



Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Partnership for Educational Revitalization in the Americas

DOCUMENTOS

N° 41

**Cómo hicieron los sistemas
educativos con mejor
desempeño del mundo para
alcanzar sus objetivos**

Julio 2008

A large, light gray decorative graphic on the left side of the page, consisting of several concentric, overlapping circular shapes of varying thicknesses, creating a sense of depth and movement.

N° 41

**Cómo hicieron los sistemas
educativos con mejor
desempeño del mundo para
alcanzar sus objetivos**

Julio 2008

**Michael Barber,
Mona Mourshed**

Este documento fue originalmente preparado y publicado por McKinsey & Company bajo el título: Michael Barber y Mona Mourshed. Septiembre 2007. "How the World's Best-Performing School Systems Come Out On Top", McKinsey & Company, Social Sector Office. http://www.mckinsey.com/client/service/socialsector/resources/pdf/Worlds_School_Systems_Final.pdf

PREAL agradece a McKinsey & Co. Buenos Aires por la traducción del texto al español, que estuvo a cargo de Pablo Quintairos.

Las opiniones vertidas en este trabajo son responsabilidad de los autores y no comprometen a PREAL ni a las instituciones que lo patrocinan.

© McKinsey & Company

Todos los derechos reservados

Este estudio puede ser descargado de: www.preal.org/publicacion.asp
Si desea solicitar copias adicionales, contacte a PREAL
a través de CINDE o del Diálogo Interamericano:

CINDE
Santa Magdalena 75, piso 10, oficina 1002, Providencia
Santiago, Chile
56-2-3344302

INTER-AMERICAN DIALOGUE
1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510
Washington, D.C., 20036
202-822-9002

E-mail: infopreal@preal.org

ISSN: 0718-6002
Primera edición
Publicado en Chile

Diseño e Impresión:
Editorial San Marino
esm.cl

ÍNDICE

Palabras preliminares	5
Resumen ejecutivo	6
Prefacio	7
Introducción: Dentro de la caja negra	9
1. “La calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes”	15
2. “La única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción”	28
3. “El alto desempeño requiere el éxito de todos los niños”	38
Conclusión: El sistema y el proceso	45
Bibliografía	47

Agradecimientos

Los autores agradecen profundamente a los siguientes especialistas en educación por su apoyo y colaboración: Michael Fullan, Andreas Schleicher, Lee Sing Kong, S. Gopinathan y Peter Hill. Los autores también desean agradecer la importante contribución de Fenton Whelan a este informe, el revelador aporte de nuestros colegas de McKinsey Andrew Moffit, Maisie O'Flanagan y Paul Jansen, la capacidad editorial de Ivan Hutnik, y al director de arte Nicholas Dehaney, Media & Design, Londres.

PALABRAS PRELIMINARES

La capacidad de los países –tanto las economías más avanzadas del mundo como aquellas que están experimentando un rápido desarrollo– para competir en la economía global de conocimientos depende cada vez más de su disposición para hacer frente a la creciente demanda de un alto nivel de conocimientos. Esto, a su vez, requiere importantes mejoras en la calidad de los resultados escolares y una distribución más equitativa de las oportunidades de aprendizaje.

Las evaluaciones internacionales, como el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) de la OCDE, permiten en la actualidad comparar directa y regularmente la calidad de los resultados académicos entre los distintos sistemas educativos. Estos programas revelan amplias diferencias en el grado de éxito de los países con relación al fomento del conocimiento y las capacidades en áreas claves. Para algunos países, los resultados del Informe PISA han sido desalentadores, ya que han demostrado que el desempeño de los estudiantes de 15 años está considerablemente retrasado respecto de otros países, en algunos casos en una medida equivalente a varios años de escolaridad y a veces pese a grandes inversiones en educación. Las comparaciones internacionales también han resaltado fuertes variaciones en el desempeño de las escuelas y han generado serias preocupaciones acerca de la equidad en la distribución de oportunidades de aprendizaje. Por último, aunque no menos importante, sugieren que existe un gran campo para mejorar la eficiencia educacional, al punto que, en los países de la OCDE, los contribuyentes podrían esperar un aumento del 22% en los resultados de sus inversiones actuales en educación.

Sin embargo, las comparaciones como el Informe PISA también aportan perspectivas muy alentadoras. En todo el mundo –ya sea en Canadá en América del Norte, Finlandia en Europa

o Japón y Corea en Asia– algunos sistemas educativos dan prueba de que la excelencia en educación es una meta alcanzable y a un costo razonable. También demuestran que el desafío de lograr una buena distribución de los resultados del aprendizaje que además sea equitativa desde el aspecto social puede abordarse con éxito, y que la excelencia es posible de alcanzar consistentemente a lo largo y a lo ancho de los sistemas educativos, respecto de la mayoría de los alumnos y las escuelas.

Pese a todo, medir el desempeño no conduce automáticamente a obtener una perspectiva sobre cómo pueden las políticas y las prácticas ayudar a los estudiantes a aprender mejor, a los docentes a enseñar mejor y a las escuelas a operar en forma más efectiva. Aquí es donde aparece el informe de McKinsey, con su original enfoque que combina resultados cuantitativos con perspectivas cualitativas acerca de qué tienen en común los sistemas educativos con alto desempeño y que mejoran con rapidez. Con énfasis en aspectos que trascienden los contextos culturales y sociopolíticos, tales como conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia, desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes y poner en práctica mecanismos de apoyo dirigido para garantizar que todos los niños pueden aprovechar los beneficios de una instrucción de alta calidad, el informe permite a los encargados de formular las políticas conocer las características de sistemas exitosos sin necesidad de copiarlos por completo.

Al permitir a las autoridades examinar sus propios sistemas educativos a la luz de aquellos con mejor desempeño que fijan los estándares a alcanzar, el presente informe ofrece una herramienta única para lograr mejoras en la educación y una mejor preparación de los jóvenes para su ingreso a la vida adulta, plagada de rápidos cambios y creciente interdependencia global. Los análisis comparativos de este tipo serán cada vez más importantes, ya que los sistemas

con mejor desempeño, y no simplemente la mejora en base a estándares nacionales, se convertirán rápidamente en la medida del éxito. Los países no solo deberán igualar el desempeño de esos países, sino superarlo si desean justificar salarios más altos. El mundo es indiferente a la tradición y a la reputación pasada, no perdona las flaquezas e ignora las costumbres o prácticas. El éxito será para las personas y los países

que sean rápidos para adaptarse, moderen sus quejas y estén abiertos al cambio. La tarea de los gobiernos será garantizar que los países asuman este desafío.

ANDREAS SCHLEICHER

Director de la División de Indicadores y Análisis

Dirección de Educación, OCDE

RESUMEN EJECUTIVO

La reforma educativa está en el primer lugar de la agenda de casi todos los países del mundo. Sin embargo, pese a masivos aumentos del gasto (el año 2006 los gobiernos de todo el mundo destinaron US\$ 2 billones a educación) y a ambiciosos intentos de reforma, el desempeño de muchos sistemas educativos apenas si ha mejorado en décadas. Esto es aún más sorprendente porque hay grandes diferencias en la calidad de la educación. Por ejemplo, en evaluaciones internacionales, menos del uno por ciento de los niños de África y Medio Oriente alcanzan un desempeño igual o superior al del promedio de Singapur. Esto no es consecuencia exclusiva del nivel de inversión. Singapur, uno de los países con mejor desempeño del mundo, gasta menos en educación primaria que 27 de los 30 países de la OCDE¹.

Cambiar lo que sucede en los corazones y en las mentes de millones de niños –la misión principal de cualquier sistema educativo– no es tarea simple. El hecho de que algunos tienen éxito y otros no, es indiscutible. De modo que, ¿por qué algunos sistemas educativos tienen un mejor desempeño y mejoran con más rapidez que otros?

Existen muchas formas distintas de mejorar un sistema educativo. La complejidad de esta tarea y la falta de certeza con respecto a sus

resultados han sido fielmente reflejadas en el debate internacional acerca de cómo hacerlo. Para saber por qué algunas escuelas tienen éxito y otras no, estudiamos veinticinco sistemas educativos de todo el mundo, incluidos diez de los sistemas con mejor desempeño, y analizamos qué tienen en común estos sistemas con alto desempeño y cuáles son las herramientas que emplean para mejorar los resultados de sus alumnos.

Las experiencias de estos exitosos sistemas educativos resaltan la importancia de tres aspectos:

- conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia;
- desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes; y
- garantizar que el sistema sea capaz de brindar la mejor instrucción posible a todos los niños.

Estos sistemas demuestran que las mejores prácticas para alcanzar estos tres objetivos no guardan relación con la cultura del lugar donde se las aplica. Asimismo, también dan fe de que pueden lograrse mejoras de importancia en los resultados en el corto plazo, y de que la aplicación universal de estas prácticas podría tener enorme impacto para la mejora de los sistemas educativos con dificultades, dondequiera que estén.

¹ Gasto por alumno en educación primaria, con relación al PBI per cápita.

PREFACIO

El presente informe es el resultado de una investigación llevada a cabo por McKinsey & Company entre mayo de 2006 y marzo de 2007. Su objetivo ha sido comprender por qué los sistemas educativos con más alto desempeño del mundo alcanzan resultados mucho mejores que la mayoría de los demás, y por qué ciertas reformas educativas tienen tanto éxito, cuando muchas otras no logran su cometido.

Nos concentramos principalmente en cómo las diferencias en lo que sucede a nivel del sistema educativo impactan sobre lo que sucede en las aulas, en términos de favorecer una mejor enseñanza y un mejor aprendizaje. Hemos optado por no abordar la pedagogía o los contenidos, más allá de la relevancia propia de estos factores. Dichos temas han sido sobradamente analizados por la bibliografía especializada. Existe un foco mucho menor en el 'sistema' educativo en sí mismo —la infraestructura fundamental que sostiene el desempeño— y en cómo garantizar que brinde una educación de alto nivel para todos los niños.

El informe es resultado del análisis de los logros de los sistemas educativos de más alto desempeño, según los define el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) de la OCDE, un estudio de la bibliografía actual² y entrevistas con más de cien expertos, encargados de políticas y profesionales. En el curso de esta investigación visitamos escuelas de Wellington a Helsinki y de Singapur a Boston para obtener referencias de más de dos docenas de siste-

mas educativos de Asia, Europa, América del Norte y Medio Oriente.

Los sistemas educativos que hemos evaluado fueron seleccionados a efectos de representar dos categorías diferentes, para así equilibrar el análisis de los altos logros actuales con la exploración del camino que los demás deberían seguir para llegar al mismo punto (*cuadro 1*). El primer grupo incluye los diez sistemas educativos de mejor desempeño del mundo según el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) de la OCDE; y el segundo grupo comprende los sistemas que están experimentando un rápido desarrollo y han introducido recientemente reformas que han mejorado los resultados de sus estudiantes. Los ejemplos resaltados a lo largo de este informe derivan de las experiencias de estas dos categorías. También examinamos, aunque en menor medida, un tercer grupo de sistemas educativos ubicados en economías en desarrollo de Medio Oriente y América Latina, con poblaciones en crecimiento (Bahréin, Brasil, Qatar, Arabia Saudita y EAU). Este grupo se encuentra embarcado en ambiciosos programas de mejora y, con el propósito de analizar cómo puede aprenderse de las experiencias de los demás, hemos procurado comprender la razón de sus reformas y de qué manera están adaptando enfoques que han probado tener éxito en otros lugares.

Esperamos que este informe contribuya al debate internacional acerca de cómo mejorar la calidad de las escuelas y ayude a trazar el camino a seguir para que las futuras reformas sean más efectivas a la hora de mejorar la calidad de la educación de todos los niños del mundo.

² En el curso del estudio de bibliografía llevado a cabo como parte de esta investigación, consultamos más de 500 *papers*, tratados y libros sobre docencia y sistemas educativos. Los más relevantes están citados en el apéndice de bibliografía que aparece al final del informe.

CUADRO 1

SISTEMAS EDUCATIVOS ESTUDIADOS

Sistemas en los 10 primeros puestos del Informe PISA de la OCDE ¹	Sistemas con fuerte trayectoria de mejora ⁴
<ul style="list-style-type: none">• Alberta²• Australia• Bélgica• Finlandia• Hong Kong• Japón• Holanda• Nueva Zelanda• Ontario²• Singapur³• Corea del Sur	<ul style="list-style-type: none">• Atlanta• Boston• Chicago• Inglaterra• Jordania• Nueva York• Ohio <p data-bbox="969 695 1412 898">El equipo también identificó los fundamentos de las reformas en otros cinco sistemas que han lanzado recientemente programas de mejora</p>

1. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes de la OCDE, examen cada tres años de lectura, matemática y ciencias para alumnos de 15 años de edad. Liechtenstein y Macao también estuvieron dentro de los 10 mejores en 2003, pero fueron excluidos por motivos técnicos.
2. Canadá calificó en el 5º puesto del Informe PISA; Alberta y Ontario fueron incluidas como provincias representativas.
3. Singapur no participó en el PISA; Singapur tuvo las mejores calificaciones en matemática y ciencias en el TIMSS 2003.
4. Sistemas con altos coeficientes de mejora conforme a la Evaluación Nacional de Desarrollo Educativo (NAEP, por sus siglas en inglés) de EE.UU. o TIMSS. Asimismo, Boston y Nueva York han sido constantemente finalistas del Broad Prize for Urban Education.

Fuente: PISA, McKinsey.

INTRODUCCIÓN: DENTRO DE LA CAJA NEGRA

Pese a los sensibles aumentos del gasto y a muchos esfuerzos de reforma bien intencionados, el desempeño de un gran número de sistemas ejecutivos apenas ha mejorado en décadas. Solo algunas de las estrategias de reforma más difundidas en el mundo (por ejemplo, dar mayor autonomía a las escuelas o reducir la cantidad de alumnos en las aulas) han producido los resultados esperados. Sin embargo, algunos sistemas educativos tienen un desempeño cada vez mejor, y las mejoras son alcanzadas con mayor rapidez que en otros casos. Analizamos 25 sistemas educativos de todo el mundo, inclusive 10 de los de mejor desempeño, para descubrir por qué.

GASTO, REFORMAS Y RESULTADOS

Entre 1980 y 2005 el gasto público por estudiante aumentó el 73% en Estados Unidos, considerando el efecto de la inflación. En el mismo período, este país utilizó más docentes: el coeficiente alumno-docente descendió el 18% y, en 2005, la cantidad de alumnos por aula en las escuelas públicas nacionales alcanzó su nivel histórico más bajo. El gobierno federal, los gobiernos estatales, los consejos escolares, directores, maestros, los sindicatos docentes, empresas y organizaciones sin fines de lucro, entre otros, lanzaron decenas de miles de iniciativas dirigidas a mejorar la calidad de la educación en las escuelas nacionales.

No obstante, los resultados alcanzados por los estudiantes, medidos por el programa nacional de evaluación del propio Ministerio de Educación, prácticamente no mostraron cambios. Si bien se observaron algunas mejoras en matemática, las calificaciones en lectura de los alumnos de 9, 13 y 17 años fueron en 2005 las mismas que en 1980 (*cuadro 2*).

Estados Unidos no fue el único país con problemas para mejorar su sistema educativo. De he-

cho, casi todos los países miembros de la OCDE elevaron sensiblemente su gasto en educación a lo largo del mismo período, además de lanzar múltiples iniciativas para administrar mejor esos fondos. Pese a ello, muy pocos de los sistemas educativos de la OCDE alcanzaron mejoras de desempeño significativas. Un estudio basado en los resultados de evaluaciones nacionales e internacionales mostró que en muchos sistemas educativos el desempeño había llegado a una meseta o incluso mostraba retrocesos (*cuadro 3*)³.

Sin embargo, muchos de estos esfuerzos de reforma parecen haber sido cuidadosamente planeados y tener altos objetivos, lo que torna su fracaso aún más sorprendente. En Inglaterra, por ejemplo, prácticamente todos los aspectos de la reforma fueron revisados y reorganizados. Allí se reformó “el financiamiento de las escuelas, su forma de gobierno, los planes de estudio, las evaluaciones y pruebas, el control de calidad, el papel de los gobiernos locales y del gobierno nacional, el rango y naturaleza de las agencias nacionales, las relaciones entre las escuelas y la comunidad, las admisiones...”⁴. Pese a ello, un informe publicado en 1996 por la Fundación Nacional de Investigación Educativa demostró que entre 1948 y 1996, pese a 50 años de reforma, no se había observado una mejora apreciable en los estándares de lengua y aritmética en las escuelas primarias inglesas⁵.

Las reformas ya mencionadas en Estados Unidos fueron igualmente ambiciosas y tenían como objetivo ir más allá de la mera mejora del coeficiente alumno-docente. También experimentaron con reformas estructurales, principalmente en la descentralización de facultades en los distritos escolares, escuelas más pequeñas y escuelas experi-

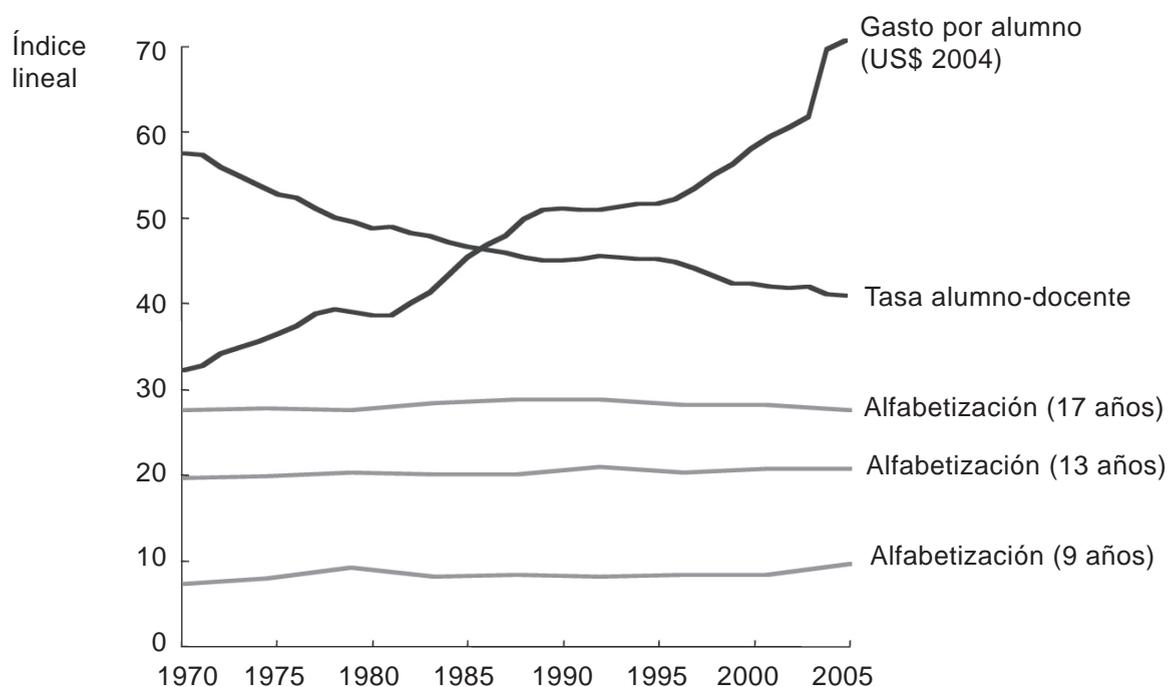
³ Pritchett, *Educational Quality and Costs: A Big Puzzle and Five Possible Pieces* (2004).

⁴ Barber, *Journeys of Discovery* (2005).

⁵ NFER, *Trends in Standards in Literacy and Numeracy in the United Kingdom* (1997).

CUADRO 2

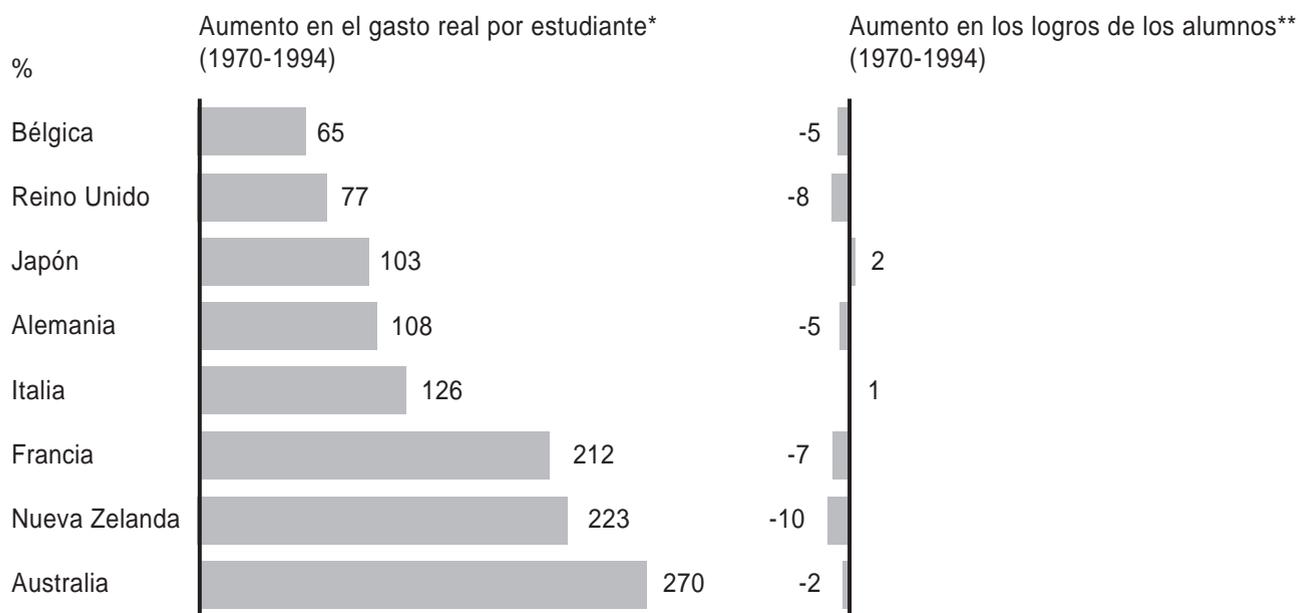
EE.UU.: DOCENTES, GASTO Y DESEMPEÑO



Fuente: Centro Nacional de Estadísticas de Educación, NEAP, Hanushek (1998).

