

Docentes para las escuelas de mañana

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES
DE LA EDUCACIÓN
EDICIÓN 2001

RESUMEN EJECUTIVO



OCDE 


INSTITUTE FOR STATISTICS



DOCENTES PARA LAS ESCUELAS DE MAÑANA

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN

EDICIÓN 2001

RESUMEN EJECUTIVO

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS
INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA UNESCO
PROGRAMA DE INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

En virtud del Art. 1º de la Convención firmada el 14 de diciembre de 1960, en París, y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) tiene como objetivo promover las políticas destinadas a:

- lograr la más fuerte expansión posible de la economía y el empleo, y aumentar el nivel de vida de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial;
- contribuir a una sana expansión económica en los países miembros y en los no miembros en vías de desarrollo económico; y
- contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.

Los firmantes de la Convención constitutiva de la OCDE son: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, y Turquía. Los países siguientes se han adherido posteriormente a esta Convención (las fechas son las del depósito de los instrumentos de adhesión): Japón (28 de abril de 1964), Finlandia (28 de enero de 1969), Australia (7 de junio de 1971), Nueva Zelanda (29 de mayo de 1973), México (18 de mayo de 1994), la República Checa (21 de diciembre de 1995), Hungría (7 de mayo de 1996), Polonia (22 de noviembre de 1996), Corea (12 de diciembre de 1996) y la República Eslovaca (14 de diciembre de 2000).

La Comisión de las Comunidades Europeas participa en los trabajos de la OCDE (Artículo 13 de la Convención de la OCDE).

La Constitución de la **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)** fue aprobada por 20 países en la Conferencia de Londres, en noviembre de 1945, y entró en vigor el 4 de noviembre de 1946. La Organización cuenta actualmente con 188 Estados Miembros.

El principal objetivo de la UNESCO es contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo promoviendo, mediante la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones, a fin de garantizar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Para cumplir este mandato, la UNESCO desempeña cinco funciones principales:

- Estudios prospectivos sobre la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación para el mundo de mañana.
- El avance, la transferencia y el intercambio del conocimiento mediante actividades de investigación, formación y enseñanza.
- Actividad normativa, mediante la preparación y aprobación de instrumentos internacionales y recomendaciones estatutarias.
- Conocimientos especializados que se transmiten a los Estados Miembros mediante la “cooperación técnica” para que elaboren sus políticas y proyectos de desarrollo.
- Intercambio de información especializada.

El Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) es la oficina de estadística de la UNESCO y es el depositario de las Naciones Unidas en materia de estadísticas mundiales en los campos de la educación, la ciencia y la tecnología, la cultura y la comunicación.

El Instituto de Estadística se fundó en 1999. Fue creado para mejorar el programa de estadística de la UNESCO, así como para desarrollar y suministrar oportunamente estadísticas elaboradas con acuracidad y políticamente relevantes, requeridas en el contexto actual cada vez más complejo y rápidamente cambiante.

Emplazado actualmente en la Sede de la UNESCO en París (Francia), el UIS se establecerá permanentemente en Montreal (Canadá) a partir de septiembre de 2001.

DOCENTES PARA LAS ESCUELAS DE MAÑANA
**ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES
DE LA EDUCACIÓN**

EDICIÓN 2001

La década de los noventa ha sido testigo de una creciente demanda de aprendizaje en todo el mundo. Los convincentes incentivos presentados a los individuos, las economías y las sociedades para elevar el nivel de la educación han constituido la fuerza impulsora subyacente en el aumento de la participación de personas de todas las edades en una amplia gama de actividades de aprendizaje. El desafío consiste ahora en cómo satisfacer la demanda creciente, al mismo tiempo que se asegura que el contenido y los tipos de aprendizaje responden a las necesidades de una manera rentable. Cada vez más se reconoce que los docentes desempeñan un papel central en los esfuerzos destinados a mejorar el funcionamiento de los sistemas de educación y elevar los resultados del aprendizaje. ¿Las políticas de los gobiernos reflejan coherentemente esta toma de conciencia? ¿Lo que se demanda a los docentes de hoy y de mañana es compensado por lo que se les ofrece en términos de incentivos y perspectivas de carrera?

Docentes para las escuelas de mañana es el segundo de una colección de publicaciones destinada a analizar los indicadores de la educación desarrollados mediante el Programa de Indicadores Mundiales de la Educación de la OCDE/UNESCO (World Education Indicators Programme - WEI). En el volumen se examinan las tendencias en materia de financiación y gestión de la educación, prestando particular atención a cómo se relacionan con las condiciones de los docentes y la enseñanza; analiza las pautas de acceso y participación en los sistemas de educación para indicar cambios en la demanda de docentes; compara lo que se demanda a los docentes de hoy y de mañana en términos de calificaciones y carga de trabajo con los recursos financieros existentes y otros incentivos relacionados con el trabajo; y examina las opciones de política y los compromisos que los gobiernos afrontan cuando deben equilibrar la expansión del acceso a la educación con la necesidad de atraer y retener a los buenos docentes. El análisis es complementado con un perfil estadístico de importantes determinantes de la demanda y oferta de docentes calificados, junto con un anexo estadístico detallado que cubre tanto a los países del WEI como de la OCDE.

