisa dentro de las funciones de las Secretarías Departamentales y Distritales de Educación, que deben “Aplicar, en concurrencia con los municipios, los incentivos y sanciones a las instituciones educativas, de acuerdo con los resultados de las evaluaciones de calidad y gestión”.

Lo anterior se reglamenta mediante el Decreto 2878 de 1997, para los establecimientos educativos privados, en el que se estipula que el incremento anual de la tarifa de matrícula y pensiones se aplicará para “atender costos salariales docentes y mejoras en la calidad del servicio educativo”.

Pero es en la Ley 715 de 2001de donde surge la verdadera regulación oficial en cuanto “se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (acto legislativo 01 de 2001), de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de servicios de educación y salud, entre otros”. De este modo, en el campo educativo se expresa, a partir del Título II, Sector Educación, Capítulo I, las competencias de la nación en materia de educación y, postula, en el artículo 5 de la citada norma, que textualmente dice sobre el tema que nos ocupa:

- “5.1. Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.
- 5.2. Regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales.
- 5.3. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones. Con estos recursos no se podrá pagar personal de administración, directivo, docente o administrativo.
- 5.4. Definir, diseñar, reglamentar y mantener un sistema de información del sector educativo.
- 5.5. Establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional.
- 5.6. Definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación.
- 5.7. Reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente.
- 5.8. Definir, y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y capacitación del personal docente y directivo docente.
- 5.9. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad. Esta facultad se podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.
- 5.10. Prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar.
- 5.11. Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los distritos, departamentos, municipios, resguardos indígenas y/o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.
- 5.12. Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.
- 5.13. Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley.
- 5.14. Fijar parámetros técnicos para la prestación del servicio educativo estatal, estándares y tasas de asignación de personal, teniendo en cuenta las particularidades de cada región;
- 5.15. Definir anualmente la asignación por alumno, tanto de funcionamiento como de calidad, para la prestación del servicio educativo financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con las tipologías educativas y la disponibilidad de recursos del Sistema General de Participaciones.
- 5.16. Determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a: alumnos por docente; alumnos por directivo; y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

5.17. Definir la canasta educativa.

5.18. En caso de ser necesaria la creación, fusión, supresión o conversión de los empleos que demande la organización de las plantas de personal de la educación estatal, los gobernadores y alcaldes deberán seguir el procedimiento que señale el Gobierno Nacional para tal fin.

5.19. Establecer los requisitos para la certificación de los municipios, y decidir sobre la certificación de los municipios menores a cien mil habitantes de conformidad con el artículo 20 de la presente ley.

5.20. Establecer incentivos para los distritos, municipios e instituciones educativas por el logro de metas en cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos.

5.21. Realizar las acciones necesarias para mejorar la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones.

5.22. Cofinanciar la evaluación de logros. A cada departamento, distrito o municipio se podrá distribuir cada tres años una suma para evaluar el logro educativo de acuerdo con la metodología que señale el Ministerio de Educación Nacional. El 80% será financiado por la Nación y el 20% por la entidad territorial.

5.23. Las demás propias de las actividades de administración y distribución, regulación del Sistema General de Participaciones”

A partir de esta Ley, en especial lo contenido en el numeral 5.6 (sobre mecanismos que promuevan la calidad de la educación), emerge el nuevo Estatuto de Profesionalización Docente (Decreto 1278 del 12 de junio de 2002), que sucedió al Decreto 2277 de 1979 y se convierte en una manifestación de estrategias para el desarrollo del país. El nuevo documento jurídico cambió y varió el concepto de administración del personal docente y Directivo Docente, constituyéndolo en un régimen de carrera, por concurso de méritos y bajo la verdadera existencia de las disponibilidades presupuestales que garantizan no solo la nómina, sino los recursos necesarios que permitan el mejoramiento de la calidad a través del estímulo ponderado y real de los valores y capacidades del docente.

Uno de los avances significativos del Decreto 1278 de 2002, fue el establecer y consolidar el concurso de méritos como el único mecanismo legal para ingresar a la carrera docente al definir procedimientos y etapas del concurso y al establecer un nuevo escalafón nacional a partir de 3 grados en cuatro niveles salariales cada uno. Sin embargo, el verdadero avance se dio en cuanto la generación de derechos de los maestros a partir de sus estudios y experiencia acreditada. No obstante, los maestros cobijados por este régimen deben, como empleados públicos, presentar, “...evaluaciones de periodo de prueba anual, de desempeño y de competencias para el ascenso”.

Como se afirma en el documento del año 2012 ‘Hacia la creación y consolidación de un Plan de Incentivos para los Docentes y Directivos Docentes del sector Oficial, con miras al

mejoramiento de la calidad de la educación en Colombia', elaborado por el MEN (sin publicar), "El Decreto 1278 de 2002 no excluye al 2277 del 14 de septiembre de 1979, sino que modifica el sistema de vinculación y respeta los derechos del antiguo estatuto docente y por ende el de todos aquellos docentes y directivos docentes que aún se hallen vinculados al servicio de la educación en Colombia; lo que sí es claro es que los derechos que contenía el Artículo 37, se trasfirieron al Decreto 1278 de 2002 y se mantienen los estímulos para la superación y la eficiencia, mediante un sistema de remuneración acorde a la formación académica y al desempeño en las actividades educativas por competencias".

Lo cierto es que el Decreto 1278 de 2002, en sus Artículos 47 y subsiguientes, contempla estímulos y compensaciones económicas para docentes y directivos docentes "siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal para asumir dicha responsabilidad".

Por su parte, la Ley 1297 de 2009 reconoce la necesidad de generar estímulos especiales a aquellos docentes que ingresan al servicio estatal en zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnica o áreas deficitarias. De este modo, se estipula la obligatoriedad de poseer título de Normalista Superior o Tecnólogo en Educación (artículo 1), en un intento por profesionalizar el ejercicio docente y se expresa la política de incentivos a docentes de zonas de difícil acceso (artículo 2), que literalmente quedó expresado así: "Los docentes estatales que presten servicios en zonas de difícil acceso, que acrediten cualquiera de los títulos académicos requeridos para el ejercicio de la docencia al servicio del Estado, mientras presten sus servicios en esas zonas, disfrutarán de una bonificación especial, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Esta bonificación también se pagará a los docentes que se contraten en los términos del parágrafo 1o de esta ley siempre que acrediten título de normalista superior, licenciado o profesional. Además, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados a mantener, evaluar y promover la calidad educativa, se contratará anualmente la capacitación de los docentes vinculados a la educación estatal en las zonas de difícil acceso, conducente a título para los no titulados y de actualización para los demás".

Además, el Decreto 521 de 2010 regula apartes de la Ley 715 de 2001 y de la Ley 1297 de 2009, en cuanto a los estímulos para los docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos estatales ubicados en las zonas de difícil acceso. Por ello, en el artículo 2 precisa lo que se considera zona de "difícil acceso" y en el artículo 5 señala el monto de la bonificación, en términos de monto (15% del salario básico mensual) con la figura de bonificación y no salarial.