CUADRO 3

GASTO Y RESULTADOS EN LA OCDE



*Gasto real, corregido por efecto Baumol utilizando un índice de precios de bienes y servicios del gobierno.

**Matemática y ciencias.

Fuente: UNESCO, Informe Global de Monitoreo EFA 2005, Pritchett (2004), Woessmann (2002). McKinsey.

mentales o *charter* (escuelas con mayor autonomía a cambio de la obligación de rendir cuentas en mayor detalle). Sin embargo, los resultados fueron desalentadores. Si bien las mejores escuelas experimentales demostraron que es posible alcanzar mejoras significativas en términos de resultados académicos, y algunas cadenas de escuelas experimentales probaron que los modelos confiables pueden arrojar progresos constantes en una sucesión de establecimientos, los resultados de las escuelas experimentales no difirieron sustancialmente de los de las escuelas tradicionales. La Evaluación Nacional de Desarrollo Educativo (NAEP, por sus siglas en inglés) llegó a sugerir que los alumnos de las escuelas experimentales alcanzaron resultados algo inferiores a los de sus pares de escuelas públicas, inclusive después de considerar el entorno de los estudiantes (*cuadro 4*)⁶. De manera similar, las

‘escuelas pequeñas’ (nuevas escuelas creadas a partir de la división de escuelas secundarias de mayor tamaño) generaron “resultados apenas superiores en lectura, y peores en matemática”⁷.

En Nueva Zelanda, las autoridades pusieron a punto la estructura del sistema, descentralizaron facultades en beneficio de las escuelas (que serían gobernadas por órganos constituidos mediante elección), crearon dos nuevos entes reguladores independientes y redujeron significativamente la intervención del gobierno central en el sistema educativo. Cinco años después, a mediados de los 90, un tercio de las escuelas no lograba sus objetivos. Una autoridad explicó: “Fue ingenuo suponer que la calidad en las aulas mejoraría solo porque cambiamos nuestra estructura”⁸.

⁶ NAEP, *America's Charter Schools: Results from the NAEP Pilot Study* (2003).

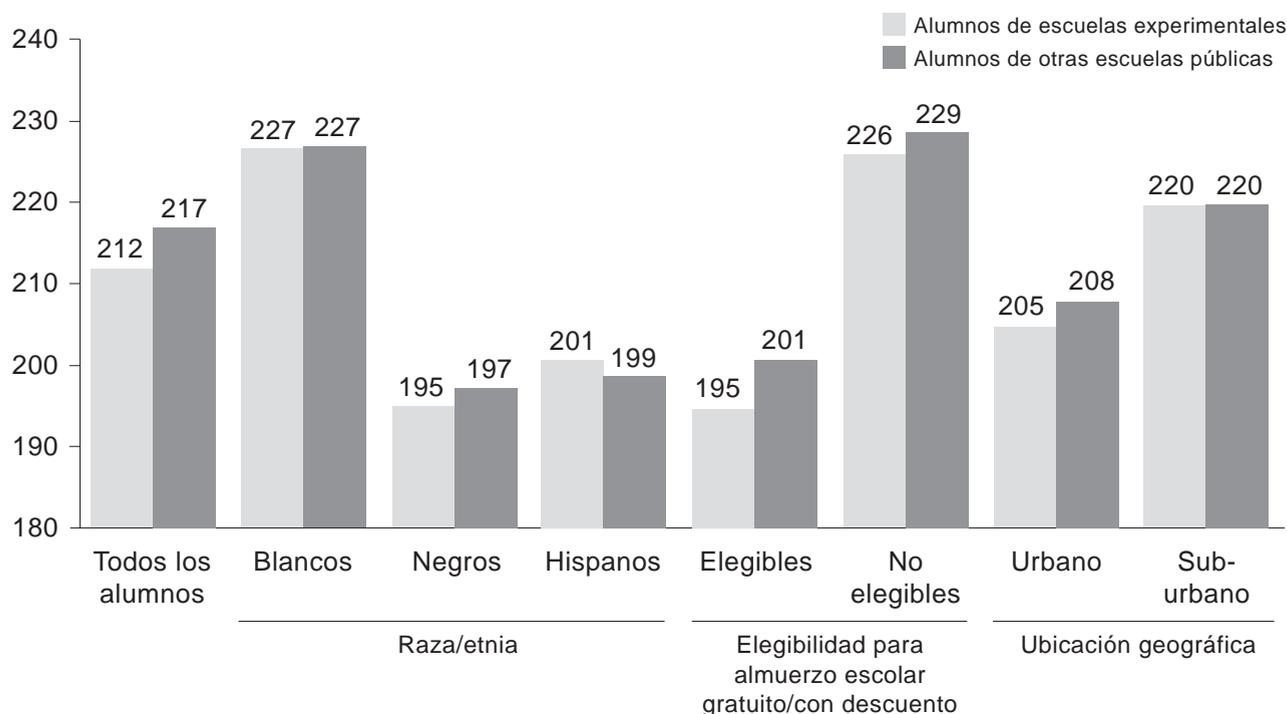
⁷ Business Week, *Bill Gates Gets Schooled*, (2006).

⁸ Entrevista: Nueva Zelanda, mayo de 2006.

CUADRO 4

ESCUELAS EXPERIMENTALES Y PÚBLICAS, EE.UU.

Puntajes NAEP en lectura, 4º grado, 2003



Fuente: NCES, *America's Charter Schools: Results from the NAEP 2003 Pilot Study*, NCES, *A Closer Look at Charter Schools using Hierarchical Linear Modelling* (2006).

Un informe de Cross City Campaign, que analizó reformas similares en Chicago, Milwaukee y Seattle, concluyó que “los tres distritos habían descentralizado recursos y facultades en las escuelas de diversas maneras, y habían experimentado fuertes cambios organizacionales para facilitar sus ambiciosos planes de mejora de la instrucción. La triste realidad para los varios directores y docentes que entrevistamos es que los distritos no fueron capaces de cambiar y mejorar la práctica a gran escala. Y las pruebas son irrefutables: no puede mejorarse el aprendizaje sin mejorar la instrucción”⁹.

La política que prácticamente todos los sistemas educativos han seguido consiste en reducir la cantidad de alumnos en las aulas. “La reducción de la cantidad de alumnos en las aulas, facilitada por menores coeficientes alumno-docente, ha sido probablemente la política más ampliamente apoyada y solventada con el objeto de mejorar la educación”¹⁰. Durante los cinco últimos años, todos los países de la OCDE, salvo uno, han aumentado la cantidad de docentes con relación a la cantidad de alumnos.

Pese a ello, las pruebas disponibles sugieren que, salvo en los primeros años escolares, la reducción de la cantidad de alumnos no tiene fuerte impacto sobre la calidad de los resultados. De 112 estudios que analizaron el impacto de la reducción de la cantidad de alumnos por aula con relación a los resultados de los estudiantes, solo 9 hallaron una relación positiva. Los restantes 103 no encontraron ninguna relación de importancia o incluso una relación negativa significativa¹¹. Aun en los casos donde se observó una relación significativa, su efecto no fue sustancial. Más importante aún, todos los estudios demostraron que dentro del rango de tamaño típico de las aulas en los países de la OCDE, “las variaciones en la calidad docente dominaron por completo cualquier efecto de la menor cantidad de alumnos”¹². Además, la reducción de la cantidad de alumnos tiene fuertes implicancias en materia de recursos: menos alumnos significa que los sistemas educativos necesitarán más docentes, lo que a su vez significa que, con el

mismo nivel de financiamiento, habrá menos dinero por docente. También implica que, dado que el sistema educativo requiere más docentes para poder reducir la cantidad de alumnos, el sistema podría devenir menos selectivo a la hora de designar docentes¹³.

FOCO EN LA CALIDAD DOCENTE

La evidencia disponible sugiere que el principal impulsor de las variaciones en el aprendizaje escolar es la calidad de los docentes. Hace diez años, una importante investigación basada en datos de Tennessee demostró que si dos alumnos promedio de 8 años fueran asignados a distintos docentes —uno con alto desempeño y el otro con bajo desempeño—, sus resultados diferirían en más de 50 puntos porcentuales en un lapso de tres años (*cuadro 5*)¹⁴. Por vía de comparación, quedó demostrado que reducir la cantidad de alumnos de 23 a 15 mejora el desempeño de un alumno promedio a lo sumo en ocho puntos porcentuales¹⁵. Otro estudio, esta vez de Dallas, muestra que la brecha de desempeño entre alumnos a los que se asignaron tres docentes eficientes y alumnos que estuvieron a cargo de tres docentes ineficientes fue de 49 puntos porcentuales¹⁶. En Boston, los estudiantes asignados a los mejores docentes de matemática lograron avances sensibles, mientras que aquellos a cargo de los peores docentes involucionaron: su dominio de la matemática empeoró¹⁷. Los estudios que toman en cuenta todas las pruebas disponibles sobre eficiencia docente sugieren que los estudiantes asignados a docentes con alto desempeño lograrán avances tres veces más rápido que los alumnos con docentes con bajo desempeño¹⁸. En todos los sistemas educativos visitados durante el *benchmarking*, los directores informaron diferencias en el volumen de aprendizaje de las distintas clases, las que dependieron principalmente de la calidad de la enseñanza recibida.

El impacto negativo de los docentes con bajo desempeño es severo, particularmente en los pri-

⁹ Cross City Campaign, *A Delicate Balance: District policies and Classroom Practice* (2005).

¹⁰ OCDE, *Attracting Developing and Retaining Effective Teachers* (2005).

¹¹ Hanushek, *The Evidence on Class Size* (2003). Shapson, *An experimental study on the effects of class size*. Akerhielm, *Does class size matter?*

¹² *Ibid.*

¹³ Las estimaciones más optimistas acerca de la efectividad de reducir la cantidad de alumnos por clase con relación a los logros de los estudiantes sugieren que la reducción de la cantidad de alumnos de 23 a 15 en los primeros grados lleva a una mejora en el desempeño igual a 0,2 de la desviación típica.

¹⁴ Sanders & Rivers, *Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement* (1996).

¹⁵ Scientific American, *Does Class Size Matter* (2001).

¹⁶ *Teacher Effects on Student Achievement* (1997).

¹⁷ Kati Haycock, *Achievement in America: Can we close the gaps* (2006).

¹⁸ Hanushek (2005).

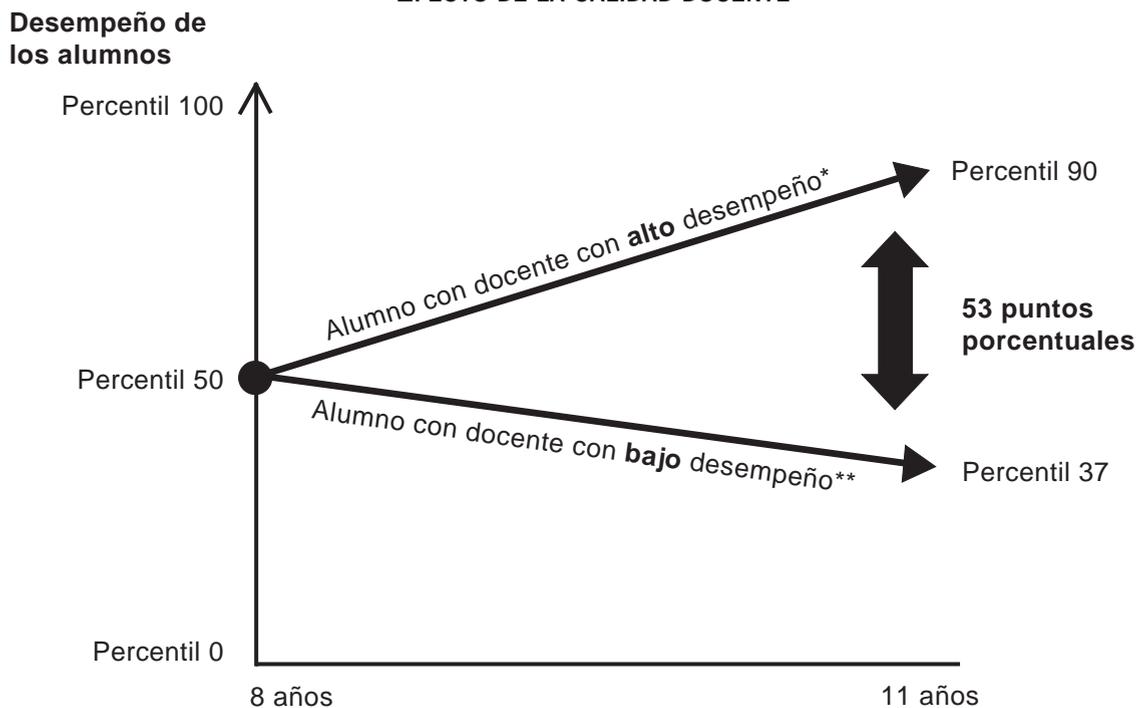
meros años de escolaridad. En el nivel primario, los alumnos con docentes con bajo desempeño durante varios años seguidos sufren una pérdida educacional que es en gran medida irreversible. En algunos sistemas, a los siete años de edad, los niños que califican dentro del primer 20% en las pruebas de aritmética y lengua tienen casi el doble de posibilidades de obtener un título universitario que los niños que se encuentran en el 20% inferior. En Inglaterra, los estudiantes con problemas a los 11 años tienen apenas un 25% de probabilidades de alcanzar el estándar a los 14 años. A los 14, las posibilidades de que un alumno con problemas de aprendizaje se gradúe con el nivel más bajo exigido de calificaciones finales había descendido a apenas un 6% (*cuadro 6*). Considerada en conjunto, la evidencia sugiere que, aun en un buen sistema, los alumnos que no avanzan con rapidez durante sus primeros años de escolaridad por no estar expuestos a docentes de suficiente calidad tienen escasas posibilidades de recuperar los años perdidos.

DIFERENCIAS LLAMATIVAS, SIMILITUDES FUNDAMENTALES

Sin embargo, algunos sistemas educativos tienen mejor desempeño y evolucionan con mayor rapidez que otros. Los estudiantes de Singapur tienen el puntaje más alto en la evaluación TIMSS (Tendencias en el Estudio Internacional de Matemática y Ciencias) pese a que el gasto por estudiante primario en Singapur es inferior al de casi cualquier otro país desarrollado. En Finlandia, los alumnos no ingresan a la escuela hasta los siete años y asisten a clase solo de cuatro a cinco horas diarias durante los dos primeros años de escolaridad. No obstante, a los 15 años de edad son los mejores del mundo en pruebas de matemática, ciencias, lectura y resolución de problemas, 50 puntos por encima de sus vecinos noruegos. En Estados Unidos, Boston aumentó la cantidad de alumnos que satisfacen el estándar MCAS del 25 al 74% en matemática y del 43 al 77% en inglés, en solo seis años.

CUADRO 5

EFFECTO DE LA CALIDAD DOCENTE



*En el 20% superior, **En el 20% inferior.

El análisis de resultados de pruebas de Tennessee demostró que la calidad docente incidió sobre el desempeño de los alumnos más que cualquier otra variable; en promedio, dos estudiantes con desempeño normal (percentil 50) experimentarían una diferencia superior a 50 puntos porcentuales a lo largo de tres años en función del docente que se les asigne.

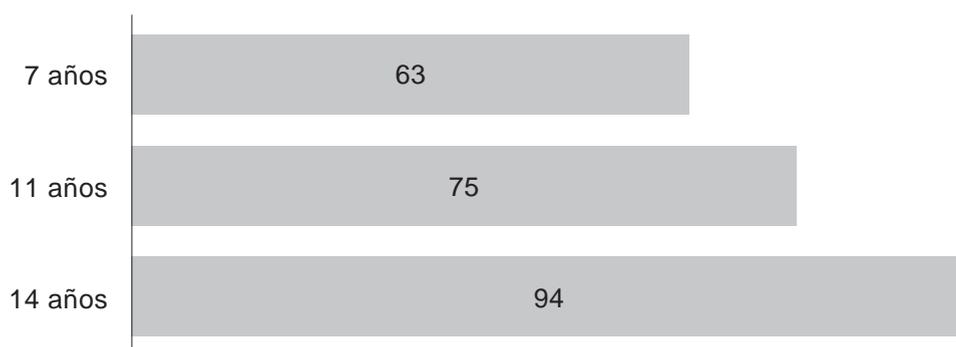
Fuente: Sanders & Rivers Cumulative and Residual Effects on Future Student Academic Achievement, McKinsey.

CUADRO 6

IMPACTO ACUMULATIVO DE LOS FRACASOS

Ejemplo del Reino Unido, 2003

% de alumnos reprobados* que no superarán la siguiente evaluación



*Alumnos que no satisfacen los objetivos de resultados.
Fuente: Ministerio de Educación (Reino Unido).

Claramente, existen diferencias insalvables entre las escuelas: las autoridades de Seúl, Helsinki y Chicago operan en contextos culturales y políticos completamente diferentes y enfrentan desafíos distintos. Algunos sistemas parecen estar en polos opuestos: Holanda atribuye gran parte de su éxito a un sistema de gobierno altamente desarrollado; Singapur sostiene que sus conquistas se basan en un fuerte control central; el sistema inglés cuenta con 23.000 escuelas, mientras que el de Boston solo tiene 150.

Sin embargo, también existen similitudes fundamentales. Hemos observado que los sistemas educativos con alto desempeño, si bien notablemente distintos en términos de estructura y contexto, mantuvieron un fuerte foco en mejorar la instrucción debido a su impacto directo sobre los logros de los alumnos. Para mejorar la instrucción, estos sistemas con alto desempeño hicieron bien y consistentemente tres cosas:

- Consiguieron a las personas más aptas para ejercer la docencia (la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes).
- Desarrollaron a estas personas hasta convertirlas en instructores eficientes (la única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción).

- Implementaron sistemas y mecanismos de apoyo específicos para garantizar que todos los niños sean capaces de obtener los beneficios de una instrucción de excelencia (la única manera de que el sistema logre el mayor desempeño consiste en elevar el estándar de todos los estudiantes).

La actuación sobre estos impulsores requiere que los cambios y las mejoras se lleven a cabo en otras partes del sistema, desde las estructuras de financiamiento hasta su gobierno e incentivos. Todos estos sistemas garantizan las condiciones fundacionales esenciales, como estándares y evaluaciones rigurosas, expectativas claras, apoyo diferenciado para docentes y estudiantes, y suficiente financiamiento, instalaciones y demás recursos esenciales. Así, si bien es cierto que el contexto, la cultura, las políticas y el gobierno del sistema determinarán el curso a seguir por los líderes del sistema, la experiencia acumulada por los sistemas con alto desempeño que hemos estudiado indica que concentrarse en estos tres impulsores resulta esencial para mejorar los logros de los alumnos y, aún más importante, que los esfuerzos de reforma que no abordan estos impulsores tienen escasas probabilidades de alcanzar las mejoras en los resultados pretendidas por los líderes del sistema. El resto del presente informe explora en mayor detalle los impulsores mencionados.

1. “LA CALIDAD DE UN SISTEMA EDUCATIVO TIENE COMO TECHO LA CALIDAD DE SUS DOCENTES”

Los sistemas educativos con más alto desempeño atraen en forma constante gente más capacitada a la carrera docente, lo que lleva a su vez a mejores resultados académicos. Esto se logra por medio de un ingreso a la capacitación docente altamente selectivo, procesos efectivos de selección de los aspirantes más apropiados y buenos salarios iniciales (aunque no extraordinarios). Con estas premisas se eleva el estatus de la profesión, lo que facilita la atracción de candidatos aún mejores.

La calidad de un sistema educativo se basa en la calidad de sus docentes. La prueba de que contar con las personas más aptas para ejercer la docencia resulta esencial para alcanzar un alto desempeño es tanto anecdótica como estadística. Un funcionario surcoreano es explícito acerca de la importancia de atraer a las personas correctas a la docencia: “La calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes”¹⁹. En Estados Unidos los estudios demuestran que “el nivel lingüístico de un docente, medido en razón de su vocabulario y de otras pruebas estandarizadas, incide sobre los logros académicos más que cualquier otro atributo docente mensurable”²⁰. Si bien es tema de debate, algunos estudios han concluido que los docentes que trabajan para el programa *Teach For America* (dirigido a graduados de las principales universidades) obtienen de sus alumnos resultados sensiblemente superiores a los de otros docentes. Esto es así pese a que solo reciben capacitación docente durante un corto período, trabajan en las escuelas más difíciles y suelen no tener experiencia previa (la eficiencia docente aumenta dramáticamente durante los primeros cinco años de actividad)²¹.