Países que participan en el programa WEI de la OCDE/UNESCO: Argentina, Brasil, Chile, China, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Jordania, Malasia, Paraguay, Perú, Federación de Rusia, Sri Lanka, Tailandia, Túnez, Uruguay y Zimbabwe.

Para obtener más información o adquirir esta publicación, sírvase contactar a:

www.oecd.org/bookshop	www.unesco.org/publications
Ediciones OCDE	Ediciones UNESCO
2, rue André-Pascal	7, Place de Fontenoy
75775 Paris Cedex 16	75352 PARIS 07 SP
France	France

RESUMEN EJECUTIVO

La educación y la formación desempeñan un papel crucial al ayudar a las personas y las sociedades a adaptarse a los profundos cambios sociales, económicos y culturales, así como a impulsar el desarrollo del capital humano requerido para el crecimiento económico. La capacidad de los sistemas de educación y formación para cumplir estos papeles depende de si las instituciones educativas responden al cambio y si los docentes desarrollan e imparten el contenido de la educación de manera tal que satisfagan las necesidades de los ciudadanos de hoy y de mañana.

Los responsables de la formulación de políticas educativas y la sociedad en su conjunto tienen elevadas expectativas sobre los docentes como profesionales, modelos sociales y dirigentes de la comunidad. A los docentes se les pide que afronten los considerables cambios que se producen dentro y fuera de las escuelas y que implementen las complejas reformas de los sistemas de educación que están en curso en los países que participan en el Programa de Indicadores Mundiales de la Educación (World Education Indicators Programme – WEI).

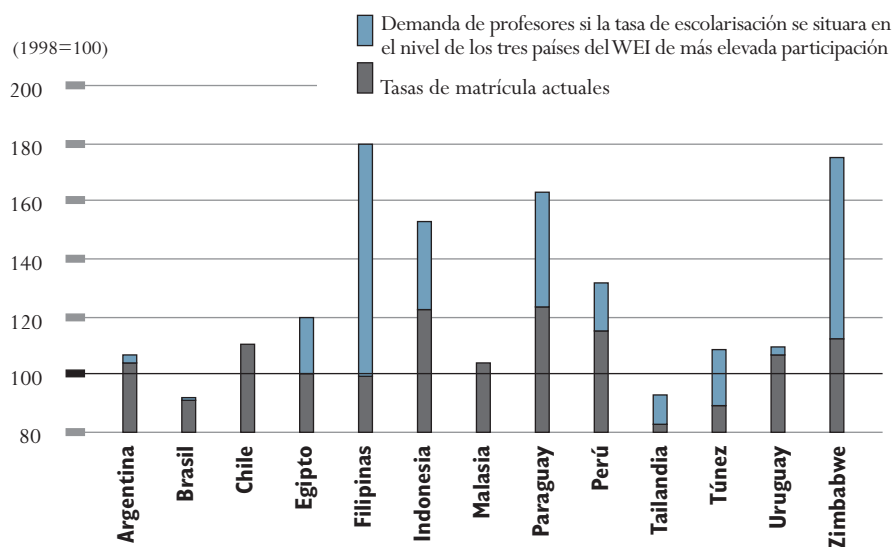
Los responsables de la formulación de la política educativa afrontan la difícil tarea de lograr una distribución eficiente y eficaz del personal docente. Ellos deben asegurar que la inversión que se realiza en los docentes es suficiente y proporcional a las exigencias que se les hace. Esto significa que las calificaciones del cuerpo docente deben ser adecuadas, y que los salarios y las condiciones de trabajo de los docentes deben ser lo suficientemente competitivos como para atraer y retener en la profesión docente a las personas que reúnen las calificaciones deseadas.

■ **DEMANDA CRECIENTE DE EDUCACIÓN Y DOCENTES**

El crecimiento de las tasas de escolarización, combinado en algunos casos con la expansión de la población en edad escolar, están aumentando la demanda de nuevos docentes en muchos países del WEI, especialmente en los de más bajo nivel de desarrollo económico.

En la mayoría de los países del WEI, la población en edad escolar ha dejado de crecer o incluso ha comenzado a disminuir. Por otra parte, a diferencia de la situación existente en la mayoría de los países de la OCDE, donde la población en edad de cursar la educación secundaria y superior ha tendido a disminuir, el número de personas en edad de cursar la enseñanza posprimaria todavía sigue creciendo en la mayoría de los países del WEI. La lentificación del crecimiento de la población, que empezó en la década de los setenta en la mayoría de los países, todavía tomará muchos años para que se traduzca en un menor número de niños en los niveles secundario y superior.