Como se observa, los intentos del Estado por regular lo relacionado con el tema de incentivos tendientes a la profesionalización, dignificación y cualificación del docente

colombiano han sido permanentes y obedecen a macro políticas contempladas en el Plan Decenal de Educación (2006 – 2016) y al Plan Sectorial de Educación (2010-2014).

El Plan Decenal de Educación plantea diez temas y sus macroobjetivos, que en el campo que nos ocupa postula, en el punto III, los estándares de calidad, la innovación pedagógica y la dotación e infraestructura. Así mismo, el punto V, se centra en más y mejor inversión en educación, asuntos que inciden de manera directa en la generación de políticas estatales sobre incentivos docentes.

Por último, en el Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014 se define la calidad educativa como “aquella que forma ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz, una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, competitiva y que contribuye a cerrar las brechas de inequidad, una educación centrada en la institución educativa, que compromete la participación de toda la sociedad en un contexto diverso, multiétnico y pluricultural”.

Desde lo anterior, se puede decir que una educación de calidad está mediada por la formación de docentes competentes, comprometidos con el proceso educativo, con habilidades comunicativas apropiadas, con manejo pedagógico y gran conocimiento de la disciplina en la que se desenvuelven.

El Plan Sectorial de Educación 2010-2014 promueve el lema “Educación de Calidad -El Camino para la Prosperidad-” y refleja la necesidad de formar capital humano de un modo tal que garantice superar rezagos infraestructurales y supraestructurales, en donde la educación es clave para el desarrollo y la cohesión social.

La preocupación de los gobiernos nacionales sobre el tema, no ha sido reciente; es así como, fuera de las normas ya mencionadas, existen otras relacionadas con el asunto que nos ocupa, aunque en algunos casos no de manera directa, entre las que se destacan los Decretos 2277 de 1979, 3081 de 1983, 1567 de 1998, 1227 de 2005, 1290 de 2009, a los cuales se les hace, a continuación, una breve referencia.

Fue mediante el Decreto 2277 de 1979 que Colombia tuvo un Estatuto Docente, que además de consagrar la importancia de la educación y definir términos, alcances, propósitos y demás aspectos, en la Sección 2º, explicita los estímulos a los docentes; de este modo, en el Artículo 37 habla del tiempo doble y señala que los educadores con título docente que “desempeñen sus funciones en escuelas unitarias, áreas rurales de difícil acceso y poblaciones apartadas se les tendrá en cuenta como doble el tiempo de servicio para efectos de ascenso en el escalafón”; en el Artículo 38 consagra las preferencias para traslados y en el Artículo 39 señala que aquellos docentes que obtengan título de postgrado en educación “u otro título universitario de nivel profesional en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro de su área de especialización”, tendrán un

reconocimiento de 3 años para ascenso en el escalafón. De igual modo consagra garantías especiales para los hijos de los educadores en cuanto a exoneración del pago de matrículas y pensiones y préstamos educativos (Artículo 40). Este Decreto, también regula la equivalencia de cursos, que al ser dictados por un docente sirven para ascenso (Artículo 41) y el ascenso por obras escritas (Artículo 42).

Por otro lado, el Decreto 1567 de 1998, si bien no tiene una aplicación exclusiva al personal docente o directivo docente sino a todas las personas que, en propiedad y dentro de la carrera administrativa, se desempeñen en el sector público, definió las políticas de los programas de incentivos (Capítulo IV), específicamente en su Artículo 26, al expresar que los incentivos son “componentes tangibles del sistema de estímulos”, y hace énfasis en que deben estar orientados a: “1. Crear condiciones favorables al desarrollo del trabajo para que el desempeño laboral cumpla con los objetivos previstos.2. Reconocer o premiar los resultados del desempeño en niveles de excelencia” y define que “Los programas de incentivos dirigidos a crear condiciones favorables al buen desempeño se desarrollarán a través de proyectos de calidad de vida laboral. Y los programas de incentivos que buscan reconocer el desempeño en niveles de excelencia se estructurarán a través de planes de incentivos”.

Respecto a los planes de incentivos, el Artículo 29 aclara que “se orientarán a reconocer los desempeños individuales del mejor empleado de la entidad y de cada uno de los niveles jerárquicos que la conforman, así como de los equipos de trabajo que alcancen niveles de excelencia”, y el Artículo 30 especifica los tipos de planes en dos categorías: pecuniarios y no pecuniarios. En relación con los primeros, el Artículo 31 dice: “Los planes de incentivos pecuniarios estarán constituidos por reconocimientos económicos que se asignarán a los mejores equipos de trabajo de cada entidad pública. Dichos reconocimientos económicos serán hasta de cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en las entidades de los órdenes nacional y territorial de acuerdo con la disponibilidad de recursos y se distribuirán entre los equipos seleccionados. El Gobierno Nacional reglamentará los criterios, los requisitos, la organización y los procedimientos para la selección y la premiación de los equipos de trabajo”. En cuanto a los no pecuniarios, el Artículo 32 dice que “estarán conformados por un conjunto de programas flexibles dirigidos a reconocer individuos o equipos de trabajo por su desempeño productivo en niveles de excelencia”, que contemplan ascensos, traslados, encargos, comisiones, becas, publicaciones, financiación de investigaciones, programas de turismo social y puntaje para adquisición de vivienda, de acuerdo con “los criterios, los requisitos, la organización y los procedimientos que establezca el Gobierno Nacional”.

Una vez más, se hace evidente la preocupación del gobierno central por definir políticas, criterios y mecanismos que favorezcan la excelencia laboral entre todos sus empleados, así

en muchos casos la aplicación real de la norma se vea limitada por la falta de claridad en cuanto a procedimientos o, por la inexistencia de recursos financieros para cumplirla.

De otro lado, el Decreto 1227 de 2005, "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998", en su Título II, señala los criterios para la vinculación a los empleos de carrera (lo que incluye a la carrera docente), la provisión de empleos, los procesos de selección y concursos y la evaluación del desempeño laboral y calificación de servicios. Así mismo, este Decreto, en el Título V, Capítulos I y II, promulga el Sistema Nacional de Capacitación y Estímulos, en donde se insiste en la necesidad de cualificar el ejercicio de la administración pública y de la docencia, así no haga referencias específicas a este último sector.

En lo que va corrido del año, se han expedido los Decretos 1001 de 2013, 1002 de 2013 y 1510 de 2013.

El Decreto 1001 de 2013, expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), "modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto ley 1278 de 2002". En él se consagra la asignación adicional para los directivos docentes, que van entre el 10 y el 35% adicionales a su salario mensual (Artículo 2), hace reconocimiento adicional por número de jornadas, entre el 20 y el 30% adicionales a su salario mensual (Artículo 3) y reconocimiento adicional por gestión, "equivalente a su última asignación básica mensual que devengó al final del año lectivo, el cual no constituye factor salarial" (Artículo 4).

De igual modo, el Decreto fija los criterios para asignación de Prima de Alimentación y el valor del servicio por hora extra, en los Artículos 7 y 8, respectivamente.

