

## Falencias en educación: Un análisis a partir del TIMSS\*

HARALD BEYER

- Los resultados de Chile en la Tercer Estudio Internacional en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) no son buenos. Una primera lectura deja la impresión, sin embargo, de que ellos no hacen más que reflejar nuestra realidad social y económica. Un poco más del 50% de la varianza de los resultados entre países en ambas pruebas se explica por la varianza en la proporción de alumnos que proviene de hogares con un bajo nivel de recursos educacionales. Como Chile tiene una proporción alta de alumnos (38%) que proviene de este tipo de hogares nuestro lugar 35 en una muestra de 38 países parece obvia.
- Un análisis más cuidadoso de la información sugiere problemas serios. Los niños chilenos que provienen de hogares con un nivel alto de recursos educacionales no alcanzan el promedio internacional en matemáticas. Se observa, además, que las diferencias relativas de puntaje entre los alumnos que provienen de hogares con un alto nivel de recursos educacionales y aquellos que lo hacen de hogares con un bajo nivel son especialmente marcadas en Chile. Por último, un 1% de nuestros alumnos logra ubicarse entre el 10% de mejor rendimiento en las pruebas TIMSS. Tailandia con un ingreso per cápita inferior en un 35% al nuestro y con algo más de la mitad de sus alumnos provenientes de hogares con un bajo nivel de recursos educacionales pone a un 4% de sus alumnos en este grupo de mejor rendimiento.
- No hay ninguna razón estructural para pensar que nuestros alumnos no pueden obtener resultados similares o superiores a los de Tailandia o Túnez. Ello significaría que nuestros alumnos provenientes de hogares con un nivel medio de recursos educacionales podrían subir su rendimiento en alrededor de 80 puntos. Aquellos provenientes de hogares con bajos recursos educacionales lo podrían hacer en unos 90 puntos. Esta es una meta razonable. Es apenas medianamente ambiciosa y está a medio camino entre lo que es nuestra realidad actual y, por ejemplo, la de Malasia.
- Para esto hay que atacar el enorme descuido que se observa en la enseñanza en Chile. En matemáticas, por ejemplo, un 72% de los alumnos están viendo principalmente aritmética en octavo básico. En el mundo esta cifra llega apenas a 14% porque las materias que están viendo en clases son geometría y álgebra. Este "atraso" en la enseñanza matemática es inaceptable. Además, un tercio de nuestros alumnos asiste a clases que son frecuentemente interrumpidas, lo que afecta seriamente el proceso de enseñanza.
- Este entorno educacional es propio de una realidad en la cual las exigencias que enfrentan las escuelas son escasas. Las responsabilidades de las mismas están sumamente diluidas y, por lo tanto, no sienten la presión de hacerlo bien. Se requiere, entonces, del desarrollo de instituciones que generen esa presión. Para estos efectos se propone que los padres puedan "intervenir" las escuelas municipales que tienen rendimientos deficientes. Los padres podrán cambiar los directores de esas escuelas y se liberarán de las restricciones que en la actualidad le impone el estatuto docente a la administración de esas escuelas.

HARALD BEYER, Investigador y Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Candidato a Doctor en Economía de la Universidad de California, Los Angeles.

\* Basado en el artículo "Desarrollo Institucional en Educación: Reflexiones a partir del TIMSS", *Serie Documentos de Trabajo*, 315 febrero 2001.

## I. Introducción

Se han conocido recientemente los resultados de la versión 1999 del Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias, conocido como TIMSS-R. Tanto en matemáticas como en ciencias Chile ocupa el lugar 35 entre 38 países con puntajes de 392 y 420, respectivamente. Los promedios internacionales alcanzaron a 487 en matemáticas y 488 en ciencias. Estas pruebas están basadas en marcos curriculares creados, para la versión del TIMSS de 1995, por educadores de estas disciplinas. Usando dichos marcos curriculares se desarrollaron pruebas consensuadas por expertos y representativas de una amplia variedad de tópicos que reflejasen el pensamiento actual y las prioridades en ambas disciplinas.

Se puso especial cuidado en que las pruebas representaran los currículos de los países participantes y que los distintos ítems no presentaran sesgos que favorecieran o perjudicaran a los países. Es más, los diversos países tuvieron la oportunidad de identificar aquellos ítems que no estaban cubiertos en sus respectivos currículos. La omisión de dichos ítems no afectó mayormente los resultados del TIMSS. Chile, por ejemplo, siguió ocupando el lugar 35 entre los 38 países considerados en ambas disciplinas.