Gráfico 1
Cambio estimado en la demanda de docentes debido a cambios en la población en edad de cursar la enseñanza secundaria en función de diversos escenarios, 1998-2010



Fuente: OCDE/UNESCO WEI, Cuadro 37 en Anexo A4.

Además, mientras que la mayoría de los países del WEI ha logrado o está cerca de lograr la universalización de la escolarización en la enseñanza primaria, las tasas de escolarización de la población en edad de cursar la enseñanza secundaria varían ampliamente, yendo desde 87% en Chile hasta 48% en Indonesia.

Estos cambios en el número de estudiantes tendrán consecuencias significativas no sólo en relación con el reclutamiento y la formación de docentes, sino también con los recursos financieros que los países deben invertir en educación, si desean lograr la universalización de la educación para todos los niños en edad de cursar la enseñanza primaria y aumentar, o simplemente mantener, las actuales tasas de escolarización en la enseñanza secundaria.

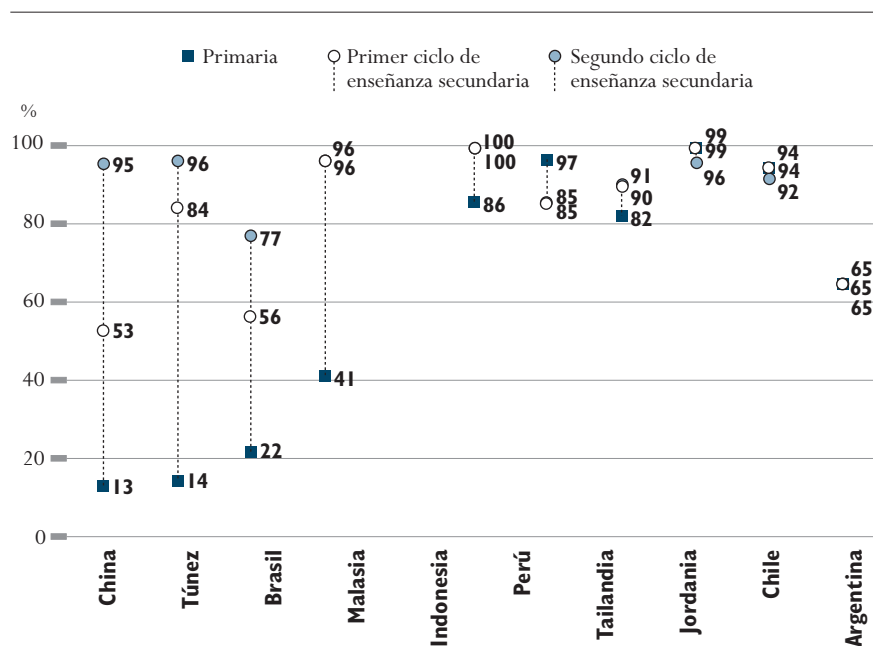
A pesar del aumento de la población en edad de cursar la enseñanza secundaria, las próximas décadas brindarán una oportunidad única a muchos países del WEI para mejorar la calidad de los servicios educativos. Debido a la relativa disminución del volumen de las cohortes de la población en edad de cursar la enseñanza primaria, en muchos países del WEI la proporción de personas en edad de trabajar crecerá más rápidamente que la de los niños durante las próximas décadas. Por consiguiente, los países se encontrarán en una mejor situación para movilizar recursos para los servicios públicos, incluyendo la educación, y podrán financiar más fácilmente sus sistemas educativos. Los responsables de la formulación de política pueden utilizar

esta oportunidad para cambiar el foco de atención de la expansión de la cobertura del sistema de educación al mejoramiento de la calidad de la oferta y los resultados de la educación, incluyendo la reducción de la alta proporción de estudiantes con sobreedad, repitentes e ingresantes tardíos que se matriculan en la enseñanza primaria que todavía se registra en algunos países del WEI.

La capacidad para satisfacer la demanda en los niveles secundario y superior ha sido limitada en algunos países por el volumen y la calidad de la fuerza de trabajo magisterial. El personal docente y no docente del sector de la educación representa un considerable porcentaje de los recursos laborales nacionales. En la mayoría de los países del WEI, por lo menos una de cada veinticinco personas empleadas trabaja en el sistema de educación. En Túnez, esta proporción es incluso mayor: una de cada diez. Además, los docentes se encuentran a menudo entre los trabajadores más educados: en Indonesia, más de la mitad de todos los miembros de la fuerza de trabajo que tienen una calificación de nivel superior se encuentran en el sector de la educación.

