

## Panorama del progreso educativo en Latinoamérica 2006

*“Cantidad sin Calidad” es el nombre del Informe de Progreso Educativo en América Latina 2006, el segundo que publica el PREAL, ahora con el aval de su Consejo Consultivo, para hacer seguimiento a los principales indicadores y políticas educativas de la Región, cuyos principales contenidos se sintetizan aquí.*

A continuación se resumen los principales hallazgos del nuevo Informe de Progreso Educativo, acompañando cada ítem con una nota que califica el estado actual (A = Excelente, B = Bueno, C = Regular, D = Malo, F = Muy malo) y un indicador de la tendencia observada (Progreso ↑, Sin tendencia definida ↔, Retroceso ↓). El documento completo se puede ver en el sitio [www.preal.org](http://www.preal.org)

### I. CANTIDAD SIN CALIDAD

#### **El rendimiento en las pruebas sigue siendo bajo tanto en evaluaciones internacionales como nacionales (D, ↔)**

Esto se observa en evaluaciones de 2003 como PISA (Programme for International Student Assessment), donde los estudiantes de 15 años de edad de los países latinoamericanos participantes (Brasil, México y Uruguay) obtuvieron puntajes cercanos al extremo inferior en lectura, matemáticas y ciencias entre los 41 países examinados; y TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study), donde los estudiantes chilenos de 8° grado obtuvieron entre 50 y 70 puntos menos de lo esperado, considerando el ingreso per cápita de Chile, su nivel de desarrollo humano y su gasto en educación.

Las pruebas nacionales son igualmente preocupantes: en Colombia sólo 1 de 4 estudiantes de 5° grado puede combinar las operaciones matemáticas para resolver un problema de la vida diaria; en El Salvador el 40 a 50% de los estudiantes de secundaria está en el nivel más bajo de desempeño en lenguaje, ciencias y estudios sociales; en Perú menos de 1 entre 10 estudiantes de 6° grado cumple con las expectativas en lenguaje y matemáticas para su nivel.

La mayoría de los países no sabe si el aprendizaje ha mejorado en el tiempo.

#### **La mayoría de los niños se matricula en el sistema escolar (B, ↑)**

Las tasas de matrícula han aumentado sostenidamente en todos los niveles desde 1980 y la mayoría de los países están próximos a lograr que todos los niños ingresen a primaria, aunque aún hay bolsones de inescolaridad entre las poblaciones más pobres y las de regiones apartadas. El 40% de los niños todavía no se matricula en preescolar y el 35% de los jóvenes no lo hace en la secundaria.

Según estudios del Banco Mundial, los trabajadores latinoamericanos tienen casi 1,5 años menos de escolaridad que los países con ingresos similares.

#### **Los niños permanecen más tiempo en las escuelas, pero pocos terminan la educación secundaria (C, ↑)**

Casi todos los niños de las zonas urbanas terminan la educación primaria y las tasas de egreso totales siguen aumentando. Brasil ha tenido un progreso significativo, elevando la proporción de jóvenes rurales y urbanos con seis años de escolaridad en por lo menos 20 puntos porcentuales entre 1990 y 2002. También Guatemala y El Salvador han mostrado importantes avances. Sin embargo, todavía más de 1 de cada 10 niños de la región no termina la primaria y las tasas de culminación en las zonas rurales siguen siendo muy inferiores a las de las zonas urbanas. Las tasas de culminación en secundaria también son bajas (en torno al 60% o menos).

Las tasas de repetición en la primaria bajaron del 29% en 1988 al 11% en 2002, pero siguen siendo más del doble del promedio mundial (5,6%).

#### **La desigualdad continúa siendo persistente y generalizada (D, ↔)**

El porcentaje de personas de bajos ingresos que accede al sistema escolar es mayor que antes. En Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Venezuela han reducido las diferencias en la matrícula en la primaria entre los ricos y los pobres casi a la mitad desde 1990. Sin embargo, los niños de las familias pobres siguen aprendiendo significativamente menos y abandonando el sistema escolar mucho antes que los de familias de mejores niveles socioeconómicos. Con excepción de Jamaica, la quinta parte más rica de la población entre 21 y 30 años de edad tiene de 5 a 7 años más de escolaridad que la quinta parte más pobre. En la mayoría de los países la brecha ha permanecido igual o ha aumentado. El Salvador constituye una notoria excepción: entre 1995 y 2000 logró reducir la brecha entre los ricos y los pobres en más de dos años.

Los niños indígenas y afrolatinos tienen menores probabilidades de terminar la educación primaria que los demás, así como de matricularse en la secundaria, pero las brechas raciales/étnicas parecen estar reduciéndose, en términos de alfabetismo y matrícula en primaria.

### II. AVANCES EN POLÍTICAS

A continuación se analiza el avance en las cuatro áreas de políticas prioritarias propuestas por PREAL desde 1998:

#### **1. Establecer estándares educativos (D, ↑) y medir el avance en su cumplimiento (sistemas de evaluaciones) (C, ↑)**

Varios países están avanzando en la definición de lo que esperan que los



estudiantes sepan y sean capaces de hacer (Colombia, Chile, Argentina, Honduras, Nicaragua y algunos estados de Brasil), pero hasta ahora ninguno ha establecido, difundido e implementado cabalmente estándares educativos nacionales. En general, a los maestros se les entrega un currículo que especifica los temas que deben cubrir, pero en la mayoría de casos son más bien una guía sobre los contenidos que un compromiso con el logro de niveles de aprendizaje mínimos, y no especifican qué constituye un desempeño excelente, bueno, aceptable o inaceptable en cualquier materia. No se han armonizado todavía los estándares nacionales con el resto del sistema educativo (formación docente, planes de estudio, textos escolares, evaluaciones, programaciones presupuestarias, etc.).