La decisión de participar en el TIMSS es voluntaria. Por ello, la decisión de las autoridades educacionales chilenas debe ser sumamente valorada. Siempre es un riesgo someterse al escrutinio público y, por lo tanto, cabe felicitar a las autoridades educacionales por su decisión de incorporarse a este tipo de pruebas internacionales. De esta experiencia no cabe duda que se pueden extraer conclusiones relevantes para el diseño de políticas educacionales en nuestro país. El análisis que sigue se concentra en los rendimientos de la prueba de matemáticas que objetivamente son inferiores a los obtenidos en ciencias.

## 2. Un análisis de los resultados del TIMSS

Los países que participaron en el TIMSS presentan grandes diferencias económicas entre sí que indudablemente han influido en los resultados de estos exámenes. Países de más altos ingresos seguramente gastan más en educación, lo que hace que los alumnos dispongan de más recursos educativos en las escuelas y en sus hogares. Por su-

puesto, esta relación no es automática. De hecho, la correlación entre gasto por alumno (obtenida del Informe de Desarrollo del Banco Mundial) y resultados en el TIMSS es marginalmente negativa, lo que sugiere que hay un espacio enorme para que aumentos en los recursos en educación no rindan los frutos esperados<sup>1</sup>. Estudios empíricos en diversos países también arrojan serias dudas respecto de que la relación entre gasto por alumno y rendimiento estudiantil sea demasiado significativa. Todo ello significa, en buenas cuentas, que el diseño de las instituciones y los incentivos educativos son de la mayor importancia para lograr una educación de calidad. Por ello, aumentos en el gasto en educación o cambios en los procesos educativos, están lejos de ser una garantía de mejoramiento de la educación. El Gráfico N° 1 muestra la relación que existe entre el ingreso per cápita de los países y los resultados en el TIMSS.

La correlación no es muy robusta. Se explica fundamentalmente porque el grupo de países de altos ingresos tienen, en promedio, mejor resultados que los países de bajos ingresos como grupo. La relación, entonces, entre desarrollo y rendimiento educacional debe precisarse. Para ello utilizamos la propia información que recogen los informes del TIMSS<sup>2</sup> y realizamos análisis estadísticos que nos permiten establecer cuáles son las variables que más afectan el rendimiento de los países en el TIMSS. Concluimos que la única variable que tiene un peso significativo es la proporción de alumnos que provienen de hogares con bajo nivel de recursos en el hogar<sup>3</sup>. Las demás

<sup>1</sup> Probablemente la calidad de la información reportada por el Banco Mundial no es satisfactoria lo que podría explicar esta correlación negativa. También debe destacarse que hay información de gasto para 31 de los 38 países participantes lo que puede introducir un sesgo en el análisis.

<sup>2</sup> Véase Mullis, Ina, et. al., 2000, *TIMSS 1999 International Mathematics Report*. Boston: International Study Center, Lynch School of Education, Boston College y Martin, Michael, et. al., 2000, *TIMSS 1999 International Science Report*, Boston: International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.

<sup>3</sup> Los responsables del TIMSS han clasificado los hogares de los que provienen los estudiantes en tres categorías: niveles alto, medio y bajo de recursos educacionales. Los hogares de alto nivel de recursos educacionales son definidos como aquellos que simultáneamente cuentan con: a) más de 100 libros, b) escritorio, computador y diccionario disponible para el estudiante y c) al menos uno de los padres con educación universitaria. Un hogar con un bajo nivel de recursos educacionales es aquel que simultáneamente cuenta con: a) menos de 25 libros, b) ausencia de escritorio, computador y diccionario disponibles para el alumno y c)