La proporción de la fuerza de trabajo magisterial que satisface los estándares nacionales de calificación difiere significativamente entre los países del WEI. Seis países del WEI han alcanzado más o menos el estándar que

Gráfico 2
Proporción de docentes con el nivel superior de calificación, 1998
(en porcentaje)



Los países están clasificados en función de la diferencia entre los valores de la enseñanza primaria y secundaria.

Fuente: OCDE/UNESCO WEI.

exige una calificación de nivel superior para enseñar en el nivel primario, así como en el primero y segundo ciclos de la enseñanza secundaria. Las más bajas proporciones de docentes con calificaciones de nivel superior se encuentran en Brasil, China y Túnez. Los dos primeros de estos países también tienen los más bajos porcentajes en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. La situación en Túnez, donde sólo el 14% de los docentes de educación primaria tiene una calificación de nivel superior, contrasta notablemente con la que existe en Jordania, donde casi todos los docentes de enseñanza primaria tienen dicha calificación. Sin embargo, los datos provenientes de una evaluación internacional reciente muestran que en ambos países existe todavía una considerable demanda de docentes calificados en matemática y ciencias para la enseñanza secundaria.

Una fuerza de trabajo magisterial mejor formada constituye un importante factor de la calidad y la eficiencia de la educación, pero también hay consideraciones de orden organizacional. Las políticas que brindan acceso a las oportunidades educacionales a un mayor número de niños, tales como clases de mayor tamaño y escolarización en varios turnos, son comunes en muchos países del WEI, pero colocan una carga adicional sobre los docentes. Estas prácticas están estrechamente relacionadas con el problema de la repetición: en Brasil, Paraguay, Filipinas y Zimbabwe entre 30 y 50% de los estudiantes en edad de cursar la enseñanza secundaria están matriculados en la escuela primaria como repitentes o ingresantes tardíos. En situaciones semejantes, los docentes enfrentan mayores dificultades para manejar las clases e impartir el currículo.

■ ***NIVELES DE RECURSOS PARA LA EDUCACION Y CÓMO SE GASTA EL DINERO***

Para lograr los objetivos consistentes en expandir las oportunidades de educación y mejorar la calidad se requerirán recursos adicionales. Además, este informe reconoce que las estrategias sustentables para la distribución de los docentes exigen un flujo estable de recursos, ya que las disminuciones inesperadas en el nivel del apoyo financiero harán difícil, si no imposible, adherir a las estrategias adoptadas. Rápidos cambios de orden macroeconómico en las economías mundial y nacional implican que las estrategias deben tener también la flexibilidad para responder rápidamente, pero con mesura.

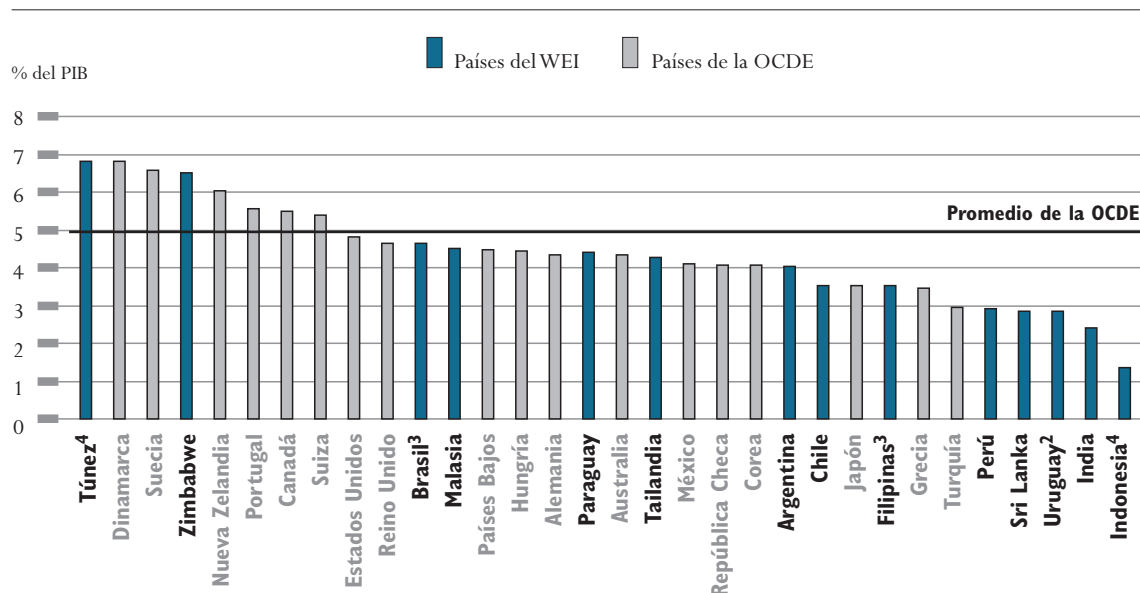
Sin embargo, los países del WEI tienen limitaciones en relación con lo que pueden gastar en educación debido a presupuestos públicos disminuidos, exceptuando los pocos ejemplos donde la economía y, por consiguiente, los presupuestos públicos, se han expandido. Por lo tanto, los gobiernos se ven obligados a tomar decisiones sobre cuáles objetivos se pueden lograr realistically teniendo en cuenta los recursos disponibles.