Para aquellos educadores y directivos docentes escalafonados al tenor del Decreto 2277 de 1979, el gobierno expidió, a través del DAFP, el Decreto 1002 de 2013, que en esencia mantiene los mismos criterios que el Decreto precedente y, en cuanto a estímulos se centra en el nivel Directivo docente.

Debido a la necesidad de regular el punto referente a contratación pública, el gobierno nacional expide el Decreto 1510 de 2013, que en el Artículo 162 especifica un régimen de transición que puntualiza: "Aquellas Entidades Estatales que, por razones operativas derivadas de la necesidad de ajustar sus procedimientos internos de contratación a la nueva reglamentación, consideren necesario continuar aplicando las disposiciones del Decreto 734 de 2012 pueden hacerlo para todos sus Procesos de Contratación durante el

periodo de transición que se extiende hasta el 31 de diciembre de 2013. Para el efecto, las Entidades Estatales deben expedir a más tardar el 15 de agosto de 2013 un acto administrativo de carácter general en el cual manifiesten que se acogen a dicho periodo de transición, el cual debe ser publicado en el SECOP". Y además agrega: "Independientemente de si la Entidad Estatal consideró necesario seguir aplicando el Decreto 734 de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2013, en los procesos de selección en curso en los cuales se haya expedido el acto de apertura del Proceso de Contratación o, en el concurso de méritos cuando se haya expedido el acto de conformación de la lista de precalificación, la Entidad Estatal debe continuar el Proceso de Contratación con las normas vigentes en el momento en que expidió el acto de apertura del Proceso de Contratación o el acto de conformación de la lista de precalificación".



4. ESCENARIO DEL PLAN DE INCENTIVOS

Presentación

Para el Gobierno Nacional y el Ministerio de Educación, el mejoramiento de la calidad de la educación es uno de los asuntos de mayor importancia, toda vez que se le considera una de las formas más eficaz para superar las barreras de inequidad social y de ampliar las posibilidades de construcción de una mejor sociedad, más justa, humana e incluyente. La Educación de Calidad se convierte en propósito nacional y en el eje de la política educativa. Son los docentes y directivos docentes, actores esenciales del proceso educativo, razón por la cual las autoridades educativas deben buscar mecanismos que promuevan en ellos, mejores desempeños. En este contexto, el tema de los incentivos a docentes y directivos docentes cobra relevancia ya que son vistos, como una oportunidad para mejorar la calidad de los procesos educativos.

El Plan de Incentivos señala los siguientes propósitos:

- Fomentar la disminución en las brechas de inequidad en las oportunidades entre los docentes de los diferentes establecimientos educativos oficiales del país.
- Reconocer los buenos desempeños de los educadores oficiales del territorio nacional.
- Promover las prácticas investigativas y la formulación de proyectos en los docentes oficiales.
- Contribuir al desarrollo profesional y a la cualificación pedagógica, didáctica y/o disciplinar de los docentes y directivos docentes, lo que contribuirá al mejoramiento de los aprendizajes de los niños y niñas del país.
- Reconocer acciones de liderazgo tanto en la gestión directiva como en la académica, que conlleven al mejoramiento de la calidad de la educación.

Metodología de la consolidación del Plan de Incentivos:

En la formulación y construcción del Plan se contó con la participación de diferentes actores de la comunidad educativa, para lo cual se adelantó una estrategia presencial de discusión nacional y de movilización virtual, con el propósito de conocer las opiniones, concepciones e interpretaciones de los participantes, respecto a la propuesta del Plan de incentivos elaborado en el 2012 (sin publicar). Los aportes permitieron avanzar en la consolidación de una propuesta que atienda a las realidades e intereses de los docentes y directivos docentes oficiales del país.

Es de anotar que la propuesta inicial incluía cuatro variables a incentivar, sin embargo, de la recopilación de intereses e información tanto de la discusión nacional, como de la movilización virtual, se determinaron cinco categorías:

Categoría N°1: Resultados en pruebas estandarizadas (SABER 11) en las áreas de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Naturales y/o Competencias Ciudadanas.

Categoría N°2: Investigación para el mejoramiento de la calidad educativa.

Categoría N°3: Prácticas Pedagógicas exitosas e innovadoras.

Categoría N°4: Liderazgo y excelencia en la labor docente. (Gestión académica)

Categoría N°5 Liderazgo en la Gestión Directiva para la excelencia académica: Apoyo al desarrollo de propuestas pedagógicas que contribuyan a la retención con pertinencia educativa.

4.1. Caracterización del plan de incentivos

El Plan se ha estructurado teniendo en cuenta los siguientes componentes:

- a. Categorías: referidas a los conceptos generales que permiten establecer clasificaciones o agrupar en forma clara, elementos o expresiones en torno a los incentivos que se otorgan a docentes, directivos docentes e instituciones educativas.
- b. Variable a incentivar: definida como el objeto específico a tener en cuenta en los incentivos. Determina el estándar de desempeño que deben alcanzar los docentes, equipos de docentes o directivos para obtener el beneficio.
- c. A quién incentivar: se incentivará de manera individual, si es solamente un docente o directivo docente quien cumple con las condiciones y requerimientos establecidos para la asignación del beneficio. También puede ser otorgado a equipos o grupos que lideren acciones pertinentes en búsqueda de la obtención de los resultados que permitirán el premio; estos equipos pueden ser interdisciplinarios o estar formados por docentes de una misma área del conocimiento. La conformación de equipos es positiva para la institución ya que se genera mayor cohesión social, compañerismo profesional e interés colectivo por la consecución de las metas.
- d. Los incentivos propuestos, los criterios, requisitos, condiciones y periodicidad en el otorgamiento de incentivos, hacen parte de la estructura del plan. Estos componentes se sintetizan en el cuadro que se presenta en esta sección.

A continuación se describen cada una de las categorías y variables que hacen parte del Plan.

Categoría N°1. Resultados en competencias evaluadas censalmente en grado 11º y en los grados 3º, 5º, 9º cuando éstas se encuentren alineadas en aplicación y entrega de resultados con las del grado 11; en áreas definidas en convocatoria nacional (ver gráfica N°1: Mejoramiento por resultados en las pruebas saber)

Las pruebas SABER son evaluaciones realizadas periódicamente para determinar el nivel de desempeño de los estudiantes de educación básica de todo el país. Su aplicación permite conocer los desempeños y avances de los estudiantes en cada una de las competencias y componentes evaluados; asimismo se logra información relacionada con los factores que inciden en la obtención de los resultados, con lo que se orienta la toma de decisiones tendientes al fortalecimiento de los aprendizajes.

El carácter periódico de la prueba, favorece la toma de decisiones oportunas, relacionadas con planes y acciones de mejoramiento, por parte del Ministerio de Educación, Entidades Territoriales e Instituciones Educativas; hacer seguimiento a los impactos contribuye a que se identifiquen a tiempo las fortalezas y dificultades, para poder realizar los ajustes pertinentes, contribuyendo de esta manera al mejoramiento de la calidad educativa.

Otra de las oportunidades generadas con esta información, es la posibilidad de conocer las particularidades de cada una de las sedes y jornadas que forman parte de la institución educativa, lo que es muy positivo, ya que los análisis realizados estarán contextualizados y ajustados a la realidad.