GRÁFICO N°1 PRODUCTO PER CÁPITA (AJUSTADO POR PARIDAD DEL PODER DE COMPRA) Y RENDIMIENTO EN MATEMÁTICAS EN EL TIMSS

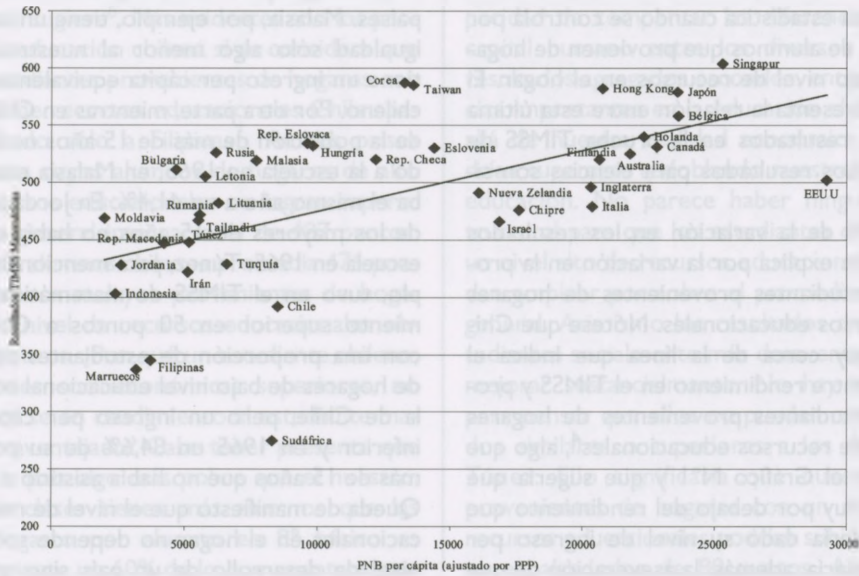
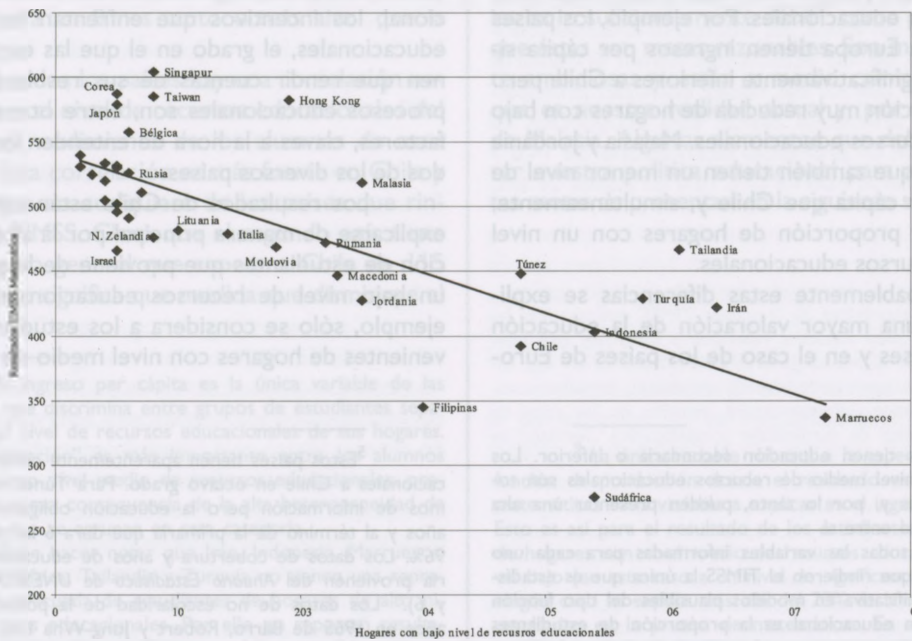


GRÁFICO N°2 RENDIMIENTO EN EL TIMSS DE MATEMÁTICAS Y PROPORCIÓN DE ESTUDIANTES DE HOGARES CON ALTO NIVEL DE RECURSOS EDUCACIONALES



variables en las que se puede pensar como el número de alumnos en la sala de clases, la confianza de los profesores en su capacidad, el número de horas dedicadas a la enseñanza de las matemáticas, los recursos materiales de la escuela no tienen significancia estadística cuando se controla por la proporción de alumnos que provienen de hogares con un bajo nivel de recursos en el hogar. El Gráfico N°2 presenta la relación entre esta última variable y los resultados en la prueba TIMSS de matemáticas. Los resultados para ciencias son similares.