Los países que afrontaron una crisis económica durante la década de los noventa deben encarar el doble desafío consistente en construir una reforma

de la educación sustentable en un contexto macroeconómico inestable. Algunos países del WEI han tenido que responder a la disminución de los recursos públicos mediante una redistribución de la financiación pública entre niveles de educación y categorías del gasto. En la Federación de Rusia y el Asia Sudoriental, la proporción del gasto en docentes ha permanecido relativamente estable, mientras que el monto disponible para otros tipos de necesidades educacionales ha disminuido. La experiencia en estos países también sugiere que en situaciones de degradación de la economía se ejerce mayor presión sobre los hogares para que las contribuciones privadas financien los costos de la educación.

Esto plantea la cuestión más general de quién debe pagar la expansión de las oportunidades de educación. La financiación de un sistema nacional de educación debería ser distribuida equitativamente entre toda la población. El gasto privado desempeña un papel importante en la financiación de la enseñanza secundaria y superior en la mayoría de los países del WEI. En algunos países, los padres de familia y las comunidades ayudan a cubrir los costos al subvencionar directa o indirectamente los salarios de los docentes de las escuelas públicas, o al emplear y pagar directamente a los docentes. Sin

Gráfico 3
Gasto público¹ en instituciones de educación como porcentaje del PIB, 1998



1. Incluye subvenciones públicas a los hogares destinadas a las instituciones educacionales. Incluye el gasto directo en instituciones educacionales proveniente de fuentes internacionales.
2. El gasto directo en instituciones educacionales proveniente de fuentes internacionales superó el 1,5% de todo el gasto público (1998).
3. Año de referencia 1997.
4. Año de referencia 1999.

Fuente: OCDE/UNESCO WEI, Cuadro 4 en Anexo A4.

embargo, la amplitud de la financiación privada de la educación alcanza niveles sorprendentes en algunos países, llegando a representar más del 40% del gasto total en educación en Chile, Perú, Filipinas y Tailandia. Estas cifras están muy por encima del 19% en promedio de la OCDE. En Egipto, Jordania y Túnez, por otra parte, el gasto privado es menor, ya que hay pocos proveedores privados.

En la búsqueda de soluciones a la cuestión de la financiación se debe tener en mente que uno de los principales objetivos de un sistema de educación nacional es hacer que los beneficios de la educación sean accesibles a todos. Varios países del WEI han hecho esfuerzos especiales con este fin, de manera notable el Brasil, donde los indicadores muestran que se progresó en la ampliación del acceso a la educación en la empobrecida región del nordeste durante la segunda mitad de la década de los noventa. No obstante, si bien mejoró el acceso a la educación, subsisten enormes brechas entre las regiones del Brasil en relación con la calidad de la educación, medida ésta en función de la disponibilidad de docentes calificados, infraestructura adecuada y otros indicadores relativos a las condiciones de enseñanza.

Invertir en el proceso educacional también supone ofrecer ambientes favorables a los docentes y a los estudiantes. Docentes bien calificados y motivados constituyen una condición necesaria, pero no suficiente para lograr buenos resultados del aprendizaje, pues también se requiere una adecuada inversión en material de enseñanza e infraestructura escolar. Según datos provenientes de una evaluación realizada en 1999, una gran proporción de estudiantes del 8° grado fue afectada por la escasez de material de enseñanza, así como por escuelas pobremente equipadas o mantenidas. Por ejemplo, más del 80% de los estudiantes en la Federación de Rusia, Tailandia y Túnez estaban en escuelas que registraban “muchos” problemas de disponibilidad de material de enseñanza. Un elemento esencial para asegurar buenos resultados del aprendizaje es brindar a los docentes los instrumentos que necesitan para impartir el currículo.