Los sistemas con más alto desempeño que estudiamos reclutan a sus docentes en el primer tercio de cada promoción de graduados de sus sistemas educativos: el primer 5% en Corea del Sur, el 10% superior en Finlandia y el 30% superior en Singapur y Hong Kong. De manera si-

milar, en Estados Unidos los programas de sistemas de rápido avance, como los de *Boston Teacher Residency*, *New York Teaching Fellows* y *Chicago Teaching Fellows*, apuntan a los graduados de las principales universidades.

A la inversa, los sistemas educativos con peor desempeño rara vez atraen a la docencia a las personas adecuadas. La Nueva Comisión sobre las Capacidades de la Fuerza Laboral de Estados Unidos observa que: “Estamos reclutando a nuestros docentes en el tercio inferior de los alumnos secundarios que siguen estudios universitarios (...) simplemente no es posible para los estudiantes graduarse [con las habilidades necesarias] (...) a menos que sus docentes tengan los conocimientos y la capacidad que pretendemos para nuestros hijos”²². Un funcionario de Medio Oriente, una región donde los docentes han sido históricamente reclutados en el tercio inferior de los estudiantes secundarios, es claro al respecto: “*Faakid ashay la yua'tee*” (“Uno no puede dar lo que no tiene”)²³.

CULTURA, POLÍTICA Y EL ESTATUS DE LA DOCENCIA

En todos los sistemas que estudiamos, tanto las autoridades como los observadores atribuyeron con frecuencia su éxito para atraer gente talentosa a la docencia (o su falta) a variables aparentemente fuera del control de las autoridades: historia, cultura y el estatus de la profesión docente. En particular, los observadores externos atribuyen a menudo el éxito de los sistemas educativos asiáticos que estudiamos a dos factores: una fuerte ventaja cultural en educación y el tradicional respeto por el docente (de Confucio).

Pese a esta creencia general, nuestro *benchmarking* sugiere que las mismas políticas generales son efectivas en sistemas educativos distintos más allá del contexto cultural en que se las aplique. Los sistemas educativos de Europa y América que han optado por las mismas políticas que los sistemas asiáticos atraen la misma calidad de postulantes, o incluso mejores: *Chicago Teaching Fellows* y *Boston Teacher Residency*, por ejemplo, captan graduados del mismo calibre que Singapur o Hong Kong. Algunos sistemas educativos han llevado a cabo cambios políticos estratégicos que transformaron con ra-

¹⁹ Entrevista: Corea del Sur, 2007.

²⁰ NCTQ, *Increasing the Odds: How good policies can yield better teachers*.

²¹ Decker, Mayer, Glazerman, *The Effects of Teach for America: Findings from a National Evaluation* (2004).

²² NCEE, *Tough Choices or Tough Times* (2007).

²³ Entrevista: GCC, mayo de 2006.

pidez el estatus de la profesión docente: Inglaterra convirtió la docencia en la profesión más popular entre estudiantes de grado y postgrado en apenas cinco años²⁴. Aun en sistemas donde la profesión docente goza tradicionalmente de gran estatus, las políticas tienen un extraordinario impacto sobre la calidad. Finlandia ha elevado el estatus de sus maestros primarios con relación al de los docentes secundarios modificando los salarios en apenas € 100 mensuales. En Corea del Sur existe una diferencia sustancial entre el estatus de los docentes primarios y secundarios: esto es totalmente atribuible a la política del gobierno dirigida a controlar la oferta de capacitación docente para docentes primarios. En todos los sistemas estudiados, las pruebas sugieren que las políticas tienen fuerte impacto sobre el estatus, independientemente del contexto cultural en que se apliquen.

Analizando los distintos sistemas en conjunto, se observan estrategias y mejores prácticas comunes dirigidas a atraer a los mejores candidatos a la profesión docente. Inglaterra ha sido pionera en el uso de técnicas de *marketing* y reclutamiento tomadas de los negocios para elevar la oferta de postulantes calificados. La mayoría de los sistemas educativos con alto desempeño eliminan los obstáculos al ingreso a la profesión creando caminos alternativos para quienes cuenten con experiencia. La mayoría de los sistemas reconocen además que pueden cometer errores, y han desarrollado procesos para remover a los docentes con bajo desempeño de las aulas rápidamente después de su designación.

Casi en todo el mundo, los principales sistemas educativos hacen dos cosas: han desarrollado mecanismos eficientes para seleccionar a los docentes que recibirán capacitación y pagan buenos salarios iniciales. Estas dos cosas tienen un claro y evidente impacto en la calidad de los futuros docentes. Estas mismas características están por lo general ausentes en los sistemas con bajo desempeño.

MECANISMOS DE ADMISIÓN DE POSTULANTES PARA CAPACITACIÓN DOCENTE

Los sistemas educativos con más alto desempeño cuentan con mecanismos más eficientes

para seleccionar a los postulantes para capacitación docente que los sistemas con bajo desempeño, y reconocen que una mala decisión en la selección puede derivar en hasta 40 años de mala enseñanza. Estos mecanismos asumen que para que una persona pueda convertirse en un docente eficiente deberá poseer cierto conjunto de características susceptibles de identificación antes de ejercer la profesión: un alto nivel general de lengua y aritmética, fuertes capacidades interpersonales y de comunicación, el deseo de aprender y motivación para enseñar²⁵. Los procedimientos de selección están por lo tanto diseñados para evaluar estas habilidades y atributos y elegir a aquellos candidatos que los posean.

Los procedimientos de selección de Singapur y Finlandia están entre los más eficientes. Ambos sistemas ponen fuerte énfasis en los logros académicos de los postulantes, sus habilidades de comunicación y su motivación hacia la docencia. Singapur ha implementado un único proceso de selección a nivel nacional, administrado en forma conjunta por el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Educación (NIE) (*cuadro 7*).

Finlandia ha introducido una primera ronda nacional en su proceso de selección que, a partir de 2007, consistirá en un examen *multiple-choice* diseñado para evaluar conocimientos de aritmética, lengua y resolución de problemas²⁶. Los candidatos con puntaje más alto pasan entonces a la segunda ronda del proceso de selección, a cargo de las universidades en forma individual. En esta ronda se evalúan las habilidades de comunicación, el deseo de aprender, la capacidad académica y la motivación por la docencia de los postulantes. No obstante, una vez egresados del profesorado, los potenciales docentes deberán superar pruebas adicionales tomadas por las propias instituciones donde se postulan para ejercer la docencia (*cuadro 8*).

Tan importante como el proceso de selección en sí es asegurar que este tenga lugar en el momento exacto. En todos los sistemas que estudiamos, los docentes inician sus carreras profe-

²⁴ Training and Development Agency for Schools (11 de agosto de 2005).

²⁵ Allington, Johnston, *What do we know about effective fourth grade teachers and their classrooms* (2000). Entrevistas en Singapur, Corea del Sur y Hong Kong.

²⁶ Antes de 2007, la primera ronda del proceso de reclutamiento se basaba principalmente en los logros alcanzados en la escuela secundaria.

CUADRO 7

SINGAPUR: SELECCIÓN DE DOCENTES

Análisis de CV	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de calificaciones mínimas:</i> <ul style="list-style-type: none"> – Académicamente, los postulantes deben estar dentro del 30% superior de su promoción. – Los postulantes deben haber completado la educación escolar y universitaria pertinente. – Los postulantes deben demostrar interés en los niños y en la educación.
Pruebas de evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de conocimientos:</i> <ul style="list-style-type: none"> – Los postulantes deben tener un alto nivel de conocimientos. – Está demostrado que los conocimientos de los docentes inciden sobre los logros más que cualquier otra variable.
Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de actitud, aptitud y personalidad:</i> <ul style="list-style-type: none"> – Llevada a cabo por un panel de tres directores expertos. – Puede incluir pruebas y actividades prácticas.
Monitoreo en el NIE	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de actitud, aptitud y personalidad:</i> <ul style="list-style-type: none"> – Los docentes son monitoreados durante su capacitación inicial en el NIE (Instituto Nacional de Evaluación). – Un pequeño número de candidatos que no satisface los estándares requeridos es eliminado del curso.

Apenas 1 de cada 6 postulantes es aceptado como docente

Fuente: Entrevistas: Ministerio de Educación (Singapur).

CUADRO 8

FINLANDIA: SELECCIÓN DE DOCENTES

Evaluación nacional	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de fuertes características intrínsecas:</i> Evaluación tipo <i>multiple choice</i> de 300 preguntas sobre aritmética, lengua y resolución de problemas (desde 2007; antes, la primera ronda se basaba en las calificaciones obtenidas en la escuela secundaria y en otros factores).
Pruebas de evaluación (universidad)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de conocimientos y capacidad académica general:</i> <ul style="list-style-type: none"> – Las pruebas evalúan la capacidad para procesar datos, razonar y resumir información. – Los postulantes deben estar en el 20% superior de su promoción.
Entrevistas (universidad)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de aptitud para ejercer la docencia:</i> Las entrevistas evalúan la motivación para enseñar y aprender, las habilidades de comunicación y la inteligencia emocional.
Trabajo en grupo (universidad)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verificación de aptitud para ejercer la docencia:</i> Ejercicios grupales y pruebas prácticas para evaluar habilidades interpersonales y de comunicación.
Reclutamiento por la escuela	<ul style="list-style-type: none"> • Una vez completada la capacitación docente, los candidatos son reclutados por las escuelas individualmente.

Apenas 1 de cada 10 postulantes es aceptado como docente*

*Varía según la universidad.

Fuente: *Attracting, Developing and Retaining Teachers*: Informe para Finlandia, entrevistas, McKinsey.

sionales con un período de capacitación docente. En la mayoría de los casos esta consiste en un programa de grado de tres o cuatro años, o en un programa de postgrado de un año para quienes cuenten con título de grado no relacionado con la educación. De esta manera, los sistemas educativos cuentan con dos opciones para seleccionar docentes (cuadro 9).

- **Opción 1:** El primer modelo selecciona a sus candidatos antes de que den comienzo a su capacitación docente y limita los cupos del programa de capacitación a los seleccionados.
- **Opción 2:** El segundo modelo deja el proceso de selección para después de que los potenciales docentes se hayan graduado del profesorado y luego selecciona a los mejores candidatos para ejercer la docencia.

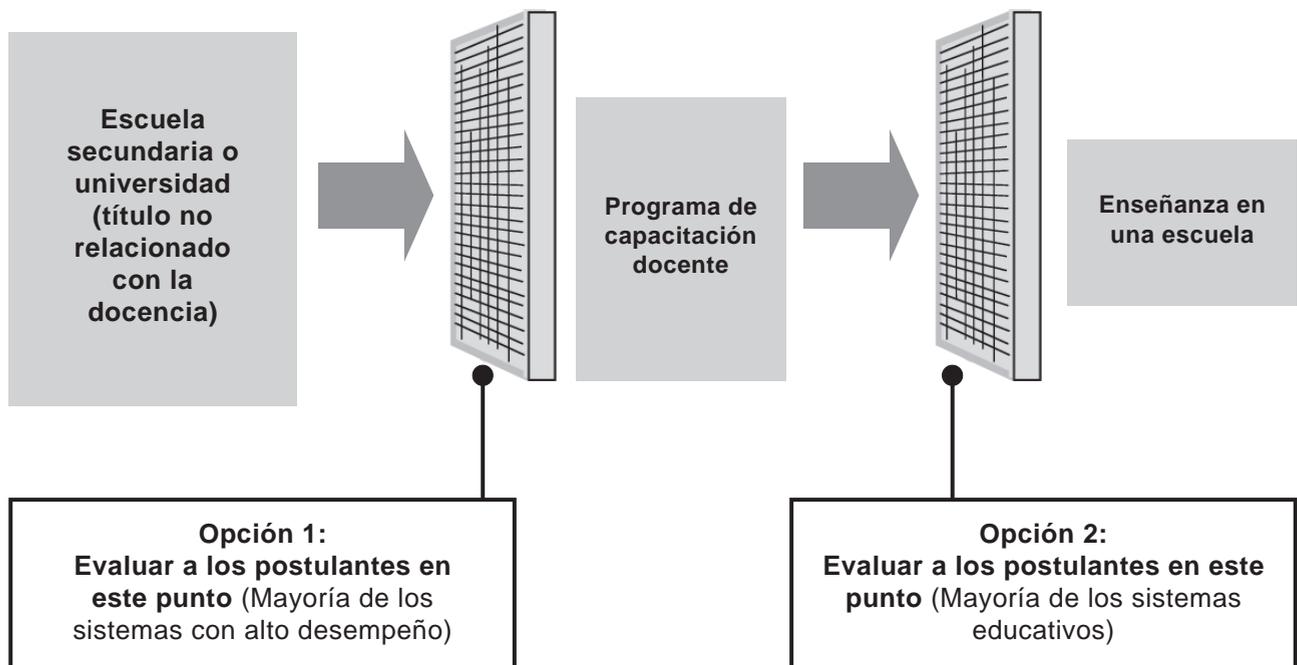
Mientras casi todos los sistemas educativos mundiales utilizan el segundo modelo, la mayoría de los sistemas con alto desempeño han optado por variantes del primer modelo.

La falta de control del ingreso al profesorado lleva casi inevitablemente a una sobreoferta de candidatos que, a su vez, genera un efecto sensiblemente negativo en la calidad docente. En uno de los sistemas tomado como referencia, de 100 postulantes al profesorado, solo 20 llegaron a ser docentes. De los 100, 75 recibieron ofertas para ingresar al profesorado, lo que da muestra de la relativa facilidad para ingresar a los cursos. Sin embargo, una vez graduados, y debido a la sobreoferta existente, tuvieron dificultades para conseguir puestos de trabajo, lo que tornó el programa de capacitación menos atractivo para los estudiantes más capacitados. En tales condiciones, la capacitación docente devino en una opción para los estudiantes con pocas chances para dedicarse a otra área.

Cuando la calidad de los estudiantes comienza a descender, también lo hace la de los propios cursos, ya que la calidad de cualquier experiencia en clase depende en gran medida de la calidad de los participantes. Los programas también sufren el problema del exceso de estudiantes: si el programa hubiera seleccionado solo la canti-

CUADRO 9

EVALUACIÓN DE POSTULANTES



Fuente: OCDE, *Attracting Developing and Retaining effective teachers*, entrevistas, McKinsey.

dad de gente requerida para llenar los puestos docentes vacantes, podría haberse dedicado hasta el triple de tiempo a capacitar a cada estudiante. Visto esto, la Opción 2 tiende a convertir el profesorado en un programa de bajo estatus, lo que a la vez convierte a la docencia en una profesión de bajo estatus. Una vez que esto sucede, la docencia queda atrapada en una espiral descendente.

A la inversa, los sistemas con más alto desempeño realizan una selección previa al ingreso a los programas de capacitación docente, ya sea controlando directamente el ingreso o limitando la cantidad de vacantes en los profesorados, de manera de ligar la oferta a la demanda. En Singapur, los aspirantes son examinados, evaluados y seleccionados antes de ingresar al profesorado (cuadro 10). Luego, son empleados formalmente por el Ministerio de Educación y reciben un salario durante su capacitación²⁷. Esto significa que

²⁷ Durante los programas de capacitación de un año se paga el salario completo. En programas más extensos, se paga salario solo durante la parte final del curso.

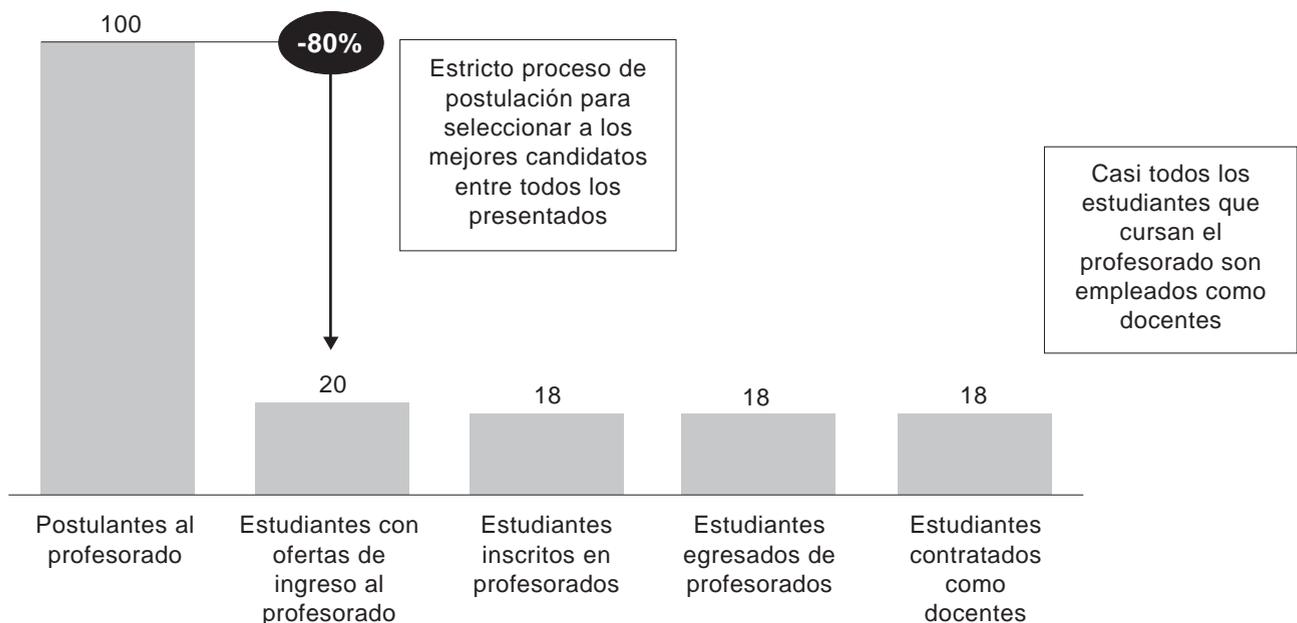
la capacitación docente no es una opción para aquellos que cuentan con pocas alternativas de carrera. Promover la selectividad de la capacitación docente de esta manera la torna atractiva para las personas con alto potencial. Esto significa también que Singapur puede, y de hecho lo hace, dedicar más recursos a la capacitación (por estudiante) que otros sistemas educativos, porque tiene menos gente en sus cursos. Todo esto lleva a que la capacitación docente sea en Singapur un curso atractivo y de alto estatus y, a la vez, convierte a la docencia en una profesión atractiva y de alto estatus.

Varios otros sistemas educativos han creado estructuras similares a las observadas en Singapur. Finlandia limita las vacantes en los profesorados de manera que la oferta de docentes sea igual a la demanda, y solo permite a las universidades seleccionar a los postulantes que hayan superado un proceso de evaluación nacional. Boston, Chicago y Nueva York tienen un enfoque algo distinto y controlan el ingreso a la capacitación docente solo en los programas de *Fellows* y *Residency* (y no en todos los casos). En estos

CUADRO 10

SINGAPUR: RECLUTAMIENTO DE DOCENTES

Coefficiente de aspirantes al profesorado vs. docentes contratados 2005



Fuente: Entrevistas, McKinsey.

programas, los candidatos son seleccionados por medio de un único sistema de admisión, y se les garantiza un puesto docente antes de que ingresen al profesorado. Ambos programas informan que el nivel de sus candidatos es muy superior al promedio de los ingresantes de esas ciudades. Inglaterra pone el acento en limitar el financiamiento de los profesorado para administrar la oferta, y se asegura de que todos los proveedores de capacitación satisfagan ciertos estándares generales para la selección de postulantes para sus cursos.

Un claro ejemplo de cómo el control de ingreso al profesorado puede tener un fuerte impacto positivo sobre la calidad de los futuros docentes puede verse en la diferencia entre el trato brindado por el sistema surcoreano a sus docentes primarios y secundarios. Para convertirse en docente primario, el postulante debe completar en primer lugar un curso de grado en educación de cuatro años en una Universidad Nacional de Educación. Las vacantes para estos cursos son limitadas, para garantizar que la oferta de docentes se ajuste a la demanda. El ingreso es por orden de mérito. La admisión a los cursos de primer grado en Corea del Sur se basa en los resultados del Examen Universitario de Ingreso nacional; el puntaje mínimo de ingreso a los cursos de capacitación docente exige que los estudiantes se encuentren dentro del 5% superior de su promoción. Así, los cursos son altamente selectivos y sus graduados tienen muy altas probabilidades de conseguir empleo como docentes. Esto asegura que la atracción, estatus y calidad de los cursos permanezcan altos.

Sin embargo, Corea del Sur ha adoptado una postura muy distinta con relación a la capacitación de sus docentes secundarios, lo que lleva a otro tipo de resultados. A diferencia del cuidadoso equilibrio entre oferta y demanda de docentes primarios, la selección de docentes secundarios no está sujeta a estas condiciones. En lugar de enfrentar restricciones para el ingreso, los estudiantes están habilitados para realizar cursos de profesorado con 350 proveedores distintos. Luego, los graduados se postulan a empleos ante cualquiera de las 16 oficinas de educación provinciales o metropolitanas. Como consecuencia de ello, existe un alto índice de sobreoferta: Corea del Sur genera cada año una cantidad de graduados que quintuplica las necesidades del sistema educativo secundario. Este problema se ha ido agravando con el paso del

tiempo, y la cantidad de postulantes excede hoy la cantidad de vacantes laborales a razón de 11 a 1 (en diciembre de 2005 hubo 59.090 postulaciones para cubrir 5.245 puestos docentes). Así, a la inversa de lo que sucede con la educación primaria, el estatus y la atracción de la enseñanza secundaria ha declinado en Corea del Sur, tornándola poco atractiva para las personas más capacitadas.