Un 53% de la variación en los resultados de los países se explica por la variación en la proporción de estudiantes provenientes de hogares de bajos recursos educacionales. Nótese que Chile aparece muy cerca de la línea que indica el mejor ajuste entre rendimiento en el TIMSS y proporción de estudiantes provenientes de hogares de bajo nivel de recursos educacionales<sup>4</sup>, algo que no ocurría en el Gráfico N°1 y que sugería que Chile estaba muy por debajo del rendimiento que le correspondería dado su nivel de ingreso per cápita. Ello avalaría, además, la aseveración de que nuestros resultados en el TIMSS corresponden aproximadamente a nuestra realidad social. No debe olvidarse, sin embargo, que hay una correlación muy imperfecta entre nivel de ingreso per cápita y la proporción de hogares con bajo nivel de recursos educacionales. Por ejemplo, los países del Este de Europa tienen ingresos per cápita similares o significativamente inferiores a Chile pero una proporción muy reducida de hogares con bajo nivel de recursos educacionales. Malasia y Jordania son países que también tienen un menor nivel de ingreso per cápita que Chile y, simultáneamente, una menor proporción de hogares con un nivel bajo de recursos educacionales.

Probablemente estas diferencias se expliquen por una mayor valoración de la educación en esos países y en el caso de los países de Euro-

pa del Este por una larga tradición educacional y una densidad cultural mucho mayor a la nuestra. Seguramente influyen también los menores niveles de desigualdad económica que se verifican en esa zona de Europa. No es este el caso de los otros países. Malasia, por ejemplo, tiene un nivel de desigualdad sólo algo menor al nuestro y Jordania tiene un ingreso per cápita equivalente al 30% del chileno. Por otra parte, mientras en Chile un 15,4% de la población de más de 15 años no había asistido a la escuela en 1965, en Malasia esa cifra llegaba el mismo año a un 41,4%. En Jordania un 61,1% de los mayores de 15 años no había asistido a la escuela en 1965. Túnez, para mencionar otro ejemplo, tuvo en el TIMSS de matemáticas un rendimiento superior en 50 puntos a Chile. Cuenta con una proporción de estudiantes provenientes de hogares de bajo nivel educacional equivalente a la de Chile, pero un ingreso per cápita un 40% inferior y en 1965 un 84,6% de su población de más de 15 años que no había asistido a la escuela<sup>5</sup>. Queda de manifiesto que el nivel de recursos educacionales en el hogar no depende solamente del nivel de desarrollo de un país sino que también refleja la preocupación de sus habitantes por la educación. Pero, también, se revela que dicho nivel está lejos de precisar con exactitud los rendimientos educacionales de los alumnos de un país determinado. La organización del sistema educacional, los incentivos que enfrentan los actores educacionales, el grado en el que las escuelas tienen que rendir cuentas de sus resultados y los procesos educacionales son, entre otros muchos factores, claves a la hora de entender los resultados de los diversos países.

Los resultados de Chile están así lejos de explicarse de manera principal por la alta proporción de estudiantes que proviene de hogares con un bajo nivel de recursos educacionales. Si, por ejemplo, sólo se considera a los estudiantes provenientes de hogares con nivel medio de recursos

ambos padres tienen educación secundaria o inferior. Los hogares con nivel medio de recursos educacionales son todos los demás y, por lo tanto, pueden presentar una alta heterogeneidad entre sí.

<sup>4</sup>De todas las variables informadas para cada uno de los países que rindieron el TIMSS la única que es estadísticamente significativa en modelos plausibles del tipo función de producción educacional es la proporción de estudiantes provenientes de hogares con bajo nivel de recursos educacionales. Lo que representan los gráficos son, entonces, los mejores ajustes disponibles.

<sup>5</sup>Estos países tienen aparentemente coberturas educacionales a Chile en octavo grado. Para Túnez no disponemos de información pero la educación obligatoria suma 9 años y al término de la primaria que dura 6 la cobertura es 96%. Los datos de cobertura y años de educación obligatoria provienen del *Anuario Estadístico de UNESCO* (Tablas 4 y 6). Los datos de no escolaridad de la población de 15 años en 1965 de Barro, Robert y Jong-Wha Lee, 2000, "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications", NBER Working Paper Series, N° 7911 septiembre.