Alcanzar el nivel de desempeño superior en las áreas evaluadas en la prueba SABER 11, es el resultado de un proceso iniciado en los niveles básicos; es la sumatoria de acciones tendientes al desarrollo y fortalecimiento de las competencias, que llegan a su punto máximo en grado 11 para dar inicio a otro ciclo. Dado que para llegar a la meta con éxito es necesario hacer seguimiento al proceso, se implementan las pruebas SABER 3, 5 y 9 con lo que se revisan los avances hacia la obtención de los buenos resultados en grado 11º; en este sentido, se encuentra que alcanzarlos debe ser una necesidad institucional y requiere del trabajo en equipo del colectivo de docentes y directivos docentes.

Países como Francia, Inglaterra y Holanda, dentro del contexto europeo y Chile, Brasil y México en el latinoamericano, han diseñado esquemas de incentivos a docentes relacionados con el desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas, motivándolos a utilizar estos resultados en la revisión de planes de estudio y prácticas pedagógicas, provocando de esta manera una transformación tendiente al mejoramiento.

Respecto al tema de incentivos basados en los resultados de los estudiantes, Morduchowicz señala que su formulación contribuye a construir una cultura en la que toda la comunidad se preocupe y participe de los objetivos de la organización. Igualmente establece que plantearlos por el trabajo en equipo o a nivel institucional, elimina el problema de la identificación del docente que coadyuvó a la mejora en la calidad y a fomentar el trabajo colaborativo.

Lo anterior encuentra fundamento con Murnane cuando alude a las ventajas que ofrecen los incentivos grupales, ya que los resultados reflejan no solamente el esfuerzo de un individuo sino el de sus compañeros, refuerza la planificación y la resolución de problemas del grupo y ayudan a asegurar la colaboración entre ellos. "Para que una escuela sea efectiva, los maestros deben trabajar duro, trabajar juntos, y continuar trabajando duro y juntos por un período de varios años"(Murnane1993).

Lo anterior aportó a que se pensara en el Mejoramiento de Resultados en pruebas SABER 3, 5, 9 Y 11 como una categoría a incentivar, dentro de la propuesta de Plan de Incentivos para educadores oficiales del país. Buscando igualdad de oportunidades entre los docentes que deseen recibir el incentivo y el fortalecimiento del trabajo institucional. Para esto, se establecieron tres unidades a incentivar: Docentes de la zona urbana, Equipos de docentes de la zona rural y Establecimientos Educativos de la zona urbana y rural.

Para esta categoría, se propone un esquema de incentivos de carácter mixto, en el que se incluyen los de tipo monetario representado en bonos, becas de estudio y no monetario, representados en reconocimientos públicos, comisiones de servicio y priorización en dotación para la institución; atendiendo de esta manera a las motivaciones intrínsecas y extrínsecas que los docentes puedan tener, esperando motivar al maestro para que cualifique su desempeño profesional de manera que se obtengan mejores resultados, al tiempo que se genere dentro de la institución una cultura del mejoramiento continuo.

Categoría N°2. Investigación e Innovación para el mejoramiento de la calidad educativa (ver gráfica N°2: Investigación e innovación)

La investigación educativa es concebida como la mirada rigurosa que pretende construir, explicar o comprender los fenómenos educativos y a su vez se convierte en un proceso de aprendizaje para los docentes que participan en ella, de tal modo que esa experiencia les permita considerar una acción informada y reflexiva sobre la propia práctica.

La problematización que hace el docente de su quehacer de manera sistemática y crítica, en búsqueda de explicaciones o interpretaciones del mismo, apunta a la cualificación en su desempeño profesional y al mejoramiento de la calidad educativa. Un maestro que investiga gana en comprensión de su labor, se percibe diferente, se relaciona de otras maneras, reconoce en los otros referentes para el mejoramiento de sus prácticas, al intercambiar con sus pares se da la oportunidad de exponer sus inquietudes, de rectificar sus concepciones, de afianzar sus certidumbres, (Orozco, 2002). Es así como los saberes, a la luz de la investigación y la innovación, se dinamizan, ganan en flexibilidad, los currículos se relativizan y se contribuye a la construcción de conocimiento significativo en el aula.

En este sentido, la visión de la investigación como responsabilidad del docente lleva implícito un cambio en la enseñanza y en el aprendizajeLas instituciones donde sus proyectos educativos tienen en cuenta procesos de investigación e innovación y apoyan iniciativas de los docentes que investigan, se constituyen en espacios en donde no sólo se reproduce la sociedad sino que ésta se piensa en perspectiva, se recrea, se avizora con mirada crítica. La investigación y la innovación implican también, la construcción de comunidad académica, propiciando aportes a una mejor calidad en la educación.

De otra parte, la comunidad educativa que reconoce las posibilidades de la investigación y los alcances de la innovación puede responder, con mayores posibilidades de éxito, a los retos y necesidades que exige actualmente la sociedad.

Estos procesos de indagación e innovación exigen un trabajo en grupo, coordinado en todas sus etapas, lo que implica pasar de una práctica docente centrada en la transmisión de conocimientos, a una práctica de construcción de los mismos, generando así, espacios significativos para el aprendizaje y a su vez, motivando la creación de cultura científica en niños, niñas y adolescentes. De ahí que se deban incentivar los equipos de docentes, tanto de la zona urbana como rural que conformen grupos de investigación educativa e innovación propiciando mejoramiento de la calidad educativa en su entorno.

Teniendo en cuenta los aportes de los actores que hicieron parte de la movilización nacional, sobre esta variable, se afirma que hay un acuerdo general, con la advertencia de incentivar aquellas investigaciones o proyectos relacionados con el aspecto pedagógico y con toda la rigurosidad que en una investigación debe darse, incluyendo el proceso desde su gestación con el acompañamiento de entidades como Colciencias y Universidades que adelanten igualmente procesos rigurosos de investigación.

Es de anotar que la convocatoria para participar en el otorgamiento de este incentivo se hará con una periodicidad de dos (2) años, dado que los procesos de investigación e innovación requieren de un tiempo prudencial y adecuado para desarrollar, revisar, confrontar cada una de las etapas, desde su planeación hasta la publicación de los resultados.

Categoría 3: Prácticas Pedagógicas (ver gráfica N°3: Prácticas Pedagógicas)

Se debe partir por afirmar que la escuela es el ámbito geográfico y mental en donde se produce el encuentro con lo individual y lo colectivo, lo que implica el reconocimiento de diferencias que, en algunos casos, pueden ser conflictivas, por lo que el maestro debe, antes de todo, despertar en sus alumnos la capacidad necesaria para actuar en ambientes abiertos, manteniendo la libertad y el respeto por la diversidad como lo plantea Amartya Kumar Sen.

El desarrollo de las prácticas pedagógicas debe orientarse a educar para pensar, para crear y para innovar, donde el papel fundamental del docente es el de conectar los diversos intereses, expectativas, necesidades y vivencias de sus alumnos en los planes afectivos y cognitivos, en una postura que promueva la diferencia y la complejidad.