El ingreso selectivo tiene muchas ventajas. En líneas generales, los sistemas educativos utilizan tres mecanismos diferentes para hacer más selectivo el ingreso a los profesorado y equilibrar la oferta de capacitación docente con la demanda laboral.

- **Procesos de reclutamiento unificados.** En Singapur y Finlandia, en distinta medida, el Estado controla el proceso completo de admisión de estudiantes de profesorado. En Singapur, los potenciales docentes son seleccionados y empleados por el Ministerio de Educación antes de comenzar su capacitación docente. En Finlandia hay un proceso de dos etapas. En la primera etapa los postulantes son sometidos a un examen de alcance nacional. En la segunda etapa cada universidad selecciona a sus propios candidatos entre aquellos que hayan satisfecho los requerimientos de la primera etapa. Las vacantes para cursos de profesorado son limitadas, de modo de equilibrar la oferta de graduados con la demanda.
- **Control de vacantes mediante financiamiento.** En los sistemas de educación primaria de Hong Kong, Inglaterra y Corea del Sur el gobierno hace uso de su control del financiamiento para limitar la cantidad de aspirantes (y la oferta de cursos de capacitación docente). Este enfoque supone que una vez restringida la oferta, las universidades pondrán en práctica procedimientos de selección rigurosos para captar a los mejores postulantes. Probablemente, este enfoque funcione mejor en Inglaterra, que define las competencias de los nuevos docentes, cuenta con un riguroso sistema de control de calidad y sanciona a los proveedores de capacitación que no alcanzan los resultados esperados. Esto asegura que los establecimientos de capacitación tengan los incentivos apropiados para implementar exhaustivos procesos de selección.

- **Caminos alternativos.** Cuando los líderes del sistema no son capaces de ejercer influencia sobre los procedimientos universitarios de selección o sobre el financiamiento, los sistemas han creado caminos alternativos de ingreso que les permiten seleccionar a los candidatos apropiados antes de que inicien su capacitación. Los programas *Boston Teacher Residency*, *Chicago Teaching Fellows* y *New York Teaching Fellows* han adoptado este enfoque, garantizando a quienes resulten seleccionados un puesto docente antes del ingreso al programa de capacitación. Estos distritos han celebrado acuerdos con las escuelas y universidades locales para capacitar a los candidatos que estas seleccionen.

Además de desarrollar formas alternativas de reclutamiento de jóvenes graduados, los sistemas con más alto desempeño también han en-

contrado maneras de atraer a los graduados con más experiencia. Típicamente, los requisitos de los profesados crean barreras para el reclutamiento de otros profesionales. Los aspirantes a docentes que ya han completado sus estudios universitarios y comenzado a trabajar deben por lo general completar un año de capacitación, durante el cual no reciben ingresos, además de tener que soportar en la mayoría de los casos el costo de su capacitación. Esto torna el ingreso a la profesión poco atractivo para los profesionales con experiencia, en especial aquellos con compromisos familiares o financieros. La apertura de caminos alternativos hacia la docencia, en los que los ingresantes son aliviados de esta carga financiera, aumenta significativamente el número de potenciales postulantes. La mayoría de los sistemas también han descubierto que la calidad de los postulantes a este tipo de programas es mayor a la habitual (*cuadro 11*).

CUADRO 11

PROGRAMA PARA CANDIDATOS CON EXPERIENCIA

Edad	Segmento	
18 21	Graduados secundarios	
22 23	Graduados universitarios	
24	Candidatos con experiencia	<p>Boston</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Boston Teacher Residency</i> capacita a los nuevos docentes, les paga un salario durante los estudios y cubre los costos de su capacitación. • Los postulantes están en el 10% superior de su promoción, “más calificados, más maduros”. <p>Chicago</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Chicago Teaching Fellow</i> capacita a los docentes y les paga un salario durante sus estudios. • Los candidatos son más aptos y permanecen por más tiempo que los del sistema de admisión ordinario. <p>Inglaterra</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 20% de los nuevos docentes ingresan a sus cargos por medio de programas con salida laboral. • La calidad de la docencia y de los resultados de los alumnos después de dos años es superior a la del sistema de admisión ordinario. <p>Singapur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todos los estudiantes de profesorado reciben un salario y la garantía de un empleo al momento de su graduación.

Fuente: Entrevistas, McKinsey.

Inglaterra probablemente sea el país que más ha modificado su proceso de reclutamiento y ha desarrollado más puntos de ingreso a la docencia que cualquier otro sistema a efectos de maximizar el reclutamiento. En 2006 existían en ese país 32 maneras distintas de ingresar a la profesión docente, aunque las expectativas relativas a capacidades, conocimientos y conductas que los docentes deben demostrar al momento de completar su capacitación son las mismas para todas las alternativas.

La mayoría de los sistemas con alto desempeño reconocen que ningún proceso de selección es perfecto, y por lo tanto implementan procedimientos tendientes a asegurar que los docentes que tengan mal desempeño puedan, de ser necesario, ser removidos de las aulas con posterioridad a su designación, sobre la base de la evidencia de su desempeño en la práctica. En sistemas de rápida mejora como Boston y Chicago, no se efectiviza a los docentes hasta tanto hayan dado clase durante tres y cuatro años, respectivamente. Esto permite al distrito desplazarlos de sus puestos si no resultaran aptos. En Inglaterra y Nueva Zelanda, los docentes

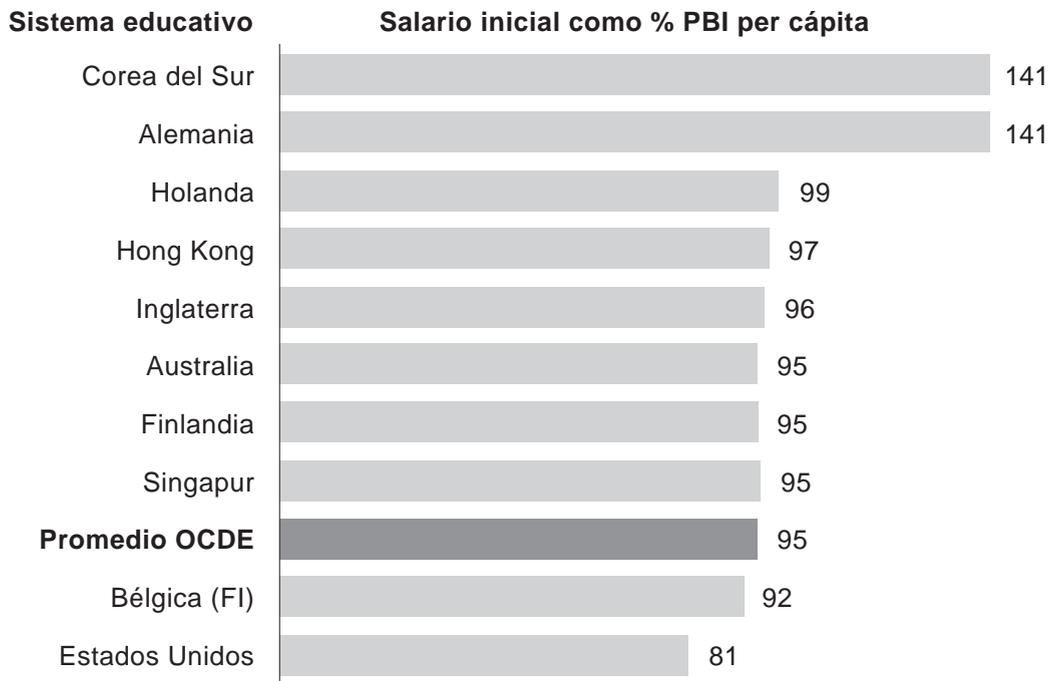
no obtienen sus licencias hasta completar uno o dos años de docencia, respectivamente, y obtener evaluaciones satisfactorias de sus directores. En Nueva Zelanda, el Consejo de Docentes lleva a cabo una segunda evaluación de seguimiento del 10% del total de nuevos docentes para verificar que las evaluaciones realizadas por los directores de los establecimientos satisfagan los estándares pretendidos.

BUEN SALARIO INICIAL

El otro ingrediente esencial para lograr que las personas indicadas se interesen por la docencia es ofrecer buena paga inicial. Todos los sistemas con alto desempeño que tomamos como referencia (salvo uno) pagan salarios iniciales iguales o superiores al promedio de la OCDE con relación al PBI per cápita de sus respectivos países. Lo más interesante, sin embargo, es que el rango de los salarios iniciales ofrecido por los mejores sistemas es muy estrecho: la mayoría de ellos pagan un salario inicial de entre el 95 y el 99% del PBI per cápita (considerando los países de la OCDE, los salarios iniciales oscilan entre el 44 y el 186% del PBI per cápita) (*cuadro 12*).

CUADRO 12

SALARIOS INICIALES EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS



Fuente: OCDE, *Education at a glance 2005*, Entrevistas, McKinsey.

Por supuesto, un buen salario no es necesariamente la principal o la única motivación para ejercer la docencia. Los estudios demuestran que la mayoría de las personas que ingresan a la docencia lo hace por un amplio rango de motivos, el más importante de los cuales es el deseo de ayudar a una nueva generación a tener éxito en un mundo donde las capacidades y los conocimientos resultan cruciales para lograrlo. De hecho, los salarios rara vez son invocados como una de las principales razones para optar por la docencia, inclusive en los sistemas donde la paga es buena. Como dijo un docente finés, “ninguno de nosotros hace esto por el dinero”²⁸. Sin embargo, los estudios demuestran que a menos que los sistemas educativos ofrezcan salarios alineados con los salarios iniciales pagados a graduados de otras áreas, la gente no se muestra interesada por ejercer la docencia.

Esto tiene fuertes implicancias para la elaboración de políticas. Los sistemas de alto desempeño han llegado a la conclusión de que si bien aumentar los salarios en consonancia con otras actividades es importante, llevarlos por encima del promedio del mercado de graduados no conduce a aumentos futuros sustanciales en la calidad o cantidad de aspirantes. En Inglaterra, donde los salarios han estado algo por debajo del promedio de los salarios pagados a los graduados universitarios, el aumento de los sueldos docentes en un pequeño porcentaje (10%) generó un fuerte aumento de las postulaciones (30%); mientras tanto, en Suiza, donde los salarios ya eran muy altos (116% del PBI per cápita), los aumentos posteriores tuvieron escaso impacto en la cantidad o calidad de los aspirantes a docentes²⁹. Esto podría explicar por qué países que pagan salarios iniciales muy altos (en Europa, España, Alemania y Suiza pagan los salarios más altos con relación a su PBI) no han logrado mejoras en los resultados como consecuencia de ello. Solamente en Corea del Sur, donde los salarios son excepcionalmente altos (no solo los iniciales, sino que llegan hasta un máximo de dos veces y media el salario máximo promedio de la OCDE)³⁰, los salarios altos parecen haber llevado a un aumento de la calidad de los interesados en convertirse en docentes.

Claramente, pagar salarios iniciales altos pone una fuerte carga financiera en el sistema educativo. A grandes rasgos, existen tres estrategias para equilibrar el costo de pagar salarios iniciales más altos:

- **Mayor gasto.** Las Escuelas Públicas de Boston pagan los mayores salarios iniciales de Massachusetts. Para ello, gastan más dinero: su gasto anual en educación primaria por alumno equivale al 26% del PBI per cápita, sensiblemente por encima del promedio de la OCDE. No obstante ello, la mayoría de los sistemas con más alto desempeño gastan menos en educación que el promedio de la OCDE, han hallado otras formas de solventar salarios iniciales altos (*cuadro 13*).
- **Anticipo de la retribución.** Finlandia, Holanda, Nueva Zelanda, Australia e Inglaterra anticipan la retribución docente: los salarios iniciales son buenos pero, en comparación con otros países de la OCDE, los aumentos posteriores son menores. En Finlandia, la diferencia entre el salario inicial promedio y el salario docente máximo es de apenas el 18% (*cuadro 14*). Al ofrecer buenos salarios iniciales, Finlandia atrae a los candidatos más aptos a la profesión. Los docentes comprometidos con su profesión permanecen en el sistema pese a no recibir aumentos de importancia, mientras que aquellos menos comprometidos con la docencia abandonan sus puestos, dado que sus salarios retroceden en comparación con los de otros profesionales. Los sistemas que anticipan la retribución tienen éxito debido a dos factores: primero, la progresión de los salarios es menos importante que el salario inicial a la hora de tomar la decisión de dedicarse a la docencia y, en segundo lugar, la retención de docentes por lo general no guarda gran correlación con la progresión salarial. Si bien la reestructuración de las escalas salariales para anticipar la retribución puede resultar complicada en la mayoría de los sistemas educativos, no es imposible de lograr. Uno de los países con más alto desempeño, Holanda, ha hecho precisamente esto. Entre 1990 y 1997, Holanda aumentó el salario mensual inicial docente de € 1.480 a € 2.006, llevando los salarios docentes iniciales al nivel del sector privado. Holanda también redujo el tiempo que lleva

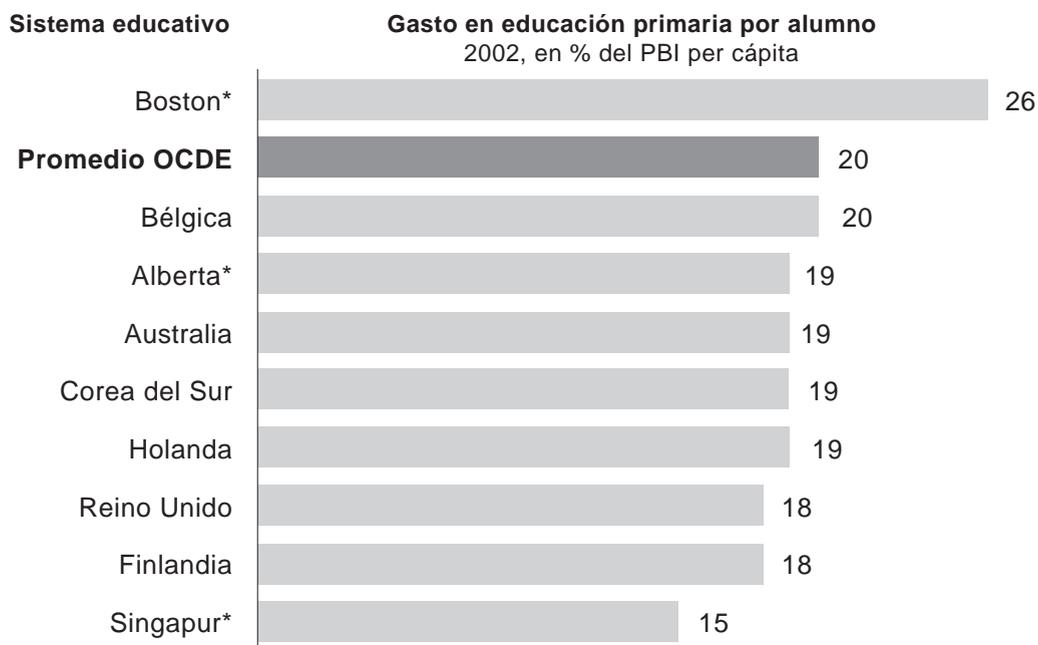
²⁸ Entrevista: Finlandia, marzo de 2007.

²⁹ OCDE, *Attracting Developing and Retaining Effective teachers* (por Dolton, Wolter, Denzler), p. 70.

³⁰ Los salarios iniciales de los docentes primarios de Corea del Sur representan el 141% del PBI per cápita, y llegan al 389% del PBI per cápita (en comparación con los promedios de la OCDE de 95% y 159% del PBI per cápita, respectivamente) (2003).

CUADRO 13

LOS SISTEMAS CON MEJOR DESEMPEÑO SUELEN GASTAR MENOS EN EDUCACIÓN QUE EL PROMEDIO DE LA OCDE



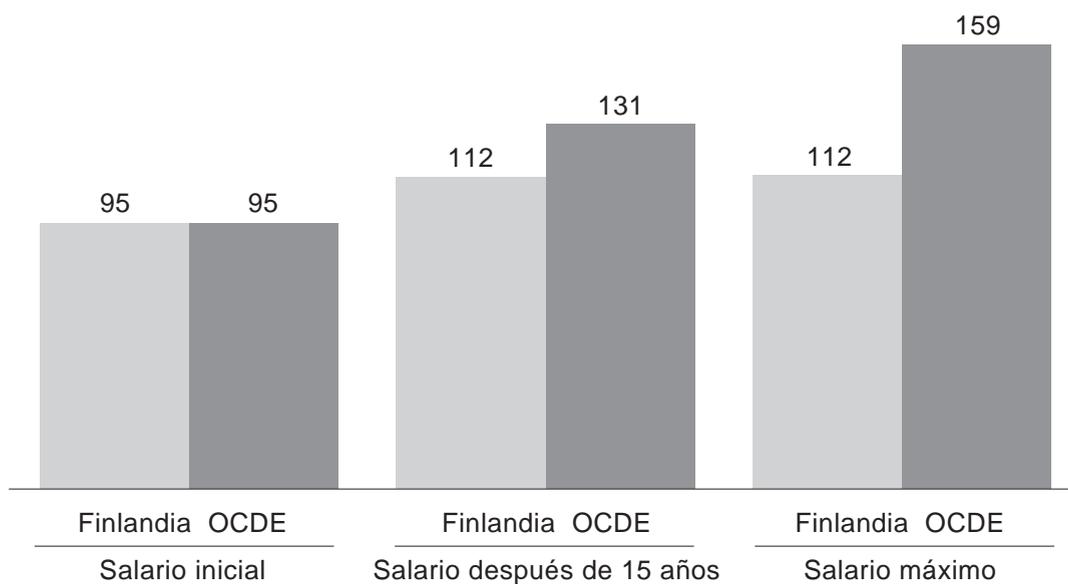
*Estimado.

Fuente: OCDE, *Education at a glance 2005*, entrevistas, McKinsey.

CUADRO 14

SALARIOS EN FINLANDIA Y EN LA OCDE

Salario de un docente primario como % del PBI per cápita



Fuente: OCDE, *Education at a glance 2005*.

alcanzar el nivel salarial más alto de 26 a 18 años, con el objetivo final de llegar a 15 años. De manera similar, Alberta ha aumentado sus salarios iniciales a un ritmo mayor que el del salario máximo, y ha reducido la diferencia entre el piso y el techo de la escala del 81% al de 70% desde 2001. Algunos sistemas educativos utilizan otros mecanismos para anticipar la retribución, como pagar sueldos o becas a los estudiantes de profesorado (Boston, Inglaterra, Chicago, Nueva York, Singapur) u ofrecer bonos de ingreso a los nuevos docentes (Inglaterra).

- **Aumento de la cantidad de alumnos.** Corea del Sur y Singapur emplean menos docentes que otros sistemas; en la práctica, esto les permite destinar más fondos a cada docente manteniendo el nivel del gasto. Ambos países reconocen que mientras la cantidad de alumnos por clase tiene escaso efecto relativo sobre la calidad de los resultados obtenidos por los alumnos, la calidad docente sí lo tiene. El coeficiente alumno-docente de Corea del Sur es 30:1, mientras que el promedio de la OCDE es 17:1³³. Así, Corea del Sur puede pagar el doble de salario manteniendo el mismo nivel de financiamiento educativo que los demás países de la OCDE (los salarios docentes son la principal partida presupuestaria en todos los sistemas educativos, y representan por lo general entre el 60 y el 80% del gasto). Singapur ha perseguido una estrategia similar, y además anticipa la retribución docente. Esta combinación le permite gastar menos en educación primaria que prácticamente cualquier país de la OCDE, y aun así ser capaz de atraer buenos candidatos a la profesión docente. Además, dado que Singapur y Corea del Sur requieren menos docentes, están en posición de ser más selectivos a la hora de determinar quién puede ser docente. Esto, a la vez, eleva el estatus de la docencia y torna todavía más atractiva la profesión.

LA IMPORTANCIA DEL ESTATUS DOCENTE

En todos los sistemas que estudiamos, la capacidad del sistema educativo para atraer a las personas más capacitadas a la docencia tiene estrecha relación con el estatus de la profesión. En Singapur y Corea del Sur, las encuestas de opi-

nión revelan que el público en general considera que los docentes realizan un aporte a la sociedad mayor que el de cualquier otra profesión. Los nuevos docentes de todos los sistemas estudiados han mencionado el estatus de la profesión como uno de los factores más relevantes que los llevó a tomar la decisión de seguir esa carrera.

En todos los sistemas educativos existen fuertes circuitos de retroalimentación asociados al estatus de la profesión docente. Una vez que la docencia se convierte en una profesión de gran estatus, más gente talentosa se dedica a ella, llevando ese estatus a un nivel aún más alto. Esto es particularmente evidente en Finlandia y Corea del Sur, donde un cuerpo docente históricamente fuerte ha dado a la profesión gran estatus a la vista del público en general, permitiendo a estos países atraer a más postulantes de alto nivel y perpetuar ese estatus. A la inversa, allí donde la profesión tiene bajo estatus, esta atrae aspirantes menos calificados, lo que lleva el estatus de la profesión aún más abajo y, con él, el nivel de las personas que es capaz de atraer. El poder de estos circuitos de retroalimentación sugiere que cambios de política aparentemente mínimos pueden a veces tener impacto masivo sobre el estatus de la docencia.