educacionales Chile sigue ubicándose en los últimos lugares, superando sólo a Filipinas, Marruecos y Sudáfrica. Esos resultados en la prueba de matemáticas no sólo son deficientes sino que están lejos de aquellos que el nivel de ingresos per cápita del país sugiere<sup>6</sup>. Más evidentes son los problemas de la educación chilena si se considera que entre los estudiantes provenientes de hogares con un nivel alto de recursos educacionales Chile aparece superando sólo a Filipinas<sup>7</sup>. Ambos países son los únicos cuyos alumnos de hogares de alto nivel de recursos educacionales no logran superar el promedio general internacional de 487 puntos. Este grupo de alumnos chilenos promedia 476 puntos. Los alumnos malayos provenientes de hogares con bajo nivel de recursos educacionales obtienen 481 puntos. ¿Por qué un estudiante chileno, en condiciones socioeconómicas superiores, no puede acercarse en rendimiento al estudiante malayo más desaventajado? Cabe tener presente que Malasia es un país algo más pobre que el nuestro, sus salas de clases tienen más alumnos que las nuestras, el gasto por alumno en 8° básico es aproximadamente un 60% de lo que nosotros gastamos, los salarios de sus profesores son levemente más bajos a los de los chilenos en los primeros años laborales y no más de un 12% más alto después de 30 años de profesión. Incluso por hora trabajada parecen ser siempre menores<sup>8</sup> y su cobertura en 8° es tanto o más alta que la chilena.

En todos los países hay una correlación negativa entre el nivel de recursos educacionales del hogar y el rendimiento de los alumnos de esos hogares. Esta correlación es más fuerte en Chile y Hungría que en cualquiera de los países que rindieron el TIMSS. Claro que el segundo país tiene un promedio general que supera a Chile en 115 puntos. Esto significa que medida que disminuye el

nivel de recursos educacionales del hogar el desempeño relativo de los estudiantes chilenos, respecto de cada uno de los promedios internacionales relevantes, va empeorando. El sistema educacional chileno tiene, por lo tanto, escasa capacidad de compensar las diferencias iniciales de capital humano entre los diversos hogares. Los resultados agregados esconden, entonces, deficiencias importantes en la educación chilena que, más allá de nuestra realidad económica y social, podrían superarse redoblando nuestros esfuerzos en educación. No parece haber ninguna razón estructural para que los estudiantes de hogares con un nivel alto de recursos educacionales no se puedan empujar por sobre el promedio internacional general. Asimismo los resultados de nuestros estudiantes socialmente más desaventajados podrían mejorar sustancialmente. No hay ninguna razón para pensar que ellos no pueden obtener resultados similares o superiores a los de Tailandia o Túnez. Ello significaría que nuestros alumnos provenientes de hogares con un nivel medio de recursos educacionales podrían subir su rendimiento en alrededor de 80 puntos. Aquellos provenientes de hogares con escasos recursos educacionales lo podrían hacer en unos 90 puntos.

La correlación entre el ingreso per cápita y los resultados de los tres tipos de estudiantes clasificados según su nivel de recursos educacionales es lo suficientemente débil<sup>9</sup> como para pensar que éstas son metas razonables. Son medianamente ambiciosas y están a medio camino entre lo que es nuestra realidad actual y, por ejemplo, la de Malasia. Algunos elementos que debe incorporar nuestra política educacional para alcanzar estas metas se presentan en la siguiente sección.

<sup>6</sup> El ingreso per cápita es la única variable de las disponibles que discrimina entre grupos de estudiantes separados por el nivel de recursos educacionales de sus hogares. Esa "discriminación" es más importante entre los alumnos de hogares con nivel medio de recursos educacionales, probablemente como consecuencia de la alta heterogeneidad de los hogares que se agrupan en esta categoría.

<sup>7</sup> Cabe hacer notar que Irán, Indonesia, Marruecos, Moldavia, Sudáfrica, Tailandia y Turquía no tienen una representatividad adecuada de estudiantes de hogares de alto nivel de recursos educacionales. Por ello no reportan resultados para este tipo de estudiantes.

<sup>8</sup> Disponemos de una información muy limitada del número de horas trabajadas por los profesores malayos.

<sup>9</sup> La única variable robusta a la especificación de la función de producción donde el resultado en la prueba de matemáticas es la variable a explicar es el ingreso per cápita. Esto es así para el resultado de los estudiantes provenientes de hogares con nivel medio de recursos educacionales y nivel bajo (en este caso a un nivel de significancia de 10%). En ningún caso se explica más allá del 23% de la varianza de los resultados en la prueba de matemáticas. En el caso de los resultados de los estudiantes provenientes de hogares de altos ingresos ninguna de las variables consideradas tiene un coeficiente estadísticamente distinto de cero.