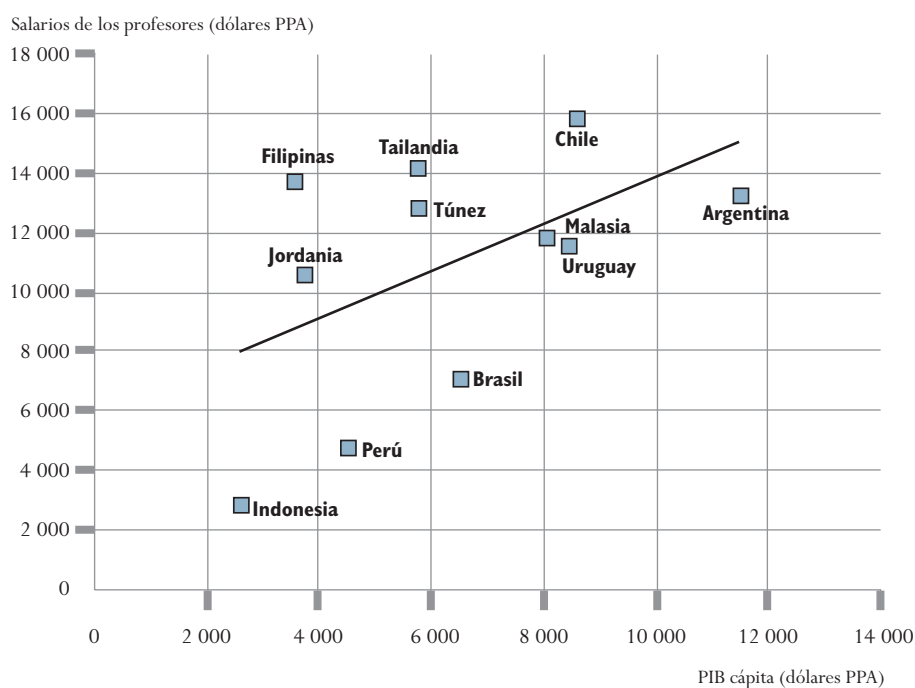
■ *¿QUÉ SE PIDEY QUÉ SE DA A LOS DOCENTES?*

Las expectativas sobre los docentes son altas. Ellos deben ser expertos en una o más materias específicas, y esto demanda un nivel creciente de calificaciones académicas. Ellos deben actualizar continuamente su pericia y conocimiento, ya que para brindar al mundo de mañana el conocimiento y las competencias de los que dependen tan críticamente el progreso económico y social, las instituciones de educación y los docentes necesitan responder desarrollando e impartiendo el contenido educacional adecuado. Además, la pericia de los docentes en una disciplina se debe complementar con la competencia pedagógica, con un foco de atención en la transmisión de una gama de competencias de alto nivel, incluyendo la motivación para aprender, la creatividad y la cooperación. En algunos países del WEI, la tecnología se está convirtiendo en una

nueva característica del profesionalismo en la enseñanza, requiriendo la comprensión del potencial pedagógico de la tecnología y la capacidad para integrarla en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Finalmente, el profesionalismo en la enseñanza no puede seguir siendo percibido como una competencia individual, sino que debe incluir la capacidad para actuar como parte de una “organización que aprende” y la capacidad y buena disposición para poder pasar de una carrera a otra y tener experiencias que puedan enriquecer la capacidad para enseñar.

La tendencia mundial consistente en el desplazamiento de la toma de decisiones en la esfera de la educación a los niveles inferiores del gobierno también afecta de varias maneras a los docentes en los países del WEI: en primer lugar, al acercar las decisiones sobre los docentes (excepción hecha del escalafón) a la localidad y a la escuela y, en segundo término, al pedir a los docentes que desempeñen un papel más prominente en la gestión del sistema. Algunos países han adoptado un modelo en el que las escuelas funcionan dentro de un marco de referencia determinado centralmente en materia de currículo y estándares, pero gozan de un considerable margen de autonomía y responsabilidad en las decisiones.

Gráfico 4
Salarios a mitad de carrera de docentes de enseñanza primaria
(incluyendo todas las bonificaciones) en relación con el PIB per cápita, 1999



Fuente: OCDE/UNESCO WEI, Cuadros 1, 25a en Anexo A4.

Las exigencias que se hacen a los docentes son pues considerables. El equilibrio entre lo que se pide a los docentes y lo que se les ofrece tiene un impacto significativo sobre la composición de la fuerza de trabajo magisterial y la calidad de la enseñanza. Atraer a personas competentes y retenerlas en la profesión docente constituye un requisito esencial para asegurar una educación de calidad en el futuro.

Este informe considera los desafíos planteados por la necesidad de asegurar una fuerza de trabajo magisterial competente y motivada, y examina algunas de las opciones de política y las compensaciones que los países obtienen cuando equilibran la expansión del acceso a la educación con la necesidad de atraer y retener a los buenos docentes.

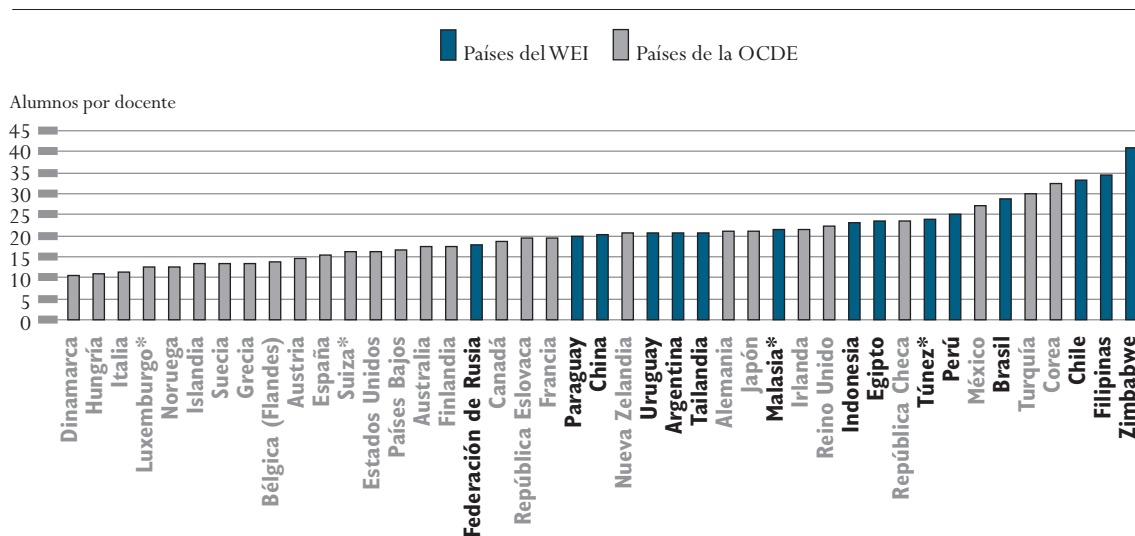
El nivel relativo de los salarios de los docentes y la posibilidad de aumentarlos durante su carrera puede afectar la decisión de las personas calificadas para ingresar o continuar en la profesión docente. Al mismo tiempo, la presión para mejorar la calidad de la educación está frecuentemente sujeta a estrechas limitaciones fiscales, y los salarios y asignaciones a los docentes constituyen el factor individual más importante en el costo de la provisión de educación, representando dos tercios o más del gasto público en educación en la mayoría de los países. El impacto de los diversos elementos del paquete global de compensación varía en el tiempo de un país al otro y dentro de un mismo país. Si el paquete de compensación es demasiado generoso, habrá un excedente de candidatos calificados para la profesión. Además, la enseñanza es a veces una de las pocas ocupaciones que están disponibles en los países en desarrollo para las personas que tienen un alto nivel de educación. En estos casos, no existe ninguna alternativa en el mercado e incluso bajos niveles de compensación atraerán a candidatos calificados. Sin embargo, a medida que otras áreas comienzan a desarrollarse, hay probabilidades de que se produzca un súbito éxodo de los docentes más calificados hacia nuevos puestos más atractivos.

Si bien las escalas salariales uniformes son transparentes y más fáciles de administrar, no contribuyen a motivar a los docentes para que rindan lo mejor que pueden, ni ayudan a resolver los problemas de escasez de docentes en ciertas materias o en las áreas rurales. Entre las opciones de política que los países del WEI aún no han explotado plenamente están las bonificaciones como un medio para ajustar la remuneración de los docentes sin alterar las escalas salariales básicas del gobierno. Dichos ajustes pueden servir para diferentes propósitos, tales como recompensar a los docentes que asumen responsabilidades o deberes que sobrepasan las normas estatutarias, atraer mejores candidatos a la profesión docente, estimular a los docentes para que mejoren su rendimiento o atraer a los docentes a áreas disciplinarias donde la demanda es mayor que la oferta -como en ciencias y matemática, por ejemplo- o a las localidades rurales donde hay escasez de candidatos.

Sin embargo, el pago de bonificaciones tiene que ser sopesado cuidadosamente y su impacto evaluado caso por caso, pues existe evidencia de que pueden provocar respuestas de los docentes que tienen un efecto contrario al que se persigue, deteriorando la eficacia de la escuela y, por consiguiente, el rendimiento de los estudiantes. Los ejemplos de sistemas de pago analizados en este informe muestran, sin embargo, que las bonificaciones pueden ser eficaces.

Los incentivos materiales no son los únicos factores significativos para tratar de mejorar la calidad de la educación. Este informe examina otros indicadores importantes de las condiciones de trabajo de los docentes, incluyendo horas de enseñanza e instrucción, tamaño de la clase y relación alumnos/docente. Si las condiciones de trabajo de la fuerza laboral y sus costos asociados deben ser evaluados exactamente, todos estos indicadores deben ser considerados de manera combinada más que aisladamente. Juntos pueden ayudar a mostrar si se está pidiendo demasiado o muy poco, y si las compensaciones están bien equilibradas. Un sistema desequilibrado puede conducir a la desmoralización de los docentes, la generación de dificultades para reclutar personal calificado y al abandono de la profesión. También puede reflejar un proceso de enseñanza menos eficiente, aumentando así los costos de la enseñanza. Un sistema equilibrado contribuye a una enseñanza más eficaz y, por lo tanto, a mejores resultados del aprendizaje.