Los sistemas nacionales de evaluación se han fortalecido, ocho países latinoamericanos están participando en evaluaciones internacionales y varios se integrarán próximamente. Sin embargo, los sistemas de evaluación siguen enfrentando importantes obstáculos como falta de claridad con respecto a los objetivos previstos y al uso de la información que proveen las evaluaciones, poco personal técnico y profesional capacitado en el manejo de evaluaciones y mediciones, capacidad limitada de hacer comparaciones entre países y a través del tiempo, falta de compromiso financiero nacional, deficiencias en la divulgación de resultados y escasa cultura de evaluación.

## **2. Dar a las escuelas y comunidades locales mayor control sobre la educación y responsabilidad por ella (C, ↑)**

Los países han continuado delegando autoridad a los niveles locales, pero raramente llega a las escuelas, las que aún no pueden tomar decisiones claves como seleccionar, contratar y administrar su propio personal o decidir cómo asignar el presupuesto. Los maestros suelen tener una autonomía limitada para innovar en sus aulas y escasamente participan en la gestión de las escuelas. Los padres y las comunidades tienen poco que decir sobre cómo se manejan las escuelas. Una descentralización exitosa requiere una adecuada combinación entre participación local y un estado inteligente que especifique claramente lo que se

espera de las escuelas; que supervise el desempeño de estudiantes, maestros, y escuelas y dé seguimiento a las políticas educativas, que difunda la información sobre el desempeño escolar; que fomente la equidad, que proporcione recursos, incluyendo dinero, capacitación e incentivos para ayudar a las escuelas a cumplir sus objetivos; y se responsabilice ante la sociedad por la entrega de una educación de calidad para todos.

## **3. Fortalecer la profesión docente mediante incrementos en sueldos, una reforma de los sistemas de capacitación y una mayor responsabilidad de los profesores ante las comunidades que sirven (D, ↔)**

Los gobiernos se han orientado principalmente al mejoramiento de la formación y el perfeccionamiento docente, dejando de lado otros factores importantes, tales como la gestión y los incentivos. En los países centroamericanos existe una tendencia a trasladar a las universidades la formación docente impartida a nivel secundario y otras naciones están fomentando las comunidades de aprendizaje profesional, o desarrollando cursos intensivos de perfeccionamiento, junto con la utilización de alternativas de aprendizaje a distancia para llegar a los actuales y futuros maestros de las zonas rurales. A pesar de ello, la formación docente en general continúa enfatizando la teoría sobre la práctica y suele estar desvinculada de las necesidades del aula y el currículo. Sólo alrededor de las tres cuartas partes de los maestros de primaria de América Latina cuentan con la formación mínima que su país requiere. La mayoría de los docentes del sector público no se responsabiliza por los resultados. Sus sueldos no están vinculados al desempeño en prácticamente ningún país y rara vez se recompensa la excelencia pedagógica. El conflicto entre los gobiernos y los sindicatos de maestros persiste.

## **4. Aumentar la inversión por alumno en la educación básica (C, ↑)**

El gasto público en educación como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) aumentó de 2,7% en 1990 a 4,3% en el período 2002–2003 y es superior al promedio de los países de ingresos bajos y medios. Si agregamos los gastos privados y no formales, el porcentaje es más alto. El gasto por alumno también subió en la ma-

yoría de los países, aunque sigue siendo bajo. Después de realizar los ajustes por las diferencias en el costo de vida, el gasto anual por alumno en la educación primaria varía desde unos US\$ 190 en Nicaragua a unos US\$ 1.400 en Chile, todavía bajo comparado con el gasto promedio de los países de la OCDE (US\$ 4.800). Por otra parte, se observa que el gasto público en educación es poco eficiente y no llega equitativamente a los más pobres.

## **III. RECOMENDACIONES**

Para que todos los niños reciban una educación de alta calidad, se requiere que los países realicen dos cambios fundamentales en su política educacional:

### **1. Convertir el aprendizaje en la principal medida del éxito de la educación.**

A pesar de que el aprendizaje es el producto más importante que las escuelas deben desarrollar, la mayoría de los países, en lugar de centrar sus acciones en el fortalecimiento del aprendizaje, se concentran en el aumento del gasto y las matrículas, la capacitación de los docentes, la construcción de escuelas, la reforma curricular y la actualización de la tecnología. Todos estos son insumos; ninguno es un producto. Ha llegado el momento de modificar este patrón. Los gobiernos deben concentrarse en el producto más importante de la educación: el aprendizaje de los niños. Para lograrlo, deberán tomar las siguientes medidas: establecer claros estándares de aprendizaje, medir regularmente el aprendizaje de los estudiantes y participar en por lo menos una evaluación mundial para medir el rendimiento de los alumnos.

### **2. Hacer responsables a las escuelas ante los padres, los empleadores y los ciudadanos.**

Los gobiernos deben establecer relaciones de responsabilidad por los resultados con los ciudadanos, los políticos, las autoridades encargadas de las políticas y los proveedores. Para ello es necesario contar con objetivos claros, recursos suficientes, proveedores capaces y motivados, evaluaciones periódicas, además de un sistema transparente de recompensas y sanciones. ©