### 3. Lineamientos de política educacional

Hay dos grandes aspectos que, de alguna forma, sirven de base a nuestros planteamientos de política. El primero proviene de la propia prueba TIMSS. La evidencia suplementaria recoge lo que podríamos denominar un descuido general en la enseñanza las matemáticas. Este descuido se da a pesar de que el entorno educativo es bastante razonable. Por ejemplo, los alumnos chilenos se encuentran entre aquellos que mayor tiempo le dedican a la enseñanza de las matemáticas en el octavo grado: un total de 161 horas mientras el promedio internacional se encuentra en torno a las 129 horas. A esto habría que agregar que la disponibilidad de recursos escolares para la enseñanza de las matemáticas no es muy distinta del promedio internacional<sup>10</sup>. Un 22% de los alumnos chilenos tiene una disponibilidad alta de recursos escolares. Otro 68% una disponibilidad media. Esto se compara con promedios internacionales de 19 y 63%, respectivamente. Países exitosos en el TIMSS como Corea, Hong Kong, Malasia y Taiwan tienen una proporción significativamente menor de sus alumnos en escuelas con alta disponibilidad de recursos escolares. Ambos aspectos sugieren entonces que nuestro "ambiente" educacional es relativamente apropiado.

Las horas de clase y los recursos escolares no parecen, sin embargo, emplearse adecuadamente. Un 72% de los estudiantes tienen profesores que afirman que en sus clases enfatizan principalmente una aritmética básica. Esta proporción se compara con un promedio internacional de 14% y que llega a cifras inferiores a 10% en países de alto

rendimiento en la prueba de matemáticas. Mientras tanto, un promedio internacional del 74% de los alumnos concentra sus esfuerzos en la enseñanza combinada del álgebra, la geometría y la aritmética. Un 19% de los chilenos hace lo mismo. Recuérdese que todos son alumnos de octavo grado, lo que hace difícil comprender porque los alumnos chilenos están en términos relativos tan atrasados en sus materias. No se puede acudir al curriculum antiguo para justificar este atraso.

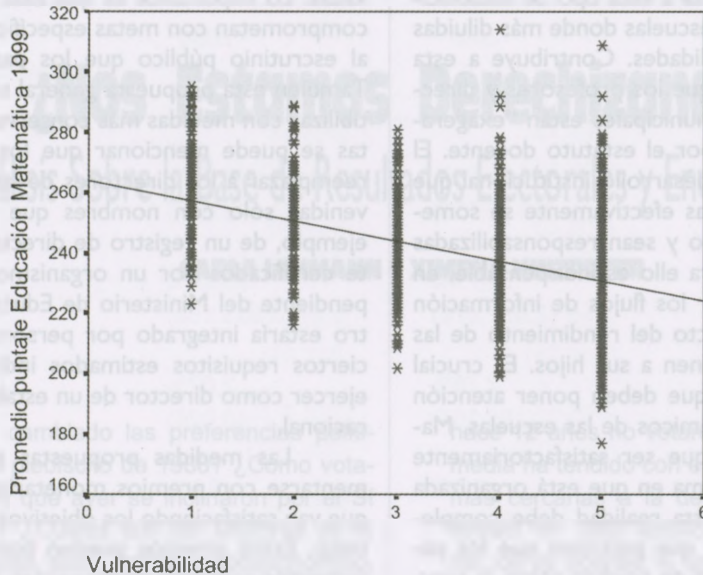
Una forma de aumentar las oportunidades de los estudiantes para aprender matemáticas son las tareas. Éstas pueden ser de enorme utilidad en situaciones en las cuales claramente hay un déficit notorio en las enseñanzas de las matemáticas. Sin embargo, los profesores ponen un muy escaso énfasis en las tareas. Mientras un 35% de todos los alumnos que rindieron la prueba TIMSS asiste a clases con profesores que le ponen un alto énfasis a las tareas, sólo un 20% de los alumnos chilenos tiene ese tipo de profesores. Es decir, actuamos en esta materia como si tuviésemos resultados espectaculares. Chile, por otra parte, está entre aquellos países en los cuales frecuentemente se interrumpen las clases. Un tercio de los alumnos chilenos asiste a clases que a menudo o casi siempre son interrumpidas. Sólo un 21% del promedio internacional asiste a este tipo de clases. Cabe destacar que todos los países que tienen una frecuencia de interrupción similar a Chile: Estados Unidos, Italia, Nueva Zelanda, Israel, Filipinas, Marruecos y Sudáfrica tienen desempeños en el TIMSS que podríamos catalogar de poco satisfactorios. Por otra parte, los países que tienen rendimientos destacados como Bélgica, República Eslovaca, República Checa, Corea, Hong Kong y Malasia, entre otros, tienen una proporción de alumnos que son interrumpidos en sus clases significativamente inferior.