Es por ello que en las prácticas pedagógicas se nota la concepción de mundo y del ser humano que se manejan dentro de contextos determinados por situaciones específicas de lenguaje, interacción social y modos de producción cultural. Así, las prácticas pedagógicas deben, en esencia, contribuir al desarrollo de por lo menos cinco atributos esenciales en las personas que están bajo su acción: la orientación y motivación del y hacia el aprendizaje, la creación de un clima que favorezca relaciones interpersonales sanas, el dominio disciplinar, la gestión del conocimiento y la existencia de criterios evaluativos consistentes y coherentes.

En relación con la definición y ejecución de un plan de incentivos para los docentes, debe hacerse énfasis en la necesidad de diseñar políticas que siempre incluyan la participación de las personas involucradas, como única garantía de su implementación, conservando los principios de capacidad (de transformación), igualdad, agencia –como cita Amartya Kumar Sen “el individuo no debe ser considerado como un ente pasivo que recibe ayuda sino como un motor de generación y cambio”-, debate (participación de los actores involucrados en el diseño e implementación de políticas públicas) y democracia en cuanto a la capacidad de elección.

Así, esta Categoría se convierte en una pieza clave en el deseo de lograr la cualificación del docente y mejorar la calidad de la educación, conservando pues el concepto del acto educativo como un diálogo entre personas, más que entre contenidos.

Las prácticas pedagógicas se han catalogado como innovadoras, de emprendimiento y prácticas significativas.

Prácticas innovadoras

La innovación en el aula no surge de la nada; es decir, toda propuesta de innovación de las prácticas pedagógicas nace de una posición crítica ante algún problema y está marcada por una especie de ‘optimismo crítico’ en el sentido que cuando el docente decide este camino innovador, reconoce vacíos existentes y pretende superarlos con su propuesta. Por ello, toda mirada a una práctica innovadora se debe alejar del exclusivo criterio de los contenidos que desarrolla, para considerar factores como las causas que dan origen a la propuesta innovadora, la justificación que rodea tal propuesta, los objetivos que persigue, la adecuación de los contenidos a la real solución o superación del problema planteado, los tiempos y recursos asignados y los criterios aplicados en la evaluación del y para el aprendizaje. Esta concepción no significa otra cosa que alejarse de la visión “contenidista” del currículo y su expresión práctica en la medida de lo que se ha detectado como problema esencial de la educación y de lo que se propone como innovador.

Prácticas de emprendimiento

Considerar el emprendimiento dentro del campo docente, nos debe alejar un poco de la noción gerencial empresarial productiva en términos de producción de bienes y servicios. No obstante, una buena práctica emprendedora debe dar evidencias del perfil del docente en el sentido del uso adecuado de los recursos de los que dispone; pero, además, debe ser una práctica que, en el mundo de hoy, permita generar apropiación pedagógica de las nuevas tecnologías, en especial aquellas de la información y la comunicación. Por otro lado, debe propender por la calidad y el mejoramiento continuo, el aporte a la formación de ciudadanos reflexivos y propositivos para la sociedad y un sello de innovación en cuanto a ruptura válida y viable de paradigmas en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Prácticas significativas

Para que un aprendizaje se vuelva vivo, tenemos que darle tiempo; es decir, no se puede pretender la generación de prácticas significativas sin que tengan un proceso natural de maduración. Ello implica un proceso en el que se privilegian los intereses, expectativas y necesidades de los alumnos, se orienta más al aprendizaje que a la misma enseñanza y deja en los alumnos una huella incorporada en su sistema de valores, saberes, creencias y actitudes.

Las buenas prácticas pueden ser producto del trabajo y esfuerzo de un solo docente o de todo un equipo, razón por la cual, los incentivos pueden ser individuales o grupales. De ahí la necesidad de establecer criterios claros de participación y asignación de incentivos.

Categoría 4: Liderazgo (ver gráfica N°4: Liderazgo)

No podemos abordar el concepto de liderazgo sin reconocer que el grupo es la unidad básica que proporciona la oportunidad de ejercerlo. En otras palabras, el líder responde al nivel que requiere el grupo, como colectivo, e implica la capacidad de dirigir, influir y motivar a los miembros del grupo para que realicen tareas y objetivos conjuntos. Desde esta perspectiva, enfrentar el asunto del liderazgo docente implica el diseño de mecanismos muy finos que permitan captar su inteligencia (en relación con la resolución de problemas, asociación y anticipación), confianza en sí mismo y en los demás, seguridad en sus palabras y actos, personalidad que permita empatía y comunicación asertiva, perseverancia en el logro de metas, gestión apropiada de recursos y capacidad de dirigir a otras personas recordando el planteamiento de Manfred Max Neef, Elizalde y Hoppenhayn, que postulan el desarrollo a escala humana y determinan como el mejor proceso de incentivos es aquel que permite elevar la calidad de vida de las personas, en este caso de los alumnos y a su vez del docente, que en retroalimentación se nutre del aprendizaje de sus alumnos.

Por definición, el docente debe ser un líder y fomentar este rasgo se convierte en una buena estrategia de motivación extrínseca.

En esta categoría se han considerado tres aspectos del liderazgo: el relacionado con la excelencia en la labor docente, el liderazgo de los directivos docentes, orientado al mejoramiento de la calidad educativa en su institución y el liderazgo en la inclusión de una segunda lengua.

Liderazgo y excelencia en la labor docente

El perfil de la excelencia del docente que posee liderazgo, se podría resumir en la valoración de su desempeño eficaz dentro y fuera del aula de clase. Para esto, se requieren algunas condiciones mínimas, a saber:

Poseer equilibrio y madurez emotiva y cognitiva para enfrentarse adecuadamente a los problemas y presiones que se derivan de su liderazgo de excelencia, pues así evitará actuar bajo sentimientos de empatía o antipatía que condicionen su relación con los diversos tipos de alumnos.

Confiar en las capacidades de sus alumnos, como sujetos individuales y como grupales, para resolver sus conflictos de manera adecuada, lo que lo lleva a una concepción dinámica y compleja que se da en el proceso de desarrollo y mejoramiento continuo de la educación. Hacer uso frecuente de una especie de flexibilidad producto de la confianza en sí mismo y en el grupo, tanto en el plano emocional como cognitivo.

Mantener una actitud de apertura, tolerancia y aceptación de ideas que no siempre están articuladas con las suyas.

Desarrollar y manifestar una competencia interpersonal que le permita establecer relaciones respetuosas, auténticas y funcionales con sus alumnos; esto significa saber comunicarse adecuadamente, a nivel verbal y no verbal.

Liderazgo en los directivos docentes orientado al mejoramiento de la calidad educativa

Es cierto que los procesos de cambio o mejoras sustantivas en educación ocurren en las aulas y en las escuelas, pues es allí donde las reformas y las políticas educativas se hacen realidad, no de un modo mecánico, sino por directivos líderes que anticipan un futuro educativo diferente y son capaces de conducir a la comunidad educativa hacia él.