Gráfico 5
Relación alumnos/docente en el nivel de enseñanza primaria, 1999.
Cálculos basados en equivalentes de jornada completa



* Sólo instituciones públicas

Fuente: OCDE/UNESCO WEI, Cuadro 21 en Anexo A.

Cuando los gobiernos toman decisiones sobre sus presupuestos de educación, deben hacer compromisos entre factores tales como los salarios de los docentes, el tamaño de las clases, el número de horas de clase que se requiere de los docentes y el tiempo de instrucción destinado a los alumnos.

Algunos países buscan aumentar la competitividad de los salarios de los docentes o elevar los niveles de la matrícula aumentando la relación alumnos/docente, algunas veces en combinación con la introducción de nuevas tecnologías de la enseñanza. Sin embargo, si bien esto puede ser una opción viable para mejorar la eficacia de los sistemas de educación en algunos países del WEI, en otros la relación alumnos/docente ya excede los 40 estudiantes por docente equivalente de jornada completa, por lo que será difícil responder a la demanda creciente de docentes aumentando aún más dicha proporción sin correr el riesgo de deteriorar la calidad de la oferta de educación.

Este informe muestra que los países eligen diferentes opciones de política entre estos compromisos. En algunos países, una carga de trabajo del docente menor que la promedio es compensada por clases de mayor tamaño, mientras que en otros países a las clases más pequeñas que el promedio se agrega una ligera carga de enseñanza, aumentando los costos salariales por estudiante. En Chile, Filipinas y Tailandia, los salarios relativamente altos del escalafón de los docentes de enseñanza primaria son compensados por un elevado número de horas de enseñanza o clases más grandes que el promedio, mientras que en Indonesia, los bajos salarios y un número elevado de horas de clase son parcialmente compensados por clases más pequeñas. Uruguay, por otra parte, combina clases pequeñas en el nivel primario con un número bajo de horas de instrucción y salarios elevados.

Estos ejemplos ilustran la existencia de diversos enfoques para gestionar la distribución de los docentes. La pregunta '¿cuál es el mejor enfoque?' es natural, pero no totalmente pertinente. Cada sistema de educación es un sistema en funcionamiento que, en mayor o menor grado, ha satisfecho los requerimientos de su sociedad. Las diferentes opciones de política analizadas en este informe representan una larga historia de decisiones tomadas a nivel nacional y están sujetas a cierta inercia que hace difícil introducir cambios sustanciales de la noche a la mañana, aunque sólo fuera por el hecho de que algunas características del sistema están sujetas a transacción en el marco de acuerdos basados en negociaciones colectivas. El éxito de un enfoque puede depender también de características menos cuantificables del sistema de educación, tales como los métodos de enseñanza utilizados por los docentes o la amplitud del apoyo remedial disponible. La interacción entre, por ejemplo, el tamaño de la clase y los métodos de enseñanza está lejos de ser clara. Clases más pequeñas puede significar que es posible prestar mayor atención a los estudiantes considerados individualmente, pero en ausencia de una reforma del currículo o de cambios en las prácticas de los docentes, por ejemplo, los beneficios esperados podrían no realizarse.

Si bien es difícil evaluar la eficacia de las diferentes opciones de política, los análisis efectuados en *Docentes para las escuelas de mañana* muestran que hay margen para la elección y que los análisis comparados a nivel internacional pueden ser instrumentos útiles para informar el debate. Se requiere efectuar más investigación en el futuro para determinar el impacto potencial de las diferentes estrategias adoptadas por los países. Es preciso identificar los países que piden demasiado o muy poco a los docentes, o que les dan demasiado o muy poco a cambio. Se requiere más información sobre cómo perciben los propios docentes su profesión, así como sus demandas e incentivos, especialmente a nivel del aula. Los cambios que se proponen en los niveles de recursos invertidos, en la gestión de los docentes, o en las condiciones de enseñanza y aprendizaje deben ser vistas en el contexto de la política pública global, que dirige la compleja relación entre la distribución de los docentes, la eficiencia interna del sistema educacional y los resultados en términos de aprendizaje. Se necesitan más datos a nivel micro, especialmente mediciones más detalladas y confiables del rendimiento de los estudiantes, a fin de comprender esta relación. La provisión de esos datos sigue siendo uno de los objetivos más importantes para el futuro del programa WEI de la OCDE/UNESCO.

EDICIONES OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
OECD Code: 96 2001 07 1 P 1 ISBN 92-64-18699-9 – No. 51885 2001
IMPRESO EN FRANCIA

EDICIONES UNESCO, 7 Place de Fontenoy, 75352 Paris 07SP, France
ISBN: 92-9189-000-6