En todos los sistemas educativos, el estatus de la docencia es impulsado principalmente a través de políticas, y las políticas pueden cambiar ese estatus con gran rapidez. Existen dos enfoques prevalentes para modificar el estatus de la profesión:

- **Creación de marcas.** Boston, Chicago, *Teach First* y *Teach For America* han creado marcas con distinto estatus asociado a cada una de ellas. Por ejemplo, *Teach First* y *Teach For America* han tenido éxito al identificarse a sí mismos como programas diferenciados de la docencia clásica: "*Teach First* logró que la docencia resulte aceptable dentro de un grupo que la percibía como una actividad con bajo estatus, organizando a los participantes como un grupo de elite"³⁴.
- **Estrategias unificadas.** Singapur e Inglaterra han implementado estrategias de *marketing* cuidadosamente elaboradas, ligadas a progra-

³³ 2003 (OCDE, *Education at a glance 2005*).

³⁴ IPSE, *An evaluation of innovative approaches to teacher training on the Teach First Programme* (2006).

mas de reclutamiento, que han buscado elevar el estatus de la profesión. En ambos casos, los sistemas apalancaron mejores prácticas de los negocios. El *marketing* fue respaldado por mejoras tangibles en las condiciones iniciales, particularmente mayores salarios.

La Agencia de Capacitación y Desarrollo Escolar de Inglaterra (TDA, por sus siglas en inglés) analizó la respuesta a sus campañas de *marketing* y, sobre la base de la retroalimentación recibida, modificó cuidadosamente su enfoque (*cuadro 15*).

Se asignó a la TDA la tarea de elevar la calidad y cantidad de aspirantes a la docencia. Para ello, esta agencia aplicó técnicas de reclutamiento y mejores prácticas de *marketing* empleadas en los negocios: segmentó cuidadosamente a los candidatos, analizó a cada uno de ellos por medio de un sofisticado sistema de gestión de relaciones, registró las principales interacciones entre sus representantes y los po-

tenciales docentes y obtuvo retroalimentación a través de encuestas y estudios de mercado (*cuadro 16*). También apoyó dos programas diferenciados dirigidos a distintos segmentos del mercado. Su programa *Teach First*³⁵ está dirigido a los mejores graduados universitarios, mientras que *FastTrack* tiene el propósito de atraer y desarrollar futuros líderes escolares.

Además de cambiar la forma en que la profesión docente es considerada desde el exterior, la mayoría de los sistemas han llegado a la conclusión de que la percepción de la docencia está ligada al nivel percibido de educación y capacitación que se exige a los postulantes.

³⁵ *Teach First* está dirigido a graduados de las principales universidades del Reino Unido, ofreciéndoles trabajar dos años como docentes. Una vez transcurridos dos años de docencia, les ofrece apoyo en la búsqueda de otros empleos en el sector privado. No solo sus docentes son altamente exitosos, sino que el 47% de la primera promoción optó por continuar ejerciendo la docencia después de completar los dos años del programa.

CUADRO 15

INGLATERRA: ESTRATEGIA PUBLICITARIA DE LA TDA

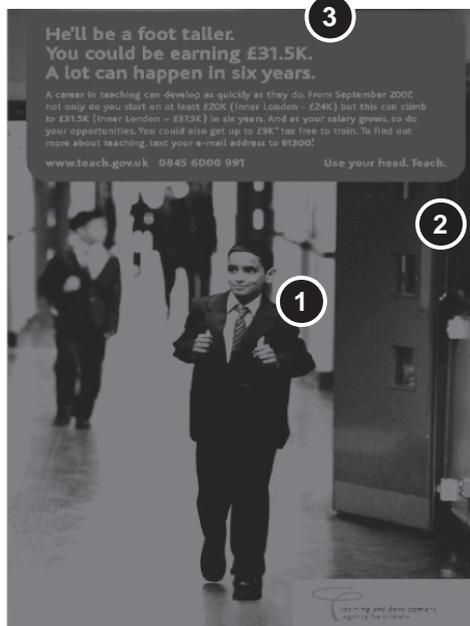
Los primeros anuncios hicieron hincapié en los aspectos que más atraen a la gente a ejercer la docencia...



“Y tú pensaste que el magnesio era reactivo. Usa tu cabeza, enseña”.

Fuente: Agencia de Capacitación y Desarrollo Escolar.

... los anuncios posteriores reflejaron un mejor entendimiento de los factores motivantes



“El será un pie más alto. Tú podrías estar ganando £ 31.5K. Mucho puede pasar en seis años. Usa tu cabeza, enseña”.

- **Énfasis en desarrollo.** Las autoridades finlandesas han elevado el estatus de la docencia al exigir que todos los docentes posean un título universitario de postgrado. Las autoridades de Singapur han alcanzado resultados similares garantizando el rigor académico de los cursos de profesorado y brindando a todos los docentes 100 horas pagadas de capacitación anuales para su desarrollo profesional.

CONCLUSIÓN

El debate acerca de cómo mejorar los sistemas educativos del mundo ha estado a menudo bajo la influencia de una serie de creencias con poco sustento fáctico: por ejemplo, que es posible lograr mejoras sensibles en el largo plazo en el sistema educativo sin necesidad de elevar primero la calidad de los aspirantes a docentes; que variables de importancia, como el estatus de la profesión docente, están en gran medida fuera del control de las autoridades; que atraer gente

más capacitada a la docencia siempre requerirá que los sistemas educativos paguen salarios más altos; que hacer que la docencia se convierta en la opción de carrera preferida de grandes cantidades de postulantes con alto desempeño es un objetivo inalcanzable o, en el mejor de los casos, lejano. Las experiencias de los sistemas educativos con mayor desempeño revelan que todas estas creencias no superan el examen crítico.

Los sistemas educativos, de Seúl a Chicago, de Londres a Nueva Zelanda y de Helsinki a Singapur, demuestran que convertir a la docencia en la opción de carrera preferida depende menos del nivel de los salarios o de la 'cultura' que de un pequeño conjunto de elecciones políticas simples aunque fundamentales: implementar sólidos procesos de selección y capacitación docente, pagar buenos sueldos iniciales y manejar cuidadosamente el estatus de la profesión. Los sistemas con más alto desempeño demuestran que la calidad de un sistema educativo depende en última instancia de la calidad de sus docentes.

CUADRO 16

PROMOCIÓN DE LA DOCENCIA DE LA TDA

Fuerte material de marketing

La vida como maestro
 Para obtener una posición como maestro, competirás con otros como en cualquier otra profesión y tendrás un estilo de vida profesional único. Trabajar con asombrosos, inquisidores jóvenes te dará nuevas maravillosas experiencias todos los días. Fuera del aula, encontrarás que la vida como maestro te ofrece las oportunidades, capacitaciones, apoyo y recompensas que necesitas para desarrollar y construir una exitosa y estimulante carrera.

Reclutamiento inmediato

Career prospects and development
 A career in teaching offers many possibilities – both within the classroom and as a school leader – along with the support and opportunities you need to achieve them.

Programas diseñados especialmente para cubrir necesidades específicas

Pay and benefits
 As a qualified teacher, you will receive a salary comparable to many other leading professions – reflecting the importance and value of your work.

- **Línea de reclutamiento docente:** Número telefónico para que los potenciales candidatos se inscriban o soliciten más información.
- **Eventos:** Presentaciones, talleres y cursos de iniciación en todo el país para potenciales postulantes.
- **Escuelas abiertas:** 500 escuelas designadas que los potenciales postulantes pueden visitar para aprender más sobre la docencia.

Fuente: Agencia de Capacitación y Desarrollo Escolar.

2. “LA ÚNICA MANERA DE MEJORAR LOS RESULTADOS ES MEJORANDO LA INSTRUCCIÓN”

Los sistemas educativos con más alto desempeño reconocen que la única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción: el aprendizaje ocurre cuando alumnos y docentes interactúan entre sí, y por ello mejorar el aprendizaje implica mejorar la calidad de esta interacción. Estos sistemas han interpretado que intervenciones resultan efectivas para lograrlo –entrenar en práctica en clase, llevar la capacitación docente a las aulas, desarrollar líderes con mayores capacidades y facilitar la retroalimentación entre docentes– y han hallado formas de implementar estas intervenciones a lo largo y a lo ancho de sus sistemas educativos.

La calidad de los resultados para cualquier sistema educativo es esencialmente el resultado de la calidad de la instrucción brindada por sus docentes. “Podría definirse la tarea de un sistema [educativo] de la siguiente manera: garantizar que cuando un docente ingrese a un aula cuente con los materiales, los conocimientos, la capacidad y la ambición de llevar a un niño a superar lo hecho el día anterior. Y nuevamente el día siguiente”³⁶. Asegurar que los docentes tengan estos conocimientos y capacidad no es fácil. Brindar excelente instrucción requiere que los docentes desarrollen un conjunto de habilidades muy sofisticadas. Los estándares de eficiencia de Alberta, por ejemplo, enumeran más de 30 variables que los docentes deben considerar a la hora de decidir qué técnicas de instrucción utilizar en una situación determinada. A los nueve años de edad, “la brecha entre los logros alcanzados por alumnos de una misma clase puede abarcar cinco o más años de escolaridad”³⁷. Los docentes deben ser capaces de evaluar con precisión las fortalezas y debilidades de cada uno de sus alumnos, seleccionar los métodos de instrucción más apropiados y enseñar en forma efectiva y eficiente.

La primera parte del desafío consiste en definir qué es una buena instrucción. Esa tarea –elaborar el plan de estudios y los aspectos pedagógicos asociados– es difícil y controvertida desde una óptica educacional, aunque relativamente

más simple en términos de gestión del sistema: a grandes rasgos, el desafío consiste en hallar a los mejores educadores y darles un espacio para debatir y elaborar mejores planes de estudios y técnicas pedagógicas.

La segunda parte del desafío de la instrucción es, al menos desde la perspectiva de la gestión del sistema, mucho más compleja: suministrar a miles de docentes (en algunos casos, cientos de miles) la capacidad y los conocimientos necesarios para brindar en forma confiable la instrucción deseada, todos los días, en miles de escuelas, en circunstancias que difieren notablemente de un aula a la otra, y todo ello con muy poca supervisión.

Todos los sistemas que han logrado rápidas mejoras reconocen la complejidad y relevancia de este segundo desafío y concentran buena parte de sus esfuerzos de reforma en desarrollar e implementar estrategias exitosas para mejorar la instrucción en clase. Una autoridad de Boston explicó que: “Los tres pilares de la reforma fueron desarrollo profesional, desarrollo profesional y desarrollo profesional. (...) Alineamos todo –recursos, organización, personal– con el desarrollo profesional. Se destinó el 5% del presupuesto distrital a desarrollo profesional, y el 80% de ese monto fue para los docentes. (...) La única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción”³⁸. No solo los sistemas en proceso de mejora reconocen la relevancia de este desafío: los de mejor desempeño también lo hacen. Singapur utilizó su Instituto Nacional de Educación para brindar desarrollo profesional de alta calidad a su plantel docente: “Uno puede tener el mejor plan de estudio, la mejor infraestructura y las mejores políticas, pero si no se cuenta con buenos docentes todo aquello no servirá de nada. (...) Nosotros ofrecemos a nuestros docentes 100 horas de desarrollo profesional al año. (...) Si los docentes no están motivados, ¿cómo lograr alumnos motivados?”³⁹. También en Inglaterra las reformas se centraron en mejorar la práctica en clase. Una autoridad educativa lo reflejó así: “Entre 1988 y 1998, [muchas cosas] cambiaron, cambiaron por completo, a veces en dos o tres oportunidades. Y cuando visitaba un aula de una escuela primaria en 1998 pensaba: esto es muy parecido a

³⁶ Barber, *Journeys of Discovery* (2005).

³⁷ Fullan, Hill, Crevola, *Breakthrough* (2006).

³⁸ Entrevista: Boston, enero de 2007.

³⁹ Entrevista: Singapur, abril de 2007.

lo que era en 1988. (...) A partir de 1998 cambiamos eso. Llevamos la reforma a las aulas⁴⁰.

Algunas intervenciones en procura de mejorar la instrucción tuvieron fuerte impacto sobre los logros de los alumnos. En apenas seis años Boston aumentó la cantidad de estudiantes que satisfacen el estándar MCAS del 25 al 74% en matemática y del 43 al 73% en inglés. En Inglaterra, donde prácticamente no se habían observado mejoras en los resultados de los alumnos en lengua y aritmética en casi medio siglo, el gobierno lanzó nuevos programas de capacitación nacionales con técnicas desarrolladas en base a mejores prácticas. En apenas tres años, la cantidad de alumnos que alcanzaron los estándares propuestos en lengua pasó del 63 al 75% (Cuadro 17).

NECESARIO PERO NO SUFICIENTE

Los sistemas con más alto desempeño no cesan en su objetivo de mejorar la calidad de la ins-

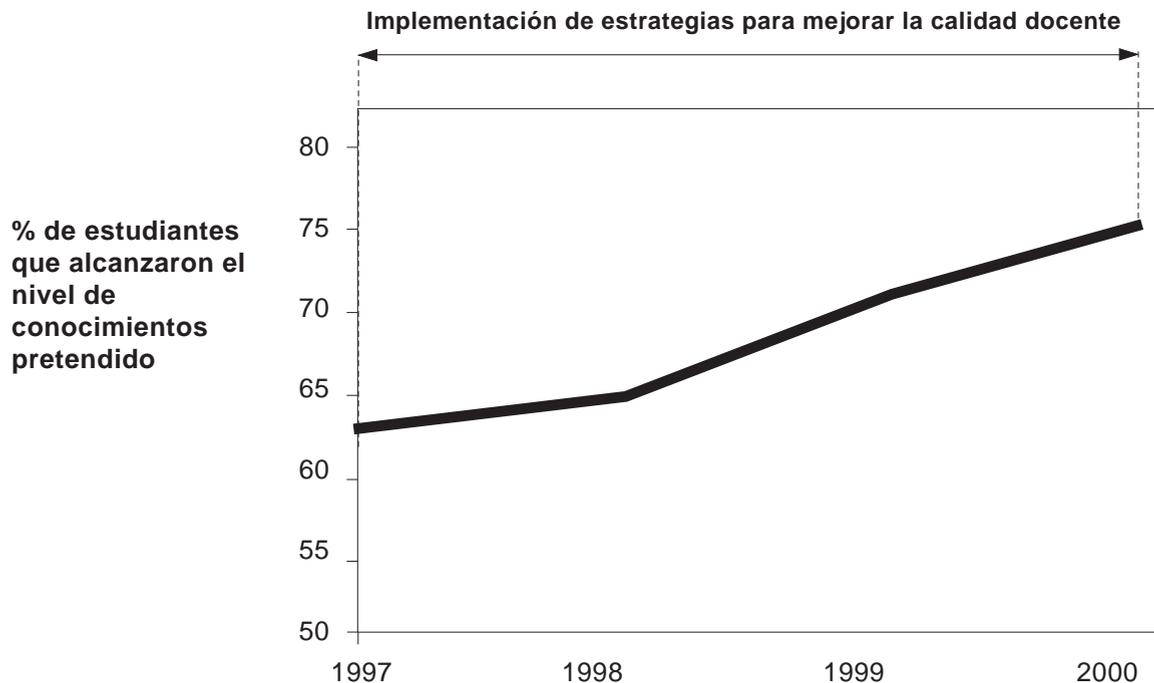
trucción. Sin embargo, este foco en la instrucción, si bien es una condición necesaria, resulta por sí solo insuficiente para generar mejoras. Para perfeccionar la instrucción, los sistemas educativos debieron encontrar maneras de cambiar de raíz lo que sucede en las aulas. A nivel del docente, esto implica lograr tres cosas:

- **Cada docente debe ser consciente de sus propias limitaciones.** En la mayoría de los casos esto no solo significa crear una conciencia de lo que hace, sino de por qué lo hace.
- **Cada docente debe informarse acerca de mejores prácticas específicas.** En general, esto solo puede lograrse por medio de la demostración de tales prácticas en un contexto real.
- **Cada docente debe estar motivado para realizar las mejoras necesarias.** En general, esto exige un cambio más profundo en la motivación que no es posible lograr por medio de incentivos materiales. Estos cambios tienen lugar cuando los docentes tie-

⁴⁰ Barber, *Journeys of Discovery* (2005).

CUADRO 17

INGLATERRA: IMPACTO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN



Fuente: Ministerio de Educación.

nen altas expectativas, un objetivo común y, sobre todo, confianza en su capacidad colectiva de lograr un cambio en la educación de sus alumnos.

Muchas de las reformas que estudiamos no fueron capaces de generar mejoras sustanciales, en gran medida porque no lograron alcanzar esos tres objetivos simultáneamente. Si bien algunas reformas extendieron la obligación de rendir cuentas o introdujeron incentivos basados en el desempeño para elevar la motivación, lo hicieron sin brindar a los docentes un conocimiento de sus debilidades o de mejores prácticas.

Existe abundante evidencia que demuestra que sin estas tres condiciones cualquier cambio será limitado. Por ejemplo, estudios que evaluaron el efecto del pago por desempeño en relación con los resultados de alumnos de Carolina del Norte, Denver y Texas revelaron que si bien los logros alcanzados por los estudiantes pueden mejorar en cierta medida –y en algunas escuelas como consecuencia de esa medida–, los progresos no fueron relevantes⁴¹. Las reformas que exponen a los docentes a mejores prácticas por medio de talleres o materiales escritos, pero que lo hacen sin que estos conocimientos sean lo suficientemente precisos para que los docentes comprendan cómo aplicarlos en sus propias clases, tampoco tienen éxito: “La noción de que las ideas externas por sí mismas derivarán en cambios en las clases y en las escuelas tiene graves defectos como teoría de acción”⁴². Pese a la evidencia, y al hecho de que prácticamente cualquier otra profesión desarrolla la mayor parte de su capacitación en escenarios reales (médicos y enfermeras en hospitales, religiosos en iglesias, abogados en tribunales, consultores con clientes), apenas una pequeña porción de la capacitación docente tiene lugar en las aulas, el lugar en donde esta sería lo suficientemente precisa y relevante para lograr mayor efectividad.

DISTINTOS ENFOQUES

En líneas generales, los sistemas con alto desempeño utilizan cuatro enfoques distintos para ayudar a los docentes a mejorar su instrucción, advertirlos acerca de sus puntos débiles,

suministrarles conocimientos precisos de mejores prácticas y motivarlos para llevar a cabo las mejoras necesarias.

- **Generación de habilidades prácticas durante la capacitación inicial.** Muchos sistemas con alto desempeño y que han experimentado mejoras han trasladado su período de capacitación inicial del profesorado a las escuelas. Esto les permite generar habilidades prácticas con más eficiencia. Por ejemplo, en el programa de Residencia Docente de Boston, de un año de duración, los estudiantes pasan cuatro días por semana en una escuela. En Inglaterra, dos tercios del tiempo de los cursos de capacitación de un año se destinan a práctica docente⁴³. En Japón, los docentes dedican hasta dos días por semana a entrenamiento persona a persona en sus aulas durante su primer año de capacitación.
- **Incorporación de entrenadores a las escuelas para dar apoyo a los docentes.** Todos los sistemas exitosos, inclusive aquellos de rápida mejora, reconocen que si lo que se busca son buenos docentes, es necesario contar con buenos docentes que los capaciten, lo que requiere de entrenamiento específico uno a uno en el aula. Docentes expertos son enviados a las aulas para observar y brindar entrenamiento persona a persona, a fin de ofrecer retroalimentación y delinear una mejor instrucción y para ayudar a los docentes a reflejar su propia práctica. En Inglaterra, los mejores instructores reciben menores cargas horarias de clase a efectos de permitirles dedicar más tiempo a entrenar a sus colegas. En Chicago y Boston, entrenadores de lengua trabajan persona a persona con los docentes para ayudarlos a mejorar su instrucción.
- **Selección y desarrollo de líderes de instrucción efectivos.** El entrenamiento es efectivo como intervención, pero puede adquirir mayor relevancia una vez que las escuelas hayan desarrollado la cultura de entrenamiento y desarrollo que lo sostendrá. Para lograrlo, algunos sistemas educativos se han asegurado de que sus líderes edu-

⁴¹ Harvey-Beavis, *Performance Based Rewards for Teachers* (2003). CTAC, *Catalyst for Change: Pay for Performance in Denver* (2001).

⁴² Elmore, *School Reform From The Inside Out* (2004).

⁴³ Se prevén 18 semanas para programas de posgrado de certificación primaria, 24 semanas para secundaria y programas *key stage* (7 a 14 años de edad).

cativos sean también 'líderes de instrucción' y han puesto en práctica mecanismos para seleccionar los mejores docentes como directores. Luego los capacitan para convertirse en líderes de instrucción que dedicarán buena parte de su tiempo a entrenar y aconsejar a los docentes. Los directores de escuelas pequeñas de la mayoría de los sistemas con más alto desempeño dedican el 80% de su tiempo a mejorar la instrucción y exponer un conjunto de conductas que cimentan la capacidad y motivación de sus docentes, para mejorar en forma constante su propia instrucción.

- **Facilitación del aprendizaje mutuo.** Por último, algunos de los mejores sistemas han hallado formas para que los docentes tomen enseñanzas de sus colegas. Los docentes suelen trabajar solos en la mayoría de las escuelas. En algunos de los principales sistemas, particularmente los de Japón y Finlandia, los docentes trabajan juntos, planifican sus clases en grupo, observan las clases de sus colegas y se ayudan entre sí para mejorar. Estos sistemas crean una cultura en sus escuelas donde la planificación colaborativa, el reflejo en la instrucción y el entrenamiento entre pares son la norma y una característica permanente de la vida escolar. Esto permite a los docentes desarrollarse continuamente.

La mayoría de los mejores sistemas combinan dos o tres de estos enfoques. Mientras los dos primeros enfoques descritos consisten en intervenciones que mejoran la instrucción pero que no pretenden inculcar una cultura de mejora continua, los dos restantes los complementan concentrándose en la creación de una cultura que ayude a garantizar la mejora sostenida.

GENERACIÓN DE HABILIDADES PRÁCTICAS DURANTE LA CAPACITACIÓN INICIAL

Los docentes desarrollan la mayor parte de su capacidad de instrucción durante sus primeros años de capacitación y práctica. En varios de los sistemas educativos estudiados, las pruebas sugieren que el apoyo brindado a los docentes durante este período (tanto durante su capacitación inicial como durante los primeros años de trabajo) rara vez fue suficientemente efectivo. Las investigaciones muestran que en Estados Unidos muchos programas de capacitación do-

cente tienen escaso impacto sobre su eficiencia⁴⁴. Con frecuencia, esto se debe a que la conexión entre lo que los estudiantes hacen durante su capacitación y lo que se espera de ellos una vez en las aulas no es lo suficientemente fuerte. Angus McBeath, ex superintendente de las escuelas de Edmonton, Alberta, manifestó: "Nunca le diríamos a un médico recién recibido 'vaya y opere a esta persona' sin tres o cuatro años de práctica previa, práctica guiada. (...) Sin embargo, producimos docentes, los ponemos en las aulas y nos olvidamos de ellos"⁴⁵.

Todos los sistemas educativos con alto desempeño que estudiamos habían integrado la práctica a sus programas de capacitación docente. Boston, Inglaterra, Finlandia y Japón fueron aún más allá, al aumentar la cantidad de apoyo práctico intensivo brindado a los nuevos docentes y encontrar formas de asegurar que el apoyo brindado sea más efectivo.

- **Boston.** Boston ha lanzado un programa de capacitación para docentes graduados basado en un modelo de residencia médica, que combina una alta proporción de experiencia práctica, un fuerte marco teórico y una calificación de grado superior (maestría). Después de un curso de verano inicial de seis semanas, los estudiantes ingresan a escuelas como practicantes durante un año. Durante ese año dedican cuatro días por semana a trabajar con un docente experimentado, y un día a trabajo de curso. En el segundo año, cada nuevo docente es asignado a un tutor que le brinda dos horas y media de entrenamiento en clase por semana. Los tutores "actúan como modelos, participan en el dictado de clases, observan y colaboran con el manejo de la clase, la planificación de contenidos y el diseño de estrategias de instrucción"⁴⁶. Para mejorar la calidad de la tutoría del programa, Boston emplea en la actualidad tutores expertos de tiempo completo, cada uno de los cuales tiene a su cargo 14 docentes.
- **Inglaterra.** Este país ha puesto todos los fondos destinados a capacitación docente

⁴⁴ Chaney, *Student outcomes and the professional preparation of 8th grade teachers*, Goldhaber y Brewer, *Does certification matter?*

⁴⁵ McBeath, *Getting Districtwide Results* (2006).

⁴⁶ Entrevista: Boston, enero de 2007.

bajo el control de una nueva agencia, la Agencia de Capacitación y Desarrollo Escolar (TDA, por sus siglas en inglés). La TDA fija estándares estrictos de capacitación docente, que incluyen el requisito de un mínimo de 24 semanas⁴⁷ de experiencia práctica en la mayoría de los cursos (dos tercios del tiempo total de los programas de un año), con la exigencia de que esta experiencia en clase ofrezca un buen ambiente de aprendizaje para los practicantes. Los proveedores son supervisados por un ente independiente, y la TDA reduce el financiamiento o excluye a los proveedores que no satisfacen los estándares. Inglaterra también ha implementado un año de introducción durante el cual los nuevos docentes reciben mayor apoyo y supervisión, una carga reducida de horas de clase que les permite tener tiempo extra para planificación y capacitación, y un análisis regular de desempeño para detectar las áreas que deben ser mejoradas.

- **Finlandia.** Casi todos los establecimientos educativos administran sus propias escuelas de capacitación: se trata de instituciones totalmente operativas donde los estudiantes llevan a cabo su práctica docente inicial. La estructura organizacional ayuda a garantizar que el contenido de la capacitación docente esté íntimamente ligado a la práctica real, y ofrece a las escuelas la oportunidad adicional de incorporar las observaciones y prácticas de las clases a sus cursos de profesorado.
- **Japón.** Los programas de preparación docente de las universidades japonesas se concentran principalmente en generar la capacidades intrínsecas y los conocimientos pedagógicos y de contenidos de los aspirantes a docentes. En 1989 Japón introdujo un programa de capacitación intensiva para docentes en su primer año durante el cual estos desarrollan sus habilidades prácticas de enseñanza. Bajo este programa, los participantes trabajan a tiempo completo en escuelas y reciben durante su primer año hasta dos días semanales de entrenamiento y apoyo uno a uno de ‘docentes guía’. Los docentes guía actúan como entrenadores y tutores, aunque no evalúan a los nuevos docentes en su primer año de trabajo.

INCORPORACIÓN DE ENTRENADORES A LAS ESCUELAS PARA DAR APOYO A LOS DOCENTES

El siguiente desafío consiste en convertir la capacitación en el trabajo en una herramienta eficaz para mejorar la instrucción. Varios de los sistemas lo hacen por medio de entrenamiento en el puesto de trabajo. Docentes experimentados, con conocimientos de capacitación docente, concurren a las aulas para observar a los docentes, ofrecerles retroalimentación, modelar su instrucción y colaborar en la planificación. En algunos casos, los expertos son entrenadores de tiempo completo contratados por el distrito escolar o el ministerio de educación, mientras que en otros son docentes expertos con excelentes antecedentes a quienes se les ha reducido la carga horaria para que apoyen y entrenen a los demás docentes. Singapur emplea docentes *senior* y expertos para entrenar y desarrollar a los docentes de todas sus escuelas.

La intervención en el entrenamiento puede llevar a una mejora sustancial de los resultados en el corto plazo. Por medio de sus Estrategias Nacionales de Lengua y Aritmética, Inglaterra ha capacitado a entrenadores en aritmética y lengua en todas las escuelas primarias. Inglaterra desarrolló una red nacional de expertos para capacitar a los entrenadores, concentrándose tanto en pedagogías efectivas para mejorar los resultados académicos como en técnicas para lograr que los docentes las apliquen. Esto ha llevado a una mejora significativa en los resultados en un plazo de apenas tres años. Varios de los sistemas de Medio Oriente han empleado estrategias de entrenamiento para introducir importantes cambios en la instrucción en sus escuelas, incorporando entrenadores de sistemas educativos de otros países para capacitar rápidamente a grandes cantidades de docentes en distintos estilos de enseñanza.

SELECCIÓN Y DESARROLLO DE LÍDERES DE INSTRUCCIÓN EFECTIVOS

La investigación sobre liderazgo educativo sugiere que “solo la enseñanza en clase influye más sobre el aprendizaje que el liderazgo educativo”⁴⁸. Alrededor del 97% de las escuelas de Inglaterra que obtuvieron calificación ‘buena’ o

⁴⁷ Ver nota 36.

⁴⁸ NCSL, *Seven Strong Claims about Successful School Leadership* (2006).

‘excelente’ del ente independiente que las supervisa están a cargo de equipos de gestión que a su vez también tienen calificaciones globales buenas o excelentes; apenas el 8% de las escuelas a cargo de equipos con calificación ‘satisfactoria’ o inferior tienen calificaciones globales buenas o excelentes⁴⁹. La investigación demuestra que si no se cuenta con un director eficiente, las escuelas tienen pocas probabilidades de poseer una cultura con altas expectativas o de esforzarse en pos de la mejora continua. “...Las escuelas devienen vulnerables cuando un buen director pierde eficiencia con el paso del tiempo, o cuando un director influyente abandona el establecimiento sin haber llegado a desarrollar un equipo de liderazgo seguro y eficiente”⁵⁰.

Las pruebas sugieren que un fuerte liderazgo educativo es particularmente relevante a la hora de lograr mejoras. Las reformas llevadas a cabo en Boston, Inglaterra y Singapur demuestran que un buen liderazgo escolar es esencial para poner en práctica cambios sustanciales y rápidos. Los sistemas educativos con más alto desempeño cuentan con un conocimiento sustancial y creciente acerca de qué constituye un liderazgo escolar efectivo para convertir a sus directores en impulsores de mejoras en la instrucción. En general, el desarrollo de líderes de instrucción eficientes en las escuelas requiere de tres elementos:

- Conseguir a los docentes apropiados para desempeñarse como directores.
- Desarrollar habilidades de liderazgo en instrucción.
- Concentrar el tiempo de cada director en el liderazgo en instrucción.

Conseguir a los docentes apropiados para desempeñarse como directores. Para producir líderes educativos eficientes, los sistemas deben en primer lugar seleccionar a la gente correcta para ocupar ese lugar. Las investigaciones sobre liderazgo educativo efectivo revelan que “apenas un puñado de rasgos de la personalidad explican una alta proporción de las variaciones en la efectividad del liderazgo”⁵¹. Para conseguir a las personas apropiadas

para convertirlas en líderes educativos, los sistemas con más alto desempeño ofrecen los incentivos apropiados para que los mejores docentes se postulen para puestos de liderazgo, e implementan procesos efectivos para seleccionar a los mejores entre todos los postulantes. La manera en que lo hacen depende principalmente de si la selección del director es centralizada (controlada por el distrito escolar o el ministerio) o descentralizada (controlada por las propias escuelas). Singapur y Chicago ilustran dos sistemas distintos para llevar a cabo este proceso.

– **Singapur.** Los salarios de los directores son altos, en parte como reconocimiento de las exigencias del puesto, y también para atraer a los mejores candidatos. Como parte del exigente proceso de selección de directores, los candidatos deben pasar por un Centro de Evaluación, que consiste en una serie de ejercicios cuidadosamente diseñados para provocar conductas observables relativas a las competencias fundamentales de un líder educativo. Los candidatos que demuestran potencial para el puesto asisten a un programa de seis meses desarrollado por el Instituto Nacional de Educación. Los postulantes son evaluados continuamente por el equipo de capacitación, y esta evaluación es incorporada al proceso de selección. La evaluación constante durante seis meses brinda una lectura más precisa acerca de las capacidades intrínsecas que la que podría obtenerse de un proceso de reclutamiento ordinario. A la finalización del programa de seis meses, solo los candidatos aptos para desempeñarse como directores y ser asignados a escuelas específicas son designados directores.

– **Chicago.** Los directores son seleccionados y empleados por comités escolares individuales, lo que torna más dificultoso para el distrito el control de la calidad que en Singapur. En respuesta a este desafío organizativo, la ciudad ha implementado rigurosos criterios de admisión y creó un proceso de selección de dos etapas. Para postularse a un cargo de director, los candidatos deben superar primero este proceso de admisión (dos tercios de los postulantes fallan en su primer intento). Los candidatos aptos luego compiten por puestos de director en cada escuela (*cuadro 18*).

⁴⁹ Ofsted, *School Inspection Data* (2005/2006).

⁵⁰ National Audit Office, *Improving Failing Schools* (2006).

⁵¹ NCSL, *Seven Strong Claims about Successful School Leadership* (2006).

CUADRO 18

CHICAGO: SELECCIÓN DE DIRECTORES

	Elegibilidad	Designación
Nivel	<ul style="list-style-type: none"> • Distrito 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuela
Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar candidatos con el mayor potencial de liderazgo entre un conjunto de postulantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Elegir al candidato correcto para cada escuela entre los seleccionados
Proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Los candidatos elaboran una carpeta, describiendo su experiencia en distintas competencias, por ej., demostrando su liderazgo en instrucción • Las carpetas son analizadas por un comité de directores retirados, con una tasa de aprobación de uno en tres • Los candidatos son entrevistados por el comité de revisión de carpetas • Los candidatos deben rendir un examen sobre política escolar del distrito 	<ul style="list-style-type: none"> • Chicago apunta a contar con 5-6 candidatos aptos para cada cargo a cubrir • Los candidatos se postulan directamente ante la escuela. El comité escolar entrevista y selecciona al director • El comité cuenta con el apoyo de un líder de área que asesora en la selección • Los comités dan voz a los padres, la comunidad y los docentes en el proceso de designación, lo que permite que los candidatos designados tengan fuerte apoyo de la escuela al asumir sus cargos

Fuente: Entrevistas, Escuelas Públicas de Chicago, McKinsey.

Desarrollar habilidades de liderazgo en instrucción. Conseguir a las personas apropiadas para desempeñarse como líderes educativos es muy importante, e igualmente importante es suministrar a esta gente un conjunto adecuado de habilidades para convertirse en líderes eficientes. Básicamente, todos los líderes escolares exitosos “se basan en el mismo repertorio de prácticas de liderazgo básicas”⁵². Los mejores sistemas educativos implementan un modelo de desarrollo coherente y alineado (basado frecuentemente en un modelo de aprendizaje) que ayuda a los líderes educativos presentes y futuros a desarrollar estas prácticas (*cuadros 19 y 20*).

Concentrar el tiempo de cada director en el liderazgo en instrucción. Una vez que el sistema educativo ha identificado y desarrollado a las personas apropiadas con las habilidades necesarias, debe entonces estructurar sus funcio-

nes, expectativas e incentivos para asegurarse de que sus directores se concentren en el liderazgo en instrucción y no en la administración del establecimiento. Esto contrasta con los sistemas educativos en que muchos directores dedican la mayor parte de su tiempo a tareas que no se relacionan directamente con la mejora de instrucción en sus escuelas, limitando así la capacidad para hacer realidad mejoras concretas en los resultados de los alumnos⁵³. Los sistemas que pretenden emplear a sus directores como impulsores de reformas prevén que estos se conviertan en instructores excelentes y destinen la mayor parte de su tiempo a entrenar a los docentes. En palabras de un director muy exitoso que entrevistamos: “Ser docente es ayudar a los niños a aprender. Ser director es ayudar a los adultos a aprender. Por eso es difícil. (...). Yo recorro los pasillos, recorro los pasillos y recorro los pasillos. (...). Solo reviso mi correo cuando todos los demás ya se fueron”⁵⁴.

⁵² NCSL, *Seven Strong Claims about Successful School Leadership* (2006).

⁵³ DfES, *Independent Study into School Leadership* (2007).

⁵⁴ Entrevista: Boston, enero de 2007.

CUADRO 19

BOSTON: DESARROLLO DE DIRECTORES

Programa de becas	<ul style="list-style-type: none">• 3 días por semana de práctica en escuela, trabajando con un director experimentado• 2 días por semana de clases y seminarios sobre técnicas de gestión y liderazgo en la instrucción• Los becarios perciben salario durante la capacitación y compiten por puestos de director una vez egresados
Apoyo al nuevo director	<ul style="list-style-type: none">• <i>Escuela de verano</i>: programa de cinco días dirigido a preparar a los directores para sus 2-3 primeras semanas en la escuela• <i>Tutoría</i>: cada nuevo director es asignado a un tutor (director experto) con un conjunto de habilidades complementarias• <i>Apoyo central</i> sobre aspectos administrativos, por ej., presupuesto• <i>Reuniones grupales</i>: reuniones mensuales con pares• <i>Sesiones especiales</i>: seminarios o talleres dirigidos al grupo para abordar a pedido áreas problemáticas específicas
Desarrollo continuo	<ul style="list-style-type: none">• <i>Superintendentes suplentes</i>: Boston exige que los superintendentes suplentes dediquen gran parte de su tiempo a entrenar directores• <i>Grupos</i>: el distrito está dividido en 9 grupos, cada uno de ellos a cargo de un líder. El líder actúa como tutor y da apoyo a los demás directores del grupo sin desempeñar una función de evaluación o supervisión directa

Fuente: Entrevistas, Escuelas Públicas de Boston, McKinsey.

CUADRO 20

SINGAPUR: DESARROLLO DE DIRECTORES

“Capacitamos a nuestros docentes y vicedirectores para aplicar mejores prácticas, y capacitamos a nuestros directores para crearlas”

Programa de desarrollo de nuevos directores de seis meses	<ul style="list-style-type: none">• Cursos de gestión y liderazgo tomados de programas líderes de capacitación de ejecutivos• Un día por semana en escuelas donde los candidatos son asignados a fin de desarrollar enfoques innovadores para los problemas más complicados que debe afrontar la escuela• Proyectos grupales, donde los candidatos trabajan en equipos para desarrollar nuevos enfoques educacionales• Programa internacional de dos semanas en una empresa extranjera (por ej., IBM, HP, Ritz Carlton), donde observan a los principales ejecutivos del sector privado para obtener una perspectiva de liderazgo distintiva• Evaluación rigurosa, solo los postulantes que demuestren contar con las competencias necesarias serán designados directores
--	--

Fuente: Entrevistas, McKinsey.

FACILITACIÓN DEL APRENDIZAJE MUTUO

El enfoque final consiste en permitir a los docentes aprender de sus colegas. A diferencia de otras profesiones, donde se trabaja naturalmente en equipos, los docentes suelen trabajar solos y, por ende, no cuentan con posibilidades para aprender de sus pares. Varios sistemas educativos emplean estrategias que apuntan a modificar esta situación, con escuelas donde los docentes observan regularmente la práctica de sus colegas, creando un ambiente que estimula el intercambio de experiencias acerca de qué funciona y qué no, alienta a los docentes a retroalimentarse entre sí y ayuda a dar forma a una aspiración y motivación común para mejorar la calidad de la instrucción. Estos sistemas son algunos de los de mejor desempeño entre todos los sistemas que estudiamos.

- **Japón.** La cultura de aprendizaje en sus escuelas se centra en el ‘estudio de lecciones’ (*kenkyuu jugyou*). Grupos de docentes trabajan en conjunto para pulir las lecciones individuales, planificar, ejecutar y luego evaluar distintas estrategias de instrucción para alcanzar un objetivo de aprendizaje específico. Los docentes del grupo visitan las clases de los demás para observar y comprender su forma de trabajo (*cuadro 21*). Hay un fuerte énfasis en asegurar que las mejores prácticas sean compartidas a lo largo de toda la escuela: “Cuando un docente esta-

dounidense brillante se jubila, casi la totalidad de sus planes y prácticas de enseñanza también desaparecen. Cuando un docente japonés se jubila, deja su legado”⁵⁵.

- **Boston.** El horario de los docentes permite que todos aquellos que dictan la misma materia en el mismo nivel escolar tengan ‘horas libres’ juntos. Este tiempo es empleado para planificar y analizar conjuntamente la práctica docente sobre la base de datos de evaluación. Las sesiones son facilitadas ya sea por el director o por uno de los entrenadores académicos, y la información obtenida por medio de evaluaciones es utilizada como base del debate estructurado. El objetivo es sacar a luz las diferencias entre las prácticas de instrucción de los distintos docentes del establecimiento y comprender cómo estas diferencias impactan sobre los resultados. Las sesiones son seguidas por la observación de pares y la planificación conjunta de estrategias de enseñanza (*cuadro 22*). Algunas de las escuelas que emplean este enfoque están edificadas sobre un plan abierto: sin puertas entre las aulas y a veces sin paredes divisorias. Esto facilita la enseñanza colaborativa y alienta a los docentes a aprender de sus colegas.

⁵⁵ Chenoweth, de Lewis, *Does Lesson Study have a future in the United States* (2002).

CUADRO 21

JAPÓN: COMUNIDADES DE APRENDIZAJE

Permiten a los docentes compartir mejores prácticas, aprender de las fortalezas y debilidades de cada uno y desarrollar y difundir en conjunto prácticas de excelencia

Estudio de lecciones

Los docentes analizan y desarrollan en equipo lecciones modelo. El estudio requiere que cada docente refleje en profundidad su propia práctica, con la asistencia de sus pares. Las lecciones modelo finales son registradas y distribuidas

Lecciones de demostración

Los docentes presentan las prácticas de excelencia a un grupo más amplio de instructores, a lo que siguen sesiones de debate y retroalimentación. Las lecciones se utilizan para brindar a cada docente acceso a ejemplos de prácticas de excelencia, reconocer el desarrollo y hacer a los docentes responsables por la calidad de su instrucción

Fuente: Entrevistas, McKinsey.

CUADRO 22

BOSTON: TIEMPO PARA PLANIFICACIÓN CONJUNTA

Crear un espacio para el debate	<ul style="list-style-type: none">• Se asignaron a los docentes de la misma materia en el mismo nivel horarios que les permiten tener horas libres al mismo tiempo• Este tiempo se utilizó para planificar en conjunto
Hacer que las sesiones sean efectivas	<ul style="list-style-type: none">• Los debates se basaron en datos, empleando la información de cada alumno para identificar puntos fuertes y débiles en la instrucción de cada docente• El uso de los datos generó responsabilidad compartida e impulsó mejores resultados• El director o uno de los entrenadores académicos facilitaron las sesiones
De 'individual' a 'en equipo'	<ul style="list-style-type: none">• Los docentes pasaron más tiempo observando las clases de sus pares. Algunas escuelas fueron construidas en base a un plan abierto, donde los docentes observan constantemente a sus colegas

Fuente: Entrevistas, Escuelas Públicas de Boston, McKinsey.

- **Finlandia.** Los docentes tienen una tarde libre por semana para desarrollar el plan de estudios y planificar en forma grupal. El hecho de que el plan de estudios nacional especifique solo objetivos generales en lugar de prescribir el camino para llegar a esos objetivos, implica que los docentes deben trabajar en conjunto en las escuelas para desarrollar planes de estudios y estrategias institucionales ajustadas a las necesidades de cada establecimiento. Las escuelas de la misma municipalidad son alentadas a trabajar en conjunto y a compartir materiales para que las mejores prácticas identificadas se propaguen rápidamente por todo el sistema.

CONCLUSIÓN

Muchas de las reformas que estudiamos no lograron alcanzar mejoras porque tuvieron escasos efectos sobre la realidad de las aulas. La analogía de Cuban acerca del efecto de muchas reformas educativas sobre la práctica docente es que este es similar al de una tormenta en el océano: “La superficie está agitada y turbulenta, mientras que el fondo del océano está calmo y sereno (aunque algo turbio). Las políticas se suceden dramáticamente, generando la apariencia de grandes cambios... mientras debajo de la su-

perficie, la vida sigue adelante sin grandes interrupciones”⁵⁶.

Todas las experiencias obtenidas de los sistemas con alto y bajo desempeño demuestran que la manera más efectiva de conseguir mejoras sostenidas y relevantes en los resultados es a través de mejoras sostenidas y relevantes en la instrucción. Los sistemas educativos de Singapur a Inglaterra y de Finlandia a Boston han logrado catalizar fuertes mejoras en la instrucción que han llevado a avances apreciables en los logros de los estudiantes. Los cuatro enfoques distintos que han probado ser efectivos tienen su punto de partida en el entendimiento de qué hace falta para mejorar la calidad de la instrucción de un docente, y luego desarrollan los mecanismos necesarios para generar esas condiciones para todos los docentes. Estos sistemas son prueba de que si bien la tarea de transformar la instrucción a gran escala es un desafío importante, es igualmente posible de lograr.

⁵⁶ Cuban, *How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1890-1980* (1984).

3. “EL ALTO DESEMPEÑO REQUIERE EL ÉXITO DE TODOS LOS NIÑOS”

Conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia y desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes permite a los sistemas educativos contar con la capacidad que necesitan para ofrecer una mejor instrucción que lleve a mejores resultados. Los sistemas educativos con alto desempeño van aún más allá, y ponen en práctica procesos diseñados para asegurar que todos los niños sean capaces de aprovechar esta mayor capacidad. Estos sistemas fijan altos objetivos a alcanzar por todos y cada uno de los niños, y luego monitorean su desempeño en comparación con las expectativas, interviniendo allí donde estas últimas no son satisfechas. Los sistemas educativos con alto desempeño intervienen eficazmente a nivel de cada escuela, e identifican aquellas que no tienen un desempeño satisfactorio con el objetivo de elevar los estándares de desempeño. Los sistemas de excelencia intervienen a nivel de cada alumno, y desarrollan dentro de las escue-

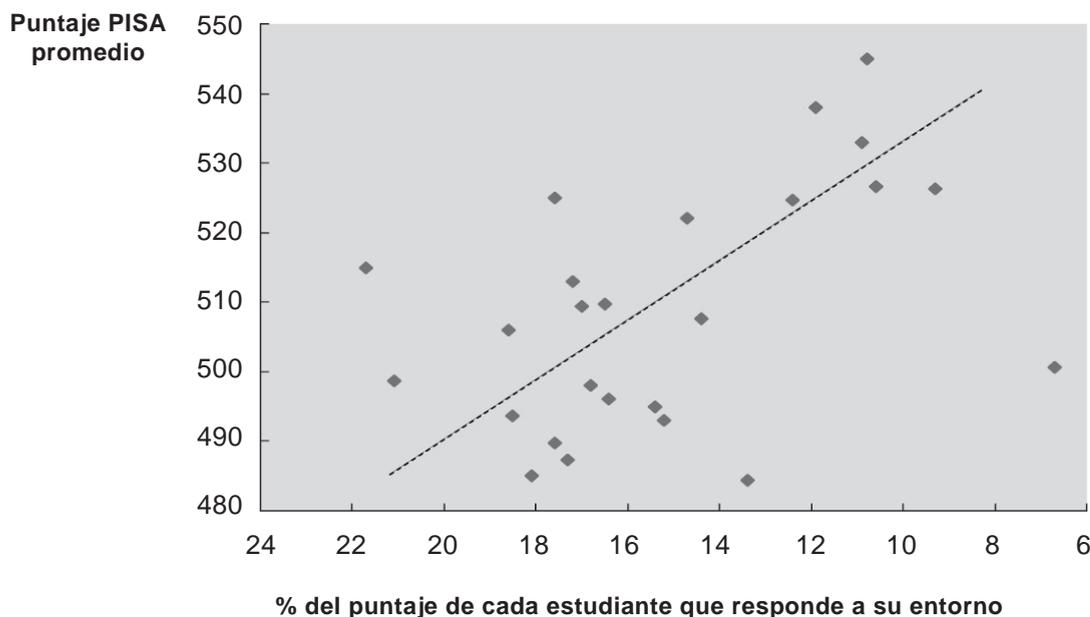
las procesos y estructuras capaces de identificar cuándo un estudiante está comenzando a retrasarse, interviniendo para mejorar el desempeño del niño.

La medida en que un sistema educativo puede aprovechar los beneficios de una mejor instrucción depende de su capacidad para hacer uso eficaz de ella: el sistema debe garantizar que todos los niños, y no solo algunos de ellos, tengan acceso a una excelente instrucción. Asegurar que todos los niños se beneficien con una instrucción de alta calidad no es solo un fin importante en sí mismo, sino que las evaluaciones llevadas a cabo en todo el mundo indican que el buen desempeño de todo un sistema depende de que así sea. Por ejemplo, los puntajes asignados por el Informe PISA a los sistemas con más alto desempeño muestran escasa correlación entre los resultados y el entorno familiar de cada estudiante (*cuadro 23*). Los mejores sistemas han desarrollado enfoques para que las escuelas puedan compensar las desventajas derivadas del entorno particular de cada estudiante.

CUADRO 23

RESULTADOS CON RELACIÓN AL ENTORNO FAMILIAR

Puntajes del Informe PISA y entorno socioeconómico en países con puntajes superiores a 480 en la evaluación PISA



Fuente: PISA, 2003.

En muchos de los sistemas que estudiamos, los métodos para garantizar una instrucción de alta calidad consistente están ausentes o desvinculados. En Inglaterra, por ejemplo, los mecanismos para intervenir en las escuelas con bajo desempeño fueron introducidos en fecha relativamente reciente: “La idea de que una escuela pudiera estar fallando, se supiera que estaba fallando y se la dejara fallar, parece escandalosa en retrospectiva.... El alto desempeño requiere el éxito de todos los niños”⁵⁷. Los sistemas que compensan los efectos de los bajos ingresos y un pobre entorno familiar sobre los logros académicos están aún lejos de ser universales. Sin embargo, en muchos casos estas intervenciones son esenciales para garantizar que el nivel global de desempeño del sistema educativo pueda elevarse en forma suficiente: la experiencia sugiere que las familias y las zonas más pobres invierten menos en la educación de sus niños, arrastrando hacia abajo el desempeño de todo el sistema. Por ejemplo, en Estados Unidos, los niños cuyas madres tienen títulos universitarios tienen casi el doble de probabilidades de participar de programas de preescolaridad que los hijos de madres que no han completado su educación secundaria⁵⁸. En general, las ciudades más ricas producen mejores escuelas debido a su mejor financiamiento. El gasto corriente anual en educación del 5% superior de las escuelas norteamericanas mejor financiadas, por ejemplo, es US\$ 12.400, mientras que el gasto en el 5% inferior es de apenas US\$ 5.700. Estas discrepancias también impactan sobre el reclutamiento. Los alumnos de escuelas con estudiantes de nivel socioeconómico más bajo tienen el doble de probabilidades de estar a cargo de docentes con menos de tres años de experiencia que los alumnos de establecimientos cuyos alumnos provienen de un estrato socioeconómico más alto⁵⁹. Todos estos factores agravan las bajas expectativas y la desigualdad de oportunidades para los alumnos de origen más pobre.

Los sistemas con más alto desempeño son más eficientes para garantizar que cada alumno reciba la instrucción que necesita para compensar las deficiencias de su entorno. Estos sistemas comienzan por fijar expectativas claras y altas

respecto de lo que cada alumno debe saber, comprender y ser capaz de hacer, y verifican que los recursos y el financiamiento estén dirigidos a aquellos estudiantes que más los necesitan, y no a la inversa. Luego siguen de cerca el desempeño de las escuelas con relación a las expectativas planteadas y desarrollan mecanismos efectivos para intervenir cuando las expectativas no son satisfechas. Cada sistema tiene una forma distinta de llevar a cabo lo expuesto. En general, el nivel de monitoreo e intervención en los sistemas con más alto desempeño es inversamente proporcional a la capacidad de cada docente y de las escuelas para mejorar por sí mismos. Los mejores sistemas ponen los procesos de seguimiento e intervención a cargo de las propias escuelas, que están en mejor posición para identificar a los alumnos que necesitan apoyo y brindarles ese apoyo en forma continua.

FIJAR EXPECTATIVAS ALTAS PARA LOS ALUMNOS

Todos los sistemas con alto desempeño y rápida mejora cuentan con planes de estudios que fijan expectativas claras y altas con relación a lo que los alumnos deben lograr. La reforma de Boston está dirigida a aumentar la cantidad de alumnos que satisfagan los estándares del estado de Massachusetts, entre los más altos de Estados Unidos. Alberta fija altas expectativas académicas y luego participa en exámenes internacionales como PISA y TIMSS para tener una referencia de sus estándares: “Si nuestros niños aprueban los exámenes provinciales pero tienen un desempeño inferior al de otros sistemas exitosos del Informe PISA, tomamos conciencia de la necesidad de elevar nuestros estándares”⁶⁰. Finlandia reformó sus planes de estudio en 1992, sustituyendo el rígido plan de estudios nacional por objetivos para todos los estudiantes: “Nos va bien porque apuntamos alto”⁶¹.

En general, los sistemas educativos emplean estándares más preceptivos cuando el nivel de desempeño general del sistema es bajo, y relajan los estándares a medida que el sistema mejora. Por ejemplo, Boston notó que los estándares del estado de Massachusetts eran demasiado laxos, en vista del desempeño global de su sistema: “Los estándares estaban a

⁵⁷ Michael Barber, conferencia, Londres, 2007.

⁵⁸ RAND, *The Economics of Investing in Universal Preschool Education in California* (2005).

⁵⁹ Kati Haycock, *Achievement in America: Can we close the gaps* (2006).

⁶⁰ Entrevista telefónica: Alberta, marzo de 2007.

⁶¹ Entrevista: Finlandia, marzo de 2007.

10.000 pies, y necesitábamos algo más cercano a la tierra”⁶². Actualmente, el Plan de Estudios nacional de Inglaterra representa dos tercios del plan introducido originalmente en 1990, lo que refleja el deseo creciente de otorgar más libertad a los docentes en virtud de la mejora registrada en los resultados. Finlandia, uno de los países con mejor desempeño entre los comprendidos en este estudio, posiblemente tenga uno de los planes de estudios más preceptivos: “El objetivo es alto, pero queremos que los docentes sean capaces de optar por sí mismos”⁶³. El plan de estudios finlandés pone énfasis en la necesidad de que los docentes adapten el aprendizaje al contexto específico en que se encuentran y reconoce el hecho de que los niños aprenden a distintas velocidades, mientras que al mismo tiempo fija altas expectativas con relación a los resultados esperados.

El proceso mediante el cual se determinan estas expectativas es habitualmente largo, difícil y controvertido, y el plan de estudios resultante varía ampliamente como consecuencia de ello. No obstante, algunos aspectos están presentes en todos los principales sistemas. Todos ponen un fuerte foco en aritmética y lengua durante los primeros años de escolaridad, basados, en parte, en investigaciones que demuestran que la habilidad temprana en capacidades fundamentales está íntimamente relacionada con un amplio espectro de resultados futuros: por ejemplo, un importante estudio longitudinal en el Reino Unido determinó que los resultados de las pruebas de lengua y aritmética a los siete años resultaban determinantes para los logros obtenidos a los 37, aun después de realizar ajustes por nivel socioeconómico⁶⁴. También existe una creciente tendencia a alinear los estándares globalmente, particularmente con referencia a las evaluaciones del Informe PISA de la OCDE y de otros importantes sistemas de evaluación escolar. Algunos sistemas intentan combinar la enseñanza actual con los requerimientos futuros del país. Singapur ha invertido fuertemente para anticipar el rango y combinación de capacidades que se requerirá a sus estudiantes al momento de su graduación, para así generar un crecimiento aún mayor de la economía del país, y vincula su plan de estu-

dios a estos requerimientos. Cualesquiera sean las diferencias, sin embargo, todos los principales sistemas reconocen la necesidad de fijar expectativas altas y claras para el desempeño de sus alumnos.

MONITOREO E INTERVENCIÓN A NIVEL DE CADA ESCUELA

Todos los sistemas con alto desempeño reconocen además que es imposible mejorar algo que no se mide. Monitorear los resultados les permite identificar y difundir mejores prácticas, indicar con precisión las áreas más débiles y hacer que las escuelas respondan por sus resultados. Por lo general, la intensidad del monitoreo es inversamente proporcional al desempeño global, tanto dentro de un sistema como entre sistemas. De esta manera, mientras los sistemas de rápida mejora como los de Boston y Chicago evalúan cada año a todos los estudiantes entre tercer y octavo grado, los sistemas con más alto desempeño, como el de Finlandia, han prescindido en gran medida de los exámenes nacionales, y solo llevan adelante evaluaciones periódicas de desempeño estudiantil, cuyos resultados son confidenciales. Dentro de los sistemas, las escuelas con buen desempeño son sujetas a un menor grado de monitoreo (por ejemplo, Singapur exige a sus mejores escuelas de ciertas pruebas), mientras que aquellos establecimientos con pobre desempeño son sujetos a mayor escrutinio (por ejemplo, las escuelas de Inglaterra donde se detecta bajo desempeño son sometidas a revisiones más frecuentes hasta tanto logren mejorar sus resultados).

Los sistemas con mejor desempeño utilizan dos mecanismos para monitorear la calidad de la enseñanza y el aprendizaje (*cuadro 24*):

- **Exámenes.** Estos evalúan los conocimientos, la comprensión y las habilidades de los alumnos y ofrecen una medida objetiva de los resultados reales con alto grado de detalle. Los exámenes tienen además un poderoso efecto para impulsar el desempeño de cualquier sistema educativo. Según un educador australiano: “Lo que se evalúa es lo que se aprende, y cómo se lo evalúa determina cómo se lo aprende”⁶⁵.

⁶² Entrevista: Boston, enero de 2007.

⁶³ Entrevista: Finlandia, marzo de 2007.

⁶⁴ Currie, Thomas, *Early Test Scores, Socioeconomic Status and Future Outcomes* (1998).

⁶⁵ Entrevista telefónica: mayo de 2006.

- **Inspecciones.** Las inspecciones escolares evalúan el desempeño de un establecimiento con relación a un conjunto de indicadores de referencia. A diferencia de los exámenes, estas miden tanto los resultados como los procesos que los impulsaron, y como consecuencia de ello pueden ayudar a las escuelas y a los sistemas a identificar áreas específicas que requieren mejoras. Las inspecciones escolares también permiten a los sistemas medir algunos resultados deseados más sutiles y complejos, que resultan difíciles o imposibles de medir por medio de exámenes.

En muchos de los sistemas con mejor desempeño, la responsabilidad por el monitoreo de los resultados ha sido separada de la responsabilidad por mejorar tales resultados. En palabras de una autoridad neozelandesa: “La gente responsable por la mejora de la educación no puede ser la misma que determine si las mejoras necesarias han sido efectivamente implementadas o

no”⁶⁶. Hong Kong ha creado una agencia de inspección escolar independiente de las oficinas estatales a las que reportan las escuelas, aunque dentro de la jurisdicción del propio Ministerio de Educación, y un consejo examinador independiente (HKEAA) fuera de la órbita del Ministerio aunque responsable en última instancia ante el ministro del área. Inglaterra ha creado un ente independiente (Ofsted) que responde directamente al Congreso, y encomendó las evaluaciones nacionales a un regulador semiindependiente (QCA). Nueva Zelanda ha creado una oficina de inspección escolar (ERO, por sus siglas en inglés) que reporta a su propio ministro (si bien las dos carteras –Ministerio de Educación y Ministerio a cargo del ERO– suelen estar a cargo de la misma persona).

Por lo general, la organización de las inspecciones escolares depende del nivel global de

⁶⁶ Entrevista: Nueva Zelanda, mayo de 2006.

CUADRO 24

INSPECCIONES Y EXÁMENES

Sistema educativo	Inspecciones escolares*	Evaluaciones de todo el sistema**	Exámenes de egreso**
Alberta			
Boston			
Chicago			
Inglaterra			
Finlandia			
Hong Kong			
Corea			
Holanda			
Nueva York			
Nueva Zelanda			
Singapur			

- No separadas
- Unidad separada dentro del ministerio
- Organización externa

*Inspecciones escolares formales llevadas a cabo por personas por las que la escuela no responde directamente.

** Evaluaciones de alumnos durante los 10 primeros grados. Exámenes de egreso se refiere a las calificaciones al abandonar la escuela.

Fuente: Entrevistas, McKinsey.

desempeño del sistema y, en algunos casos, del nivel de desempeño individual de las escuelas. Típicamente, a medida que el sistema educativo mejora, la tarea de monitorear pasa de las agencias externas a las propias escuelas.

- **Inspección externa anual.** Los sistemas educativos que se embarcan en reformas ambiciosas tienden a utilizar inspecciones externas más frecuentes. En Nueva York, Qatar y Bahrein (que están llevando a cabo grandes esfuerzos de mejora) todas las escuelas son sujetas a una inspección externa una vez al año. Estos tres sistemas planean reducir ya sea la extensión o la frecuencia de las inspecciones externas a medida que se alcancen las mejoras proyectadas.
- **Autoevaluación con inspección externa cada 3-4 años.** En Inglaterra, Hong Kong y Nueva Zelanda las escuelas son inspeccionadas una vez cada tres o cuatro años, con fuerte énfasis en la autoevaluación escolar permanente durante el período de intervención. Los tres sistemas están evolucionando hacia modelos de inspección menos intensiva en línea con las mejoras logradas: Inglaterra, por ejemplo, introdujo un nuevo régimen de inspección en 2005, que en la mayoría de los casos llevó la cantidad de días dedicados a inspección a menos de la mitad. Las escuelas con buen desempeño reciben inspecciones menos frecuentes y menos intensivas que aquellas con malos resultados.
- **Autoevaluación con inspección externa ocasional.** En Singapur las escuelas deben llevar a cabo autoevaluaciones periódicas: las inspecciones externas tienen lugar solo una vez cada cinco años. En Finlandia no existe un ciclo formal de inspección: las escuelas pueden pedir una auditoría informal de la calidad de su enseñanza y aprendizaje en cualquier momento, para complementar sus propios procesos internos de revisión.

El monitoreo de los resultados garantiza que el sistema tenga la información que necesita para poder intervenir cuando las escuelas comienzan a mostrar fallas. Las intervenciones efectivas, cuyo mejor ejemplo son las llevadas a cabo en Inglaterra, Nueva York y Nueva Zelanda, se caracterizan por cierto número de factores:

- **Publicación de informes de desempeño.** En muchos casos, los sistemas que procuran ser transparentes con referencia al desempeño de sus escuelas (generalmente mediante la publicación de datos de inspecciones o exámenes) generan mayor responsabilidad y conciencia pública, lo que a su vez impulsa mejoras adicionales. Según expresó una autoridad neozelandesa: “Hacemos pública toda la información; esto crea tensión en el sistema –transparencia acerca de los problemas– e impulsa las mejoras”⁶⁷. Sin embargo, la experiencia de los sistemas que publican informes de desempeño demuestra que si bien muchas buenas escuelas mejoran aún más debido a la presión resultante de la transparencia del sistema, las escuelas con problemas rara vez mejoran gracias a este único aspecto. “Si una escuela no sabe cómo mejorar, o si carece de capacidad de mejora, no mejorará su instrucción independientemente del grado de presión ejercido sobre ella”⁶⁸. En efecto, en algunos de los sistemas con mejor desempeño, la transparencia relativa al desempeño de las escuelas es percibida como un obstáculo en vez de una ayuda para mejorar: “La mejora deriva de la generación de capacidad y del aprovechamiento de la motivación existente en los docentes y en las escuelas; una mayor presión solo lleva a conductas regresivas [por ejemplo, preparar para el examen, poner excesivo énfasis en las preguntas de la prueba, impedir que los peores alumnos rindan el examen y conductas potencialmente fraudulentas]”⁶⁹. Finlandia mantiene la confidencialidad de las evaluaciones y auditorías de desempeño, y comunica los resultados únicamente a las escuelas evaluadas y a sus municipalidades. Hong Kong ha optado por no publicar datos de desempeño para reducir la extendida percepción de que las presiones ejercidas sobre los alumnos y docentes ya son excesivas.
- **Financiamiento.** Nueva Zelanda, Alberta, Inglaterra y Chicago han introducido modelos de financiamiento que asignan recursos adicionales a las escuelas que necesitan mejoras. Las fórmulas de financiamiento prevén asignar más fondos a las escuelas

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Michael Barber, ob. cit.

⁶⁹ Entrevista: Finlandia, marzo de 2007.

con alumnos provenientes de entornos desventajosos. Inglaterra ha puesto a disposición de un gran número de escuelas, que consideraba expuestas a un riesgo de fracaso mayor al promedio, US\$ 1.500 millones adicionales por año.

- **Intervención para sustituir o mejorar el liderazgo.** La mayor parte de la evidencia acerca de cómo mejorar el desempeño de las escuelas con problemas revela la importancia de un fuerte liderazgo. Los sistemas con mejor desempeño, así como los que mejoran con rapidez, han creado mecanismos que facultan al gobierno central o a los gobiernos locales para reemplazar a los líderes de las escuelas en los casos donde los mecanismos normales de gobierno no lo permiten. En Chicago, Inglaterra y Nueva Zelanda el distrito escolar, las autoridades locales o el gobierno central, respectivamente, pueden sustituir a los líderes de una escuela si esta fracasa en su intento por mejorar. Boston desplaza al 5% inferior de sus directores en el primer año de su reforma, y luego a varios de los directores de más bajo desempeño cada año.

Además, los mejores sistemas utilizan los resultados del monitoreo y la intervención para identificar mejores prácticas y difundirlas por todo el sistema. Singapur analiza las prácticas de sus mejores escuelas y verifica que se extiendan a los demás establecimientos. Los investigadores de Singapur han organizado aulas-laboratorio en el Instituto Nacional de Educación, donde analizan cuidadosamente las reacciones de los estudiantes frente a nuevas propuestas, técnicas y estrategias educativas. Luego, aplican sus conclusiones a la futura reforma educativa. Singapur destina casi US\$ 10 millones anuales a investigación de mejores prácticas de instrucción. Inglaterra emplea información de sus inspecciones y evaluaciones para identificar las mejores escuelas y docentes y para desarrollar nuevos enfoques y reformas adicionales.

MONITOREO E INTERVENCIÓN A NIVEL DE CADA ALUMNO

La intervención a nivel de cada escuela impide que surjan fallas en el sistema. No obstante, las mejores escuelas y sistemas educativos monitorean e intervienen a nivel de cada estudiante. Esto resulta esencial si se busca que el sistema

genere constantemente un alto desempeño en todas sus escuelas. La experiencia de Estados Unidos demuestra que a los tres años de edad los hijos de padres profesionales cuentan en promedio con un vocabulario de 1.100 palabras y un coeficiente intelectual de 117, mientras que los hijos de padres que reciben asistencia social tienen apenas 525 palabras en su vocabulario y su coeficiente intelectual es 79 en promedio⁷⁰. A menos que las escuelas intervengan eficazmente para compensar el impacto de un pobre entorno familiar, habrá pocas probabilidades de cerrar esta brecha. Las mejores escuelas de cada sistema han desarrollado mecanismos para lograr este cometido. Finlandia ha llegado más allá que cualquier otro sistema al garantizar que el desempeño sea alto y uniforme a lo largo y a lo ancho de todo el sistema.

Los niños finlandeses inician su educación preescolar a los seis años, e ingresan a la escuela a los siete, tres años más tarde que muchos de sus pares europeos. Una vez en la escuela primaria, estudian apenas cuatro a cinco horas diarias. Los niños finlandeses reciben menos horas de instrucción entre los siete y catorce años de edad que en cualquier otro país miembro de la OCDE. Sin embargo, a los 15 años, tienen las mejores calificaciones mundiales en las evaluaciones de lectura, matemática, ciencias y resolución de problemas de la OCDE, con un desempeño sensiblemente superior al de sus vecinos escandinavos.

En parte, esto se debe a que Finlandia atrae a las personas más aptas para la docencia (las recluta en el 10% superior de los graduados, controla el ingreso a los profesorado y paga buenos salarios iniciales), y una vez seleccionadas las convierte en instructores eficientes (por medio de excelente capacitación previa, liderazgo en instrucción y comunidades profesionales de aprendizaje en las escuelas). Pero esto no acaba aquí. Finlandia también ha desarrollado un sistema de intervenciones muy efectivo para apoyar personalmente a los alumnos. Todas las escuelas finlandesas cuentan con docentes especiales. En las escuelas que visitamos durante nuestra investigación, observamos que en promedio había un docente especial por cada siete maestros de clase. Los docentes especiales brindan apoyo a

⁷⁰ Hart y Risley, de *The New York Times* "What it takes to Make a Student" (26 de noviembre de 2006).

uno o en pequeños grupos a los estudiantes en riesgo de sufrir retrasos, y asisten al 30% de los alumnos de una escuela cada año. Estos docentes especiales ofrecen ayuda principalmente en matemática y finlandés, y reciben un año extra de capacitación para su función.

La educación especial ha sido desestigmatizada en Finlandia por dos razones. Primero, por el alto número de estudiantes que toman parte en el programa. En segundo lugar, por la práctica de enviar también ocasionalmente a los mejores alumnos a recibir instrucción adicional: esto pone en claro que la intervención no es necesariamente señal de bajo desempeño. Al intervenir con rapidez a nivel de cada estudiante, Finlandia previene que el fracaso temprano se convierta en un fracaso a largo plazo, y de esta manera ha hallado una manera de sostener resultados positivos y consistentemente equitativos en sus escuelas (*cuadro 25*).

Otros sistemas con alto desempeño han desarrollado distintos enfoques mediante los cuales se aseguran poder intervenir en apoyo de los niños que sufren retrasos. Los sistemas asiáticos se apoyan en un fuerte compromiso de cada docente para brindar apoyo extra necesario cuando se lo requiere. En Singapur, por ejemplo,

los docentes suelen permanecer en las escuelas hasta varias horas después del fin de las clases formales para continuar enseñando a los estudiantes que más lo necesitan. Singapur ofrece también clases adicionales para pequeños grupos formados por los alumnos con desempeño dentro del 20% inferior en primer y segundo grado. En Nueva Zelanda, el programa de Recuperación de Lectura está diseñado para ofrecer instrucción adicional a los estudiantes con problemas en esa área.

CONCLUSIÓN

La combinación de monitoreo e intervención efectiva resulta esencial para garantizar que se brinde una buena instrucción de manera consistente en todo el sistema. Los sistemas educativos con más alto desempeño monitorean su desempeño por medio de exámenes e inspecciones, y hacen que la intensidad de este monitoreo sea inversamente proporcional a la capacidad de cada escuela para mejorar por sí misma. Estos sistemas emplean los resultados del monitoreo para diseñar intervenciones efectivas tendientes a elevar los estándares y alcanzar un desempeño alto y uniforme. Los mejores sistemas desarrollan estos procesos dentro de las escuelas y evalúan permanentemente el desem-

CUADRO 25

FINLANDIA: APOYO EDUCACIONAL

- Tutoría adicional persona a persona o en grupos reducidos para apoyar a quienes tienen problemas (“educación especial”)
- El 30% del total de estudiantes reciben educación especial en algún momento
- La mayor parte de la educación especial se concentra en matemática e idioma finlandés
- Los docentes especiales reciben un año adicional de capacitación y cobran salarios algo superiores
- Los docentes especiales trabajan con un equipo de apoyo más amplio –psicólogos, enfermeras, asesores en necesidades especiales– para ofrecer apoyo total



Fuente: Entrevistas, Análisis Temático sobre Igualdad en Finlandia.

peño de los estudiantes, interviniendo para asistir a los estudiantes e impedir que se retrasen.

CONCLUSIÓN: EL SISTEMA Y EL PROCESO

Corea del Sur y Singapur son prueba de que un sistema educativo puede pasar de un bajo desempeño a un alto desempeño en unas pocas décadas. Este logro es aún más destacable dado que por lo general lleva mucho tiempo notar los efectos de una reforma (los resultados de las pruebas al momento del egreso de la escuela secundaria dependen en gran medida de la calidad de la educación primaria recibida por los alumnos diez años antes, lo que su vez está estrechamente ligado a la calidad de la gente que ingresó a la docencia algún tiempo antes de ello). Boston e Inglaterra también han demostrado que se puede alcanzar mejoras sustanciales tanto en los resultados como en los factores que los impulsan (por ejemplo, el estatus de la profesión docente) en un corto plazo.

Todos los distintos sistemas educativos que han experimentado importantes mejoras lo han logrado fundamentalmente porque han creado un sistema que es más eficiente en tres aspectos: conseguir gente más talentosa que se interese por la docencia, desarrollar a sus docentes para que sean mejores instructores y garantizar que estos instructores se brinden en forma consistente a todos los niños del sistema. La forma en que lo han logrado difiere en ciertos aspectos. El sistema educativo de Singapur es administrado centralmente, y ha utilizado esta particularidad para impulsar mejoras en el desempeño. En Inglaterra, las autoridades tienen relativamente menos control sobre su sistema educativo, de características más descentralizadas, de modo que han hecho uso de estándares, el financiamiento, la obligación de rendir cuentas y fuertes mecanismos de apoyo para crear las condiciones necesarias para la mejora. En otros sistemas, el poder de los sindicatos u otros actores políticos ha incidido sobre el ritmo y la trayectoria de la reforma, aunque quizá no en su dirección final.

Llevar a la práctica estos tres aspectos requiere a menudo una reforma más amplia del sistema educativo. Las reformas educativas rara vez tienen éxito sin un liderazgo efectivo, tanto a nivel del sistema como de cada escuela. Un estudio determinó que “no existe un solo caso documentado de una escuela que haya podido cambiar la trayecto-

ria de los logros de sus alumnos sin contar con un fuerte liderazgo”⁷¹. De manera similar, no hemos podido hallar un sistema educativo que haya sido transformado sin contar con un liderazgo sostenido, comprometido y talentoso. Cambiar el gobierno o la gestión de un sistema podría, por lo tanto, ser un prerrequisito para la mejora, aun cuando las reformas no lleven necesariamente a la mejora por sí solas. Igualmente, los sistemas que no tienen financiamiento equitativo hacen que las escuelas más pobres tengan pocas chances de alcanzar un buen desempeño, si bien el mero cambio de la estructura de financiamiento no lleva necesariamente a la mejora por sí misma. La naturaleza del plan de estudios es fundamental, aunque si no se cuenta con un sistema efectivo para cumplirlo, cualquier cambio en el contenido de los cursos o en los objetivos de aprendizaje tendrá poco impacto sobre los resultados.

Los sistemas educativos que tomamos como referencia demuestran que lograr mejoras sustanciales en los resultados es a la vez desafiante y posible. Los tres aspectos identificados en este documento, y las mejores prácticas para alcanzarlos, constituyen el centro de lo que los líderes de los sistemas deben hacer para hacer realidad las mejoras. Los caminos que varios sistemas educativos han seguido en el pasado, y los caminos que otros sistemas deberán seguir en el futuro para alcanzar desempeños similares son, inevitablemente, muy distintos. Sin embargo, todos los sistemas educativos deben ser capaces de responder un conjunto similar de preguntas acerca de estos tres aspectos y de alcanzar los parámetros de mejor desempeño existentes (*cuadro 26*).

En muchos casos, factores extraños retrasan los cambios, y deben ser abordados en primer lugar para permitir al sistema educativo implementar políticas y procesos que mejoren el desempeño de los estudiantes. El contexto, la cultura, las políticas y la forma de gobierno determinarán el curso a seguir por los líderes de los sistemas, así como el punto de partida. No obstante, en última instancia, para lograr mejoras reales en los resultados, ninguno de estos aspectos será tan importante para el sistema educativo y sus líderes como estos tres principios guía: 1) la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad

⁷¹ NCSL, *Seven Strong. Claims about Successful School Leadership* (2006).

CUADRO 26

PARÁMETROS Y PREGUNTAS CLAVE SOBRE DESARROLLO DE SISTEMAS

Pregunta	Mejor del mundo
Encontrar a las personas más aptas para la docencia	
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cuál es el nivel académico promedio de los nuevos docentes? 	En el 10% superior de su promoción
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué opinión tienen los estudiantes y graduados universitarios sobre la docencia? 	Entre las tres principales opciones de carrera
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cuán rigurosos son los procesos de selección para el profesorado? 	Rigurosas evaluaciones del potencial docente, por ej., práctica docente, pruebas de lengua y aritmética
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cuál es la proporción de vacantes para profesorado inicial vs. postulaciones? 	1 : 10
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se compara el salario docente inicial frente al de otras profesiones? 	En línea con los salarios de otras profesiones universitarias
Desarrollo de instructores efectivos	
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué cantidad de entrenamiento reciben los nuevos docentes en las escuelas? 	>20 semanas
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué proporción del tiempo de cada docente se destina a desarrollo profesional? 	10% del tiempo de trabajo para desarrollo profesional
<ul style="list-style-type: none"> ¿Conoce cada docente las debilidades específicas de su práctica? 	Sí, gracias a actividades desarrolladas día a día en las escuelas
<ul style="list-style-type: none"> ¿Pueden los docentes observar y comprender mejores prácticas docentes en un ámbito escolar? 	Sí, los docentes visitan regularmente las clases de sus pares con fines de observación y entrenamiento
<ul style="list-style-type: none"> ¿Debaten y reflejan los docentes las prácticas observadas? 	Sí, a través de procesos formales e informales
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué función cumplen los líderes escolares para desarrollar instructores efectivos? 	Los mejores instructores son seleccionados como líderes
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué grado de investigación específica y sistemática se lleva a cabo sobre instrucción efectiva para plasmarla luego en políticas y práctica en clase? 	Presupuesto anual para investigación equivalente a US\$ 50 por estudiante, destinado a mejorar la instrucción
Garantizar el buen desempeño de todos los estudiantes	
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué estándares existen sobre qué deben saber, comprender y poder hacer los alumnos? 	Estándares claros apropiados para el desempeño del sistema
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se verifica la calidad del desempeño de las escuelas a nivel del sistema? 	Todas las escuelas conocen sus fortalezas y debilidades
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se aborda el bajo desempeño? 	Con mecanismos efectivos para apoyar a los alumnos con problemas; mínima variación de desempeño entre escuelas
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se organizan el financiamiento y el apoyo? 	Se concentran donde pueden tener mayor impacto

Fuente: McKinsey.

de sus docentes, 2) la única manera de mejorar los resultados es mejorando la instrucción, y 3) lograr altos resultados universalmente solo es posible poniendo en práctica mecanismos que aseguren que las escuelas brinden instrucción de alta calidad a todos los niños.

BIBLIOGRAFÍA

- Allington, Johnston, *What do we know about effective fourth grade teachers and their classrooms* (2000).
- Aspen Institute, Annenberg Challenge, *A Case Study to Support Leadership Transition in the Boston Public Schools* (2006).
- Balanskat, Blamire, Kefala, *The ICT Impact Report* (2006).
- Barber, *Instruction to Deliver* (2007).
- Barber, *Journeys of Discovery* (2005).
- Barber, Mourshed, Whelan, *Improving Education in the Gulf* (2007).
- Broad Foundation, *The 2006 Broad Prize for Urban Education* (2006).
- Business Week, *Bill Gates Gets Schooled*, (2006).
- Cheng, *New Paradigm for Re-engineering Education* (2004).
- Cross City Campaign, *A Delicate Balance: District policies and Classroom Practice* (2005).
- CTAC, *Catalyst for Change: Pay for Performance in Denver* (2001).
- Cuban, *How teachers taught: Constancy and change in American classrooms, 1890-1980* (1984).
- Currie, Thomas, *Early Test Scores, Socioeconomic Status and Future Outcomes* (1998).
- Decker, Mayer, Glazerman, *The Effects of Teach For America: Findings from a National Evaluation* (2004).
- DfES, *Independent Study into School Leadership* (2007).
- Ellis, *The Training and Development Agency for Schools* (2006).
- Elmore, *School Reform From The Inside Out* (2004).
- Elmore, Grossman, King, *Managing the Chicago Public Schools* (2006).
- Eurydice, *Evaluation of Schools Providing Compulsory Education in Europe* (2004).
- Eurydice, *Keeping Teaching Attractive for the 21st Century* (2005).
- Eurydice, *Key Data on Education in Europe* (2005).
- Fuchs, Wößmann, *What accounts for international differences in student performance* (2004).
- Fullan, *The New Meaning of Educational Change* (2007).
- Fullan, Hill, Crevola, *Breakthrough* (2006).
- Goh, Gopinathan, *The Development of Education in Singapore Since 1965* (2007).
- Goldhaber and Brewer, *Does certification matter?*
- Guarino, Santibanez, Daley, *Teacher Recruitment and Retention* (2006).
- Hanushek, *The Evidence on Class Size* (2003).
- Hanushek, Wößmann, *The Role of Education Quality in Economic Growth* (2007).
- Hart y Risley, de *The New York Times* "What it takes to Make a Student" (26 de noviembre de 2006).
- Harvey-Beavis, *Performance Based Rewards for Teachers* (2003).
- Institute of Education, *Effective Provision of Preschool Education Project* (2003).
- Institute of Education Sciences, *Effectiveness of Reading and Mathematics Software Products* (2007).

- IPSE, *An evaluation of innovative approaches to teacher training on the Teach First Programme* (2006).
- Johnes y Johnes (eds.), *International Handbook on the Economics of Education* (2004).
- Kati Haycock, *Achievement in America: Can we close the gaps* (2006).
- Lee, Goh, *Making Teacher Education Responsive and Relevant* (2007).
- Leschly, *The Gates Foundation and Small High Schools* (2003).
- Leschly, *Transformation of Seattle Public Schools* (2002).
- Lewis, *Does Lesson Study have a future in the United States* (2002).
- Marzano, *A New Era of Education Reform* (2000).
- McBeath, *Getting Districtwide Results* (2006).
- Michaelowa, Wetchler, *The Cost-Effectiveness of Inputs in Primary Education* (2006).
- National Audit Office, *Improving Failing Schools* (2006).
- National Centre for Education Statistics, *A Closer Look at Charter Schools using Hierarchical Linear Modeling* (2006).
- National Centre for Education Statistics, *America's Charter Schools: Results from the NAEP Pilot Study* (2003).
- National Centre for Education Statistics, *NEAP 2004: Trends in Academic Progress* (2005).
- NCEE, *Tough Times or Tough Choices* (2007).
- NCSL, *A Model of School Leadership in Challenging Urban Environments* (2006).
- NCSL, *Seven Strong Claims about Successful School Leadership* (2006).
- NCTQ, *Increasing the Odds: How good policies can yield better teachers*.
- Ministerio de Educación de la Ciudad de Nueva York, *Children First* (2007).
- NFER, *Trends in Standards in Literacy and Numeracy in the United Kingdom* (1997).
- OCDE, *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* (2005).
- OCDE, *Education at a Glance* (2000-2006).
- OCDE, *PISA: Learning for Tomorrow's World* (2004).
- Ofsted, *School Inspection Data* (2005/2006).
- Phillips, *Linking NAEP Achievement Levels to TIMSS* (2007).
- Pritchett, *Educational Quality and Costs: A Big Puzzle and Five Possible Pieces* (2004).
- Ramsey, *Quality Matters* (2000).
- RAND, *The Economics of Investing in Universal Preschool Education in California* (2005).
- Rivkin, Hanushek, Kain, *Teachers Schools and Academic Achievement* (2005).
- Rothman, *Achievement in Literacy and Numeracy by Australian 14-year olds* (2002).
- Sanders & Rivers, *Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement* (1996).
- Schleicher, *Why Education is Key for Europe's Success* (2006).
- Scientific American, *Does Class Size Matter* (2001).
- Swanson, *A Statistical Portrait of Public High School Graduation* (2003).
- Thompson y William, *Tight But Loose* (2007).
- Training and Development Agency for Schools, *Gacetilla de Prensa* (11 de agosto de 2005).
- UNESCO, *EFA Global Monitoring Report* (2005).
- Walker, Zhu, *Education, Earnings and Productivity: Recent UK Evidence* (2003).
- Washington School Research Centre, *The Power of Early Success* (2005).



Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Partnership for Educational Revitalization in the Americas

El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe es un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo, con sede en Santiago de Chile.

Desde su creación en 1995, el PREAL ha tenido como objetivo central contribuir a mejorar la calidad y equidad de la educación en la región mediante la promoción de debates informados sobre temas de política educacional y reforma educativa, la identificación y difusión de buenas prácticas y la evaluación y monitoreo del progreso educativo.

La ejecución de las actividades se realiza a través de Centros Asociados de Investigación y Políticas Públicas en diversos países de la región y comprenden la realización de estudios, la organización de debates y la promoción de diálogos públicos sobre temas de política educacional y reforma educativa.

Las actividades del PREAL son posibles gracias al apoyo de la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), GE Foundation, The Tinker Foundation, entre otros.



Inter-American Dialogue • 1211 Connecticut Ave. N.W. Suite 510
Washington, D.C. 20036 U.S.A. • Tel: (202) 822-9002
Fax: (202)822-9553 • E-mail: iad@thedialogue.org
Internet: www.thedialogue.org & www.preal.org

CINDE • Santa Magdalena 75, Piso 10 • Oficina 1002 • Providencia
Santiago, Chile • Tel: (56-2) 334-4302
Fax: (56-2) 334-4303 • E-mail: infopreal@preal.org
Internet: www.preal.org