En consecuencia, el liderazgo de los directivos docentes implica el análisis de cómo articulan las relaciones, muchas veces tensionantes porque se dan en sentidos opuestos, entre por lo menos cuatro factores: los docentes como individuos y las políticas educativas generadas desde una entidad diseñada para tal fin; las demandas de cambio y de estabilidad; las funciones de gestión directiva y de gestión del conocimiento y la autonomía y la rendición de cuentas.

Los aportes en la definición de esta variable se concretaron en el concepto de directivo docente como líder transformacional que en su ejercicio, implementa estrategias que permiten identificar, divulgar y documentar las buenas prácticas; fomentando así el diálogo académico y el intercambio de experiencias, que permiten cualificar los procesos institucionales.

Por tanto la Gestión Directiva debe propiciar el trabajo en equipo y promover, en su comunidad, el conocimiento del elemento teleológico de la institución, los valores, objetivos y metas, con el objetivo de direccionar en ese sentido las acciones que allí se lleven a cabo. Igualmente, el liderazgo directivo se evidencia en la capacidad que se tiene, de articular los procesos institucionales en los contextos locales y nacionales, en procura de hacer universal el conocimiento.

Esta variable incentiva al directivo docente que ejerce un rol que supere el de administrar, ya que es el reconocimiento al mediador entre conocimiento, contexto y comunidad educativa que aporta en gran medida al progreso social. “Cuando se establece un vínculo entre necesidades y satisfacciones se hace posible construir un desarrollo auténticamente humanista” (Max Neef, 1986).

Emiliana Vegas (2008) afirma que en muchas partes del mundo, una de las dificultades de la profesión docente es la falta de infraestructura y de condiciones que posibilite ejercer adecuadamente el arte de educar. Por ello, es necesario que dentro de los esquemas de incentivos, se planteen los institucionales, que permitan obtener recursos adicionales, para el mejoramiento de espacios, adquisición de materiales o para el apoyo de las buenas prácticas. Esta idea es compartida por los participantes, dado que consideran que si bien es cierto está la necesidad de reconocer el buen desempeño del directivo y/o de su equipo de gestión, la institución debe ser reconocida y fortalecida para que pueda continuar con el proceso de mejoramiento.

Proyectar un esquema de incentivos mixto en esta variable, potencializa al directivo en su realización personal, al enaltecerlo por su gestión; atendiendo así a sus motivaciones intrínsecas; por otro lado, es la oportunidad de reconocerle económicamente el mayor esfuerzo con el que se desempeña.

El liderazgo en la inclusión de una segunda lengua

El mundo se conecta más y más cada instante la tecnología que crea estas conexiones está creciendo rápidamente; la necesidad de aprender una segunda lengua (incluidas las lenguas de las diferentes etnias, grupos indígenas y el lenguaje de señas) aumenta progresivamente.

Saber una segunda lengua, ayuda a entender al mundo, mejora la posición cognitiva del individuo y contribuye al ejercicio de la inteligencia. Cada vez más, el mundo se empequeñece en sus distancias, cada vez más, las personas salen de su entorno, cada vez más, se reconocen otras formas culturales e, incluso, las adoptamos o adaptamos como nuestras. En realidad, aquellos estudiantes restringidos a una educación monolingüe, están en peligro de no poder asumir demandas cada vez más complejas de nuestra sociedad; además, en el mercado laboral saber un segundo idioma es un valor agregado que marca diferencia y las posibilidades de una mejor calidad de vida son innegables.

Junto con esto, todos los estudios coinciden en afirmar que aprender un segundo idioma estimula el desarrollo de la mente por cuanto contribuye a la fluidez verbal; de hecho, todas las funciones cognitivas (atención, percepción, memoria, inteligencia y lenguaje) se mejoran con el aprendizaje de una lengua diferente a la nativa. En resumen, su aprendizaje proporciona ventajas en la vida social y cultural, en el entorno laboral y económico y en el desarrollo de las capacidades de la mente.

A continuación se presentan cada una de las categorías y variables, así como los criterios, requisitos, condiciones marco legal y fuentes de financiación globales del Plan de incentivo que se propone, de la siguiente manera:

MEJORAMIENTO POR RESULTADOS EN PRUEBAS SABER

(La convocatoria de esta categoría será anual)

VARIABLE A INCENTIVAR

Resultados en competencias evaluadas censalmente, SABER 11, en áreas definidas por convocatoria nacional, y en los grados 3,5 y 9 cuando éstas estén alineadas con las de grado 11.

INCENTIVAR A

Docentes de la zona urbana o rural

Equipos de docentes de la zona urbana o rural

Establecimientos Educativos de la zona rural o urbana

- * Tres incentivos por unidad territorial, representados en bonos por 30 SMLMV.
- * Comisión de servicio, de dos meses, a un docente ganador por departamento, como docente – tutor – multiplicador de la experiencia en su departamento.
- * Reconocimiento público al docente que haya inscrito el proyecto, lo haya ejecutado y presente evidencias del impacto positivo durante el desarrollo

- *Tres incentivos por entidad territorial, representados en bonos por 30 SMLMV .
- *Comisión de servicios, de dos meses, a un docente del equipo ganador por departamento, como docente – tutor – multiplicador de la experiencia en su departamento.
- *Reconocimiento público al equipo docente que haya inscrito el proyecto, lo haya ejecutado y presente evidencias del impacto positivo durante su desarrollo.

- *Priorización en dotación hasta por 30 SMLMV para las instituciones educativas que mejoren el nivel de desempeño de sus estudiantes en pruebas estandarizadas.
- * Reconocimiento público a las instituciones que evidencien mejoramiento en el nivel de desempeño de los estudiantes, en pruebas estandarizadas.

CRITERIOS

*Para docentes cuyos estudiantes de básica y media que hayan logrado una mejora significativa (pasar de un nivel a otro o superar en más de dos puntos a los ubicados en el muy superior) en los resultados de las pruebas saber 3,5,9 y 11 en áreas definidas por convocatoria nacional.

*Elaboración previa, individual o en equipo, del plan de trabajo para el mejoramiento de los resultados .

Tipo de Vinculación
Solamente podrán acceder a este incentivo los docentes y directivos docentes que se encuentren escalafonados en el régimen de carrera administrativa docente.
Postulación: por parte del Establecimiento Educativo ante el comité de calidad de la respectiva Secretaría de Educación.
Registro en el Sistema nacional de incentivos.

REQUISITOS

CONDICIONES

Afectación: Este incentivo no constituye afectación salarial ni prestacional.

Condiciones:

- *Inscribir el proyecto de mejoramiento en los niveles de desempeño en pruebas SABER.
- *Evidenciar el mejoramiento a través de comparativos de resultados con el año anterior.
- *Evidenciar avances significativos, pasar de un nivel a otro, o haber superado en más, de dos puntos los resultados de quienes están ubicados en nivel muy superior.