Todo esto sugiere que en Chile el clima educacional es bastante poco exigente. Los alumnos trabajan poco. Las clases se interrumpen frecuentemente y los profesores abordan materias en octavo básico que revelan un atraso significativo en la enseñanza de las matemáticas. Esta situación puede mantenerse indefinidamente en el tiempo si las escuelas no sienten la presión de entregar a sus alumnos la mejor educación posible. Las bajas exigencias se manifiestan incluso en nuestra educación de elite. ¿Qué otra razón puede explicar que aquellos alumnos que gozan de la mayor disponibilidad de recursos no sean capaces de su-

<sup>10</sup> Esto se determina a partir de un índice construido por los responsables de la prueba TIMSS que pondera las respuestas a cinco aspectos referidos a carencias que pueden afectar, en términos generales, la enseñanza en esa escuela (estos incluyen materiales de enseñanza, los presupuestos para insumos, infraestructura, tamaño de las salas de clases y sistemas de iluminación y calefacción). También se consideran las respuestas ponderadas a cinco aspectos referidos a carencias que pueden afectar la enseñanza matemática, en particular (se incluyen aquí computadores, programas computacionales, bibliotecas, calculadoras y recursos audiovisuales). Una alta disponibilidad de recursos escolares ocurre si las carencias existentes en ambas dimensiones no afectan mayormente la capacidad de enseñar en la escuela. Una baja disponibilidad si las carencias en ambas dimensiones afectan la capacidad de enseñanza. Una disponibilidad media si las carencias en una de las dimensiones afecta la capacidad de enseñanza y la otra no.



GRÁFICO N°3 RESULTADOS EN EL SIMCE DE MATEMÁTICAS DE LAS ESCUELAS MUNICIPALES URBANAS



parar el promedio internacional en esta prueba o que apenas el 1% de nuestros alumnos se ubique en el 10% de alumnos de mejor rendimiento cuando Singapur ubica al 46% de sus alumnos, Malasia al 12% y Tailandia -con un ingreso per cápita que es inferior en un 35% al de nuestro país, que no tiene alumnos con un nivel alto de recursos educacionales en el hogar<sup>11</sup> y que más de la mitad de sus alumnos proviene de hogares con un bajo nivel de recursos educacionales- logra ubicar a un 4% de sus alumnos entre el 10% de los alumnos de mejor rendimiento. La realidad chilena sugiere, entonces, que la distribución de rendimiento educacional está desplazada hacia la izquierda, esto es más allá de las diferencias de rendimiento entre escuelas todas ellas están obteniendo resultados inferiores a los que podrían obtener en un ambiente educacional donde las exigencias son mayores. Esto es válido para los tres tipos de educación existente en Chile: particular pagada, particular subvencionada y municipal.

Ahora bien no todas las escuelas lo hacen tan mal. Por lo menos eso es lo que se desprende del Gráfico N°3 que nos indica el rendimiento de las escuelas municipales urbanas controlando por

el índice de vulnerabilidad de esas escuelas<sup>12</sup>. Nótese, en primer lugar, que mientras mayor la vulnerabilidad de las escuelas, la que seguramente está correlacionada con el nivel de recursos educacionales en el hogar, menor el rendimiento promedio de las escuelas. Queda constatada, una vez más, la correlación negativa entre el rendimiento de las escuelas y el nivel socioeconómico de los alumnos. La evidencia recogida en el TIMSS sugiere que esta correlación es inevitable aunque por supuesto la fuerza con la que ésta se manifiesta varía dependiendo de la calidad de la educación. Pero lo que queremos destacar aquí es que los promedios ocultan la enorme variabilidad que hay en los resultados de las escuelas aun después de controlar por su vulnerabilidad, lo que sugiere que hay mucho espacio para mejorar sustancialmente los resultados de las escuelas municipales.

Pero estos mejoramientos no se lograrán si las escuelas no se responsabilizan del rendimiento educacional de sus alumnos. Dado que en muchas comunas la oferta educacional está con-

<sup>11</sup> Más rigurosamente es un número tan pequeño que en una muestra aleatoria de alumnos tailandeses su representación no es distinto de cero.

<sup>12</sup> Este índice es construido a partir de una serie de variables recogidas en una encuesta que realiza la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas para asignar las raciones alimenticias en las escuelas. Entre dichas variables se incluyen peso y talla de los niños, escolaridad de la madre, atraso educacional del niño, necesidades médicas y dentales del niño.

trolada exclusiva o mayoritariamente por las municipalidades -un 54% de los alumnos chilenos en la educación básica asiste a este tipo de establecimientos- son éstas las escuelas donde más diluidas están estas responsabilidades. Contribuye a esta situación el hecho de que los profesores y directores de las escuelas municipales están "exageradamente" protegidos por el estatuto docente. El desafío es generar un desarrollo institucional que permita que las escuelas efectivamente se sometan al escrutinio público y sean responsabilizadas por sus resultados. Para ello es indispensable, en primer lugar, fortalecer los flujos de información hacia los padres respecto del rendimiento de las escuelas en las que tienen a sus hijos. Es crucial transmitirles, además, que deben poner atención en los resultados académicos de las escuelas. Malos resultados tienen que ser satisfactoriamente explicados. Dada la forma en que está organizada la educación chilena, esta realidad debe complementarse con medidas que permitan que los padres tengan algún grado de control sobre la suerte de las escuelas municipales a las que envían a sus hijos.

Una propuesta concreta sería permitirle a los padres "intervenir" las escuelas municipales con rendimientos deficientes. Esa intervención podría producirse, por ejemplo, cuando la escuela municipal obtiene resultados inferiores al promedio nacional o se encuentra en el tercio inferior de rendimiento<sup>13</sup>. Para materializarla la mayoría (o dos tercios de los padres) deben apoyar esta decisión. Operativamente la gestión de la escuela quedaría en manos de los padres. Ellos pueden nombrar un nuevo director. El personal directivo y los profesores perderían algunos de los privilegios que les confiere el estatuto docente: especialmente aquellos que se refieren a la inamovilidad. En este esquema el estatuto docente es un "beneficio" que se mantiene sólo si los resultados de las escuelas son positivos. En caso contrario se pierden a favor de los padres de las niñas y los niños que asisten a esas escuelas.

Esta intervención de los padres en las escuelas de sus hijos se puede combinar con diversos aspectos específicos que habría que ensayar más cuidadosamente. Por ejemplo, se podría permitir a los padres delegar la administración de las

escuelas en instituciones especializadas como podrían ser fundaciones, universidades o escuelas privadas. Lo importante es que esas instituciones se comprometan con metas específicas y se sometan al escrutinio público que los padres demanden. También esta propuesta general se puede compatibilizar con medidas más conservadoras. Entre éstas se puede mencionar que los padres puedan reemplazar a los directores de las escuelas intervenidas sólo con nombres que provengan, por ejemplo, de un registro de directores previamente certificados por un organismo autónomo dependiente del Ministerio de Educación. Ese registro estaría integrado por personas que cumplen ciertos requisitos estimados indispensables para ejercer como director de un establecimiento educacional.

Las medidas propuestas pueden complementarse con premios monetarios a las escuelas que van satisfaciendo los objetivos de logro académico. Estos premios pueden tomar la forma de aumentos salariales permanentes, bonos anuales o una combinación de ambos. Es fundamental que los mismos se diseñen con precisión de modo de tener la certeza que premian los logros deseados. Se debe tener especial cuidado en no premiar logros transitorios.

En términos generales lo que hemos planteado aquí se inserta en la necesidad de que las escuelas respondan por los resultados académicos de los alumnos a los que educan. En la actualidad las responsabilidades de los directivos y profesores de las escuelas municipales están demasiado diluidas como para que se alcance una educación de calidad. Por eso es imprescindible ir desarrollando instituciones e incentivos que permitan generar un mayor dinamismo en las escuelas de nuestro país, un dinamismo que en lo fundamental apunte a elevar el rendimiento educacional de nuestros estudiantes. Aunque, las propuestas están pensadas fundamentalmente para la educación municipal, sus efectos sobre el resto del sistema educacional deben dejarse de sentir con fuerza. Las escuelas particulares subvencionadas deberán mejorar sus resultados si no quieren perder sus alumnos a manos de las "nuevas" escuelas. La rendición de cuentas se extiende, entonces, a todo el sistema educacional a pesar de que se enfaticé la de las escuelas municipales. **PR**

<sup>13</sup> El criterio específico puede ser otro. Lo importante es que exista, sea transparente y se aplique sin excepciones.