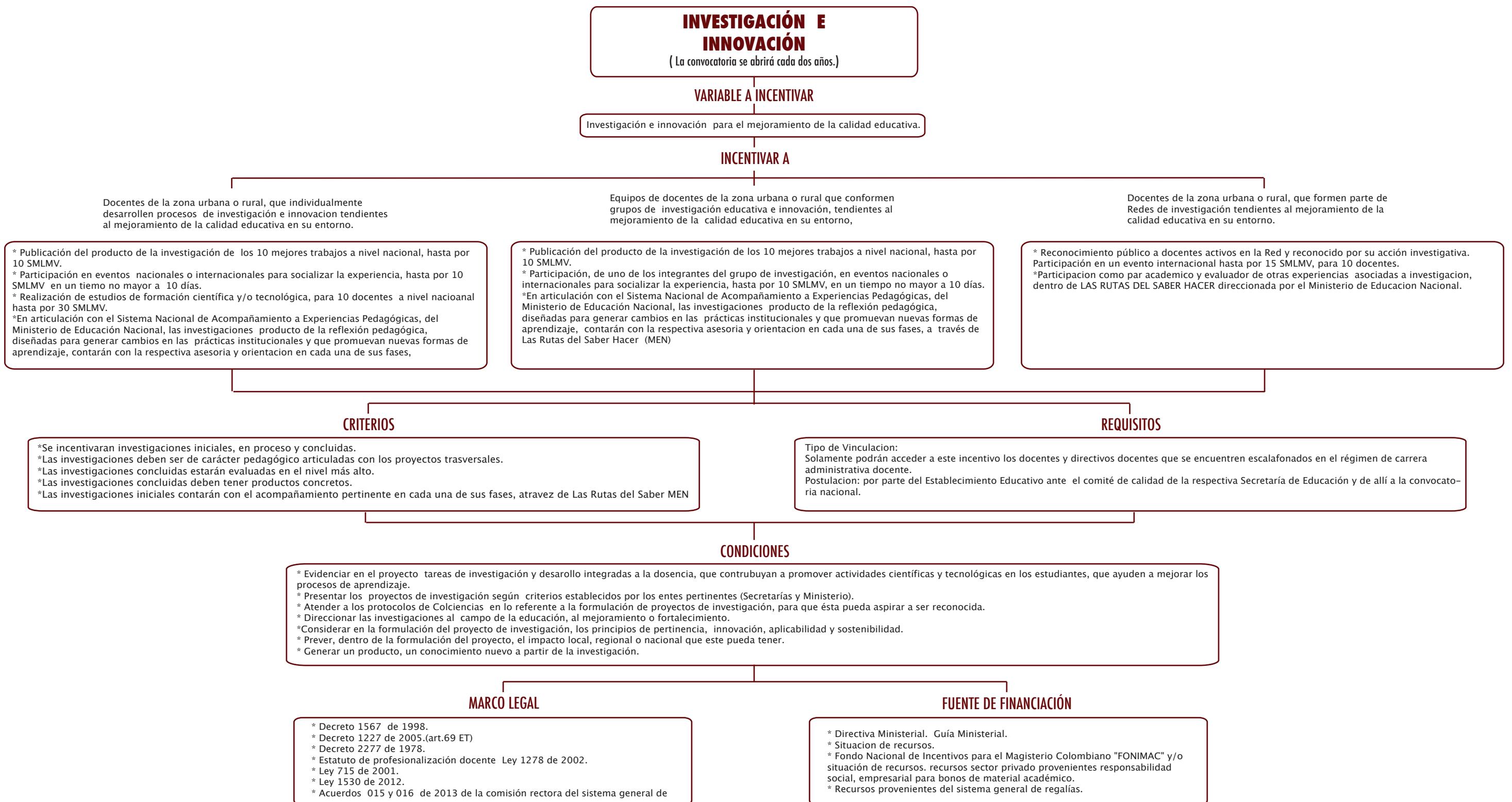
MARCO LEGAL

- * Decreto 1567 de 1998.
- * Decreto 1227 de 2005.(art.69 ET)
- * Decreto 2277 de 1978.
- * Estatuto de profesionalización docente Ley 1278 de 2002.
- * Ley 715 de 2001.
- * Decreto 1290 de 2009.
- * Decreto 1001 y 1002 de 2013.

FUENTE DE FINANCIACIÓN

- *Directiva Ministerial. Guía Ministerial.
- * Situación de recursos.
- * Fondo Nacional de Incentivos para el Magisterio Colombiano "FONIMAC" y/o situación de recursos. recursos sector privado provenientes responsabilidad social, empresarial para bonos de material académico.

Gráfica N°1: Mejoramiento por resultados en las pruebas saber.



Gráfica N°2: Investigación e innovación.

PRÁCTICAS PEDAGÓGICAS

(La convocatoria de esta categoría será anual)

VARIABLE A INCENTIVAR

Prácticas Innovadoras

Prácticas de emprendimiento

Prácticas significativas

INCENTIVAR A

Docentes o equipos de docentes , de la zona urbana o rural, que desarrollen Experiencias Inspiradoras y/o significativas en articulación con programas ministeriales creados para el mejoramiento de la calidad educativa.

* 94 reconocimientos de incentivo.(uno por entidad territorial) para proyectos innovadores , representados en bonos de 30 SMLMV en dinero.

*Posibilidad de acompañamiento y de más beneficios, en cada fase del Proyecto Innovador o de la Experiencia a través de la pertenencia en Las Rutas de Saber Hacer (MEN)

Docentes o equipos de docentes, de la zona rural o urbana, que desarrollen proyectos de emprendimiento de impacto local o regional.

* Financiamiento de 94 proyectos de emprendimiento para su continuidad con apoyo de servicios científicos y tecnológicos, representados en bonos de 30 SMLMV.

*Posibilidad de acompañamiento y de más beneficios, en cada fase del Proyecto Innovador o de la Experiencia a través de la pertenencia en Las Rutas de Saber Hacer (MEN)

Instituciones, de la zona rural o urbana, que muestren experiencias pedagógicas de impacto.

*94 Bonos para material didáctico correspondiente a 30 SMLMV.

* Reconocimiento público en ceremonia especial a 188 experiencias significativas cuyos docentes tendrán prelación en la selección de tutores o formadores en los diferentes programas del Ministerio.

*Posibilidad de acompañamiento y de más beneficios, en cada fase del Proyecto Innovador o de la Experiencia a través de la pertenencia en Las Rutas de Saber Hacer (MEN)

CRITERIOS

- * Experiencias que tengan impacto en la comunidad educativa, en relación con el mejoramiento de los aprendizajes y que estén articuladas a programas del Ministerio de Educación Nacional.
- * Experiencias que tengan impacto en la comunidad educativa, en el contexto local o regional .
- * Experiencias con poblaciones pertenecientes a minorías étnicas o con situación de discapacidad.

REQUISITOS

- Tipo de Vinculacion:**
Solamente podrán acceder a este incentivo los docentes y directivos docentes que se encuentren escalafonados en el régimen de carrera administrativa docente.
Postulacion: por parte del Establecimiento Educativo ante el comité de calidad de la respectiva Secretaría de Educación.
Registro: Sistema nacional de incentivos.

CONDICIONES

Afectación: Este incentivo no constituye afectación salarial ni prestacional.
Condiciones :

- * Las experiencias deben estar relacionadas con el mejoramiento de las prácticas de aula, que conduzcan al fortalecimiento de los proyectos institucionales
- * Experiencias concluidas.
- * Se incentivarán propuestas excepcionales y no habituales.
- * Generación de nuevos conocimientos.
- * Impacto dentro del contexto en el que están inmersos los estudiantes.
- * Estas prácticas incentivadas deben transformar positivamente la comunidad y su entorno.

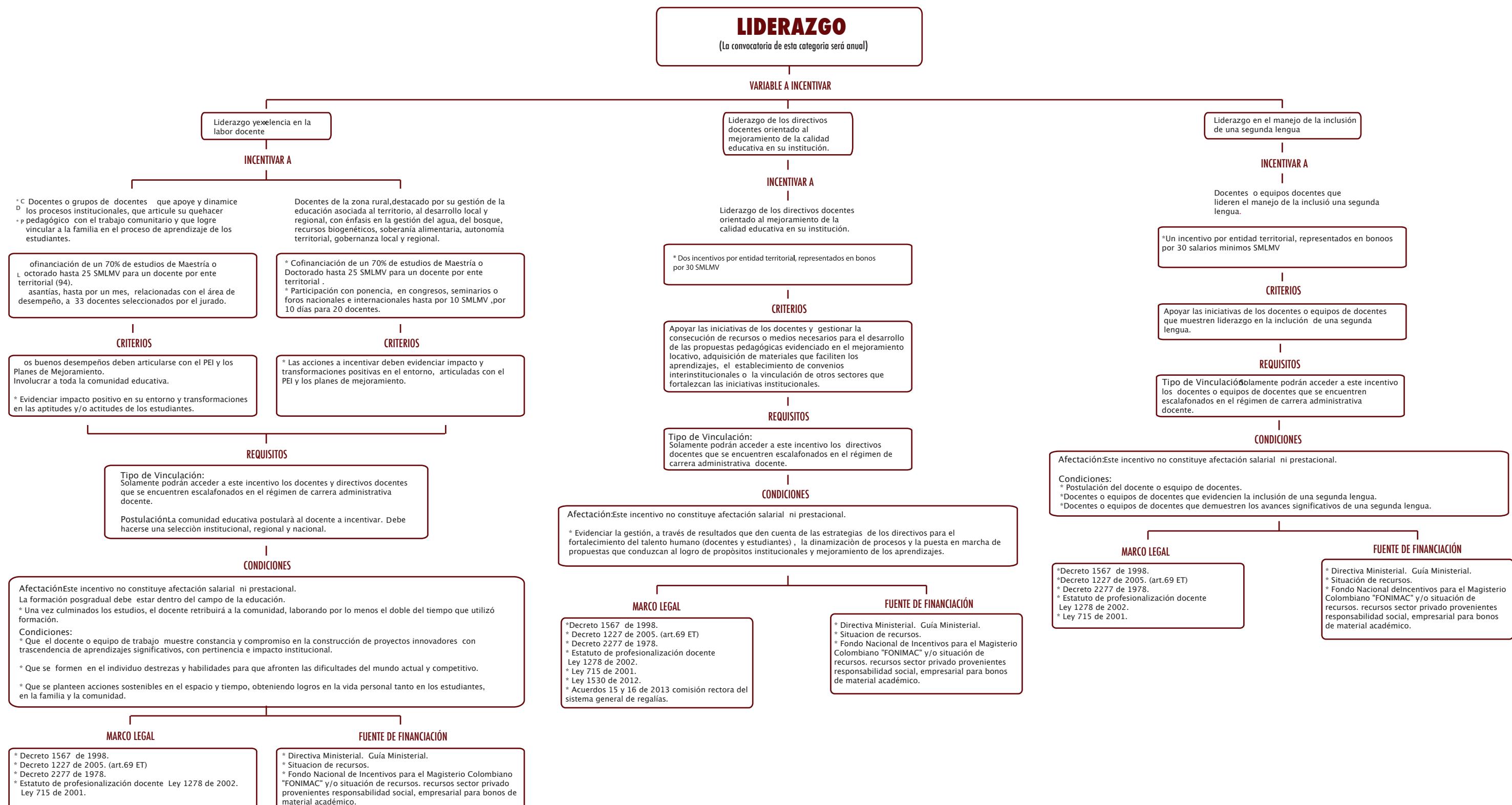
MARCO LEGAL

- * Decreto 1567 de 1998.
- * Decreto 1227 de 2005.
- * Decreto 2277 de 1978.
- * Estatuto de profesionalización docente Ley 1278 de 2002.
- * Ley 715 de 2001.
- * Ley 1530 de 2012.
- * Acuerdos 15 y 16 de 2013 de la comisión rectora del sistema general de regalías.

FUENTE DE FINANCIACIÓN

- * Directiva Ministerial. Guía Ministerial.
- * Situación de recursos.
- * Fondo Nacional de Incentivos para el Magisterio Colombiano "FONIMAC" y/o situación de recursos. recursos sector privado provenientes responsabilidad social, empresarial para bonos de material académico.

Gráfica N°3: Prácticas Pedagógicas.



Gráfica N°4: Liderazgo

4.2. Escenario Financiero

El plan de incentivos en su primera fase (año 2012) presentó desde el punto de vista financiero tres esquemas o escenarios financieros, para con ellos tener varias posibilidades de aplicación, a saber:

Un primer escenario planteaba el financiamiento en un 100% con recursos provenientes del sector público, el cual a su vez presentaba tres (3) fuentes: la primera correspondía al traslado de recursos del Sistema General de Participación –SGP-, complementarios a los existentes; una segunda fuente proveniente de los rendimientos financieros generados de los recursos del SGP – participación de educación- la cual es manejada en su totalidad por las entidades territoriales; y una tercera fuente, estaba constituida por los recursos provenientes de la venta de certificados y similares expedidos por estas entidades.

Un segundo escenario determinaba el financiamiento en un 100% con los recursos provenientes del sector privado, el cual igualmente a su vez presentaba tres (3) fuentes de financiación así: la primera fuente correspondía a un porcentaje de las utilidades netas contables presentadas por las entidades financieras – bancos; la segunda fuente del porcentaje proveniente de los beneficios netos o excedentes que presentan las entidades del sector solidario – cooperativas - sub sector cooperativas financieras, y como tercera fuente las donaciones presentadas por las personas naturales o jurídicas de naturaleza pública o privada.

El tercer escenario planteado, involucraba la convergencia o participación de los dos sectores, público y privado, el cual contendría todas las fuentes presentadas en los escenarios uno y dos.

Determinados los escenarios, durante el proceso adelantado en el presente año, fueron objeto de presentación y discusión a través de espacios diversos de diálogo y discusión con actores representativos.

Con dichas socializaciones, y a partir de las recomendaciones de la oficina de Planeación y Finanzas de Ministerio de Educación Nacional para el análisis de los escenarios, se determinó que el esquema de financiación tres (aportes sector público y privado), es el que proporciona mayor solidez al momento de realizar o garantizar los rubros del Plan de Incentivos para docentes y directivos docentes del sector oficial.

En conclusión, se determinó el siguiente esquema o escenario financiero a fin de financiar el plan de incentivos para los educadores y directivos del sector oficial así: