

SEPTIEMBRE 2007 - Año 9 / N° 27

Directora responsable: Marcela Gajardo

E-mail: mgajardo@preal.org

Tel: (562) 3344302. Fax: (562) 3344303

Santa Magdalena 75, of. 1002.

Santiago - CHILE

Internet: www.preal.org

Estados Unidos: el necesario cambio educativo para enfrentar los requerimientos de la nueva economía global

Un cambio total del actual sistema educativo de los Estados Unidos propone la Nueva Comisión sobre Habilidades de la Fuerza Laboral Americana en un contundente informe lanzado a fines de 2006, que revela que el país ha continuado atrasándose en la carrera educativa con respecto a otras naciones desarrolladas de la nueva economía global.

La Comisión sostiene que Estados Unidos tiene uno de los sistemas de educación primaria y secundaria más costosos del mundo y, sin embargo, produce mediocres resultados. La solución no sería invertir más en lo mismo, sino reformular completamente la educación. Para ello, propone diez pasos claves que incluyen una nueva forma de progresión de los alumnos en el sistema, inversión en la educación temprana de la niñez, un cambio en el sistema de incentivos y compensaciones de los maestros, reformulación de estándares, evaluaciones y currículo, y apoyo a la educación para toda la vida, entre otras cosas.

Resumen de los principales contenidos de “Tough Choices or Tough Times” (Decisiones difíciles o Tiempos difíciles), el Informe de la Nueva Comisión sobre Habilidades de la Fuerza Laboral Americana, publicado por el National Center on Education and Economy en diciembre de 2006. El texto completo en inglés está disponible en www.skillscommission.org

Cuando la primera Comisión sobre Habilidades de la Fuerza Laboral Americana emitió en 1990 su informe “*Opciones de América: altas competencias o salarios bajos*”, la globalización de la economía estaba comenzando. Se estaba desarrollando un mercado laboral mundial de bajas competencias y el trabajo que requería dichas habilidades se iría a aquellos países donde el precio de ellas fuera menor. Si Estados Unidos quería continuar compitiendo en ese mercado, podía esperar una disminución en salarios y muy largas jornadas de trabajo. Alternativamente, podía abandonar el trabajo de bajas calificaciones y concentrarse en competir en el mercado mundial de productos y servicios con alto valor agregado, para lo cual requeriría adoptar altos estándares mundiales para educar a estudiantes y trabajadores.

Ahora, el informe de la Nueva Comisión sobre Habilidades de la Fuerza Laboral Americana –*Decisiones difíciles o tiempos difíciles (Tough Choices or Tough Times)*–, publicado a fines de 2006, indica que la primera Comisión

nunca soñó que los Estados Unidos terminarían compitiendo con países que podían ofrecer grandes cantidades de trabajadores altamente calificados dispuestos a trabajar por salarios bajos. En su análisis destaca que India, China y otros países en desarrollo están formando numerosos jóvenes con avanzadas habilidades matemáticas y analíticas, lo que implica una disponibilidad de profesionales en variados campos del mercado mundial y que trabajan por una fracción de lo que cobran los profesionales norteamericanos. A modo de ejemplo, los ingenieros de India ganan un promedio de US\$ 7.500 al año contra US\$ 45.000 de un ingeniero americano con las mismas calificaciones.

A esto debe sumarse otra tendencia mundial: si hace un siglo los Estados Unidos lideraron el proceso mundial de integración vertical, en que las empresas desempeñaban todas las funciones necesarias para poner sus productos en el mercado, hoy el país está liderando la deconstrucción de la empresa verticalmente integrada, y muchas de las funciones que antes hacían trabajadores americanos las subcontrata en países donde lo hacen mejor y más barato.

El desafío económico y educativo que esto plantea –a diferencia del informe de 1990 que indicaba que el problema eran las bajas habilidades de los trabajadores– es que ahora los trabajadores americanos con habilidades altas, medias y bajas están siendo reemplazados por trabajadores en otros países. En este contexto, se advierte que todo el estándar de vida americano bajará si no se hace algo.

Perfil para las buenas oportunidades laborales

Según el informe de la Comisión, quienes están en mayor riesgo dentro de este panorama son las personas de todo tipo de habilidades que hacen trabajos de rutina, porque es lo más fácil de automatizar o de enviar al exterior. Y esto no se refiere sólo a trabajos de bajas habilidades: habría muchos buenos trabajos de la clase media, bien pagados, que involucran labores rutinarias y que están siendo automatizados rápidamente. Por el contrario, las mejores oportunidades y salarios más altos se encontrarán en las industrias que están en las fronteras tecnológicas y creativas.

¿Cuál es el perfil del trabajador con las nuevas habilidades que se requieren para obtener buenos empleos? El liderazgo en la economía global no depende sólo de la tecnología, sino también de una profunda veta de creatividad que se renueva constantemente. Esto requiere personas capaces de imaginar cómo la gente puede usar cosas que nunca antes estuvieron disponibles, de crear campañas ingeniosas de marketing y ventas, escribir libros, construir muebles, hacer películas e imaginar nuevos tipos de software que capturen la imaginación de la gente y se vuelvan indispensables para millones de personas. Según la Comisión, en el mundo actual se requiere un alto nivel de preparación en lectura,

escritura, expresión oral, matemáticas, ciencia, literatura, historia y artes. Además, los aspirantes a buenos trabajos deben ser personas que se sientan cómodas con ideas y abstracciones, buenas tanto para el análisis como para la síntesis, creativas e innovadoras, autodisciplinadas y organizadas, capaces de aprender con rapidez, de trabajar en equipo y con flexibilidad para adaptarse a los frecuentes cambios en el mercado del trabajo, en la medida que los cambios en la economía son cada vez más rápidos y dramáticos. En suma, el perfil del trabajador exitoso considera: alto desempeño académico, creatividad y capacidad de innovación, y capacidad para aprender muy rápido.

Si el país se centra en el desarrollo de todas esas capacidades y “todo va bien”, la Comisión grafica el prototipo de industria americana dentro de diez años con una pirámide donde los trabajos asociados a investigación, desarrollo, diseño, marketing y gestión se mantendrán en Estados Unidos, mientras que el trabajo de rutina será hecho principalmente por personas o máquinas en países menos desarrollados (ver figura 1).

El desafío al sistema educativo

La Comisión se pregunta cuál es la capacidad del sistema educativo americano para responder a estos requeri-

mientos, considerando la proporción de la población que está siendo educada, la calidad de la educación que se está ofreciendo, el costo que tiene el sistema actual y su baja eficiencia comparada con otros países desarrollados. Advierte que la calidad de los graduados es mediocre si se toman en cuenta los resultados de los estudiantes en pruebas como PISA y TIMMS, cuyos logros se sitúan en la media o bajo ella. Situación similar se observa al evaluar las habilidades de los adultos jóvenes en el mercado laboral.

Según señala la Comisión, el sistema educativo americano obtiene pequeñas ganancias a costos cada vez mayores, y no estaría al nivel de cumplir con las nuevas realidades, habiendo probado y fracasado con diversas estrategias: más dinero, más programas, más iniciativas. “El problema central es que nuestro sistema de educación y capacitación está construido para otra era, en la cual la mayoría de los trabajadores necesitaban solo una educación rudimentaria. No es posible llegar donde queremos ir remediando el sistema. No hay dinero suficiente en ningún nivel de nuestro sistema intergubernamental para arreglar el problema gastando más en el sistema que tenemos”. La gran conclusión de la Comisión es que el sistema es el problema. Y su propuesta es construir un nuevo sistema para el siglo 21.

Los aspectos que se requiere cambiar

Para enfrentar el cambio requerido, la Comisión plantea que hay que encarar unos pocos hechos que caracterizan la situación actual, entre ellos:

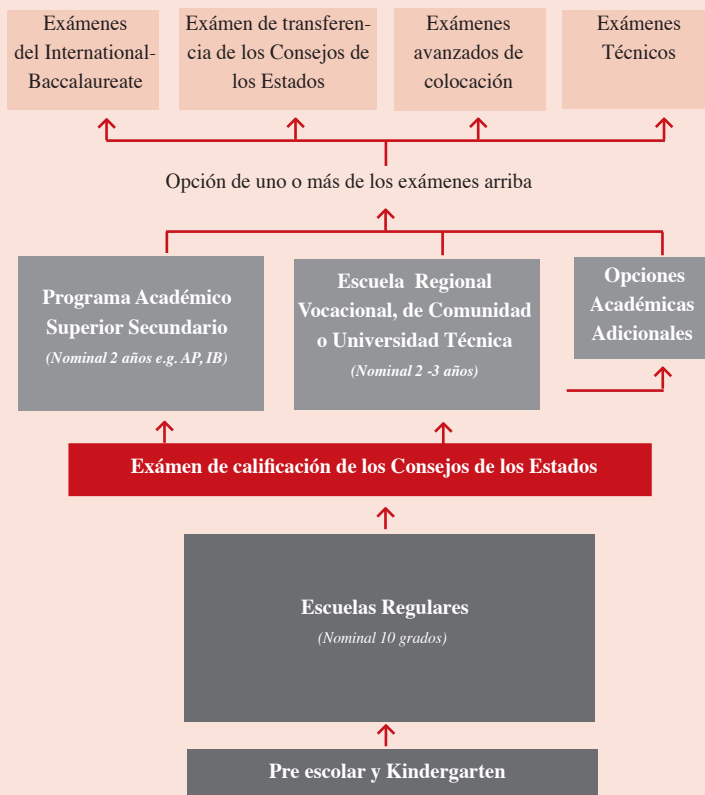
- el reclutamiento de profesores entre los estudiantes menos capaces de la secundaria que van a la universidad;
- la tolerancia al despilfarro en el sistema, donde fracasan los alumnos en los primeros años, cuando el costo de hacer bien las cosas en estos niveles sería relativamente bajo, y se trata de remediarlo más tarde a un costo mucho mayor;
- el progresivo aumento de esta ineficiencia del sistema a lo largo del tiempo;
- la creciente desigualdad en los ingresos familiares, que está contribuyendo fuertemente a las grandes diferen-

Figura 1
 PROTOTIPO DE INDUSTRIA EN ESTADOS UNIDOS
 En 10 años si todo va bien



PROGRESIÓN DEL ESTUDIANTE A TRAVÉS DEL SISTEMA

El primer paso es crear en cada estado *Board Examinations*, que son exámenes sobre un conjunto de asignaturas comunes basadas en un programa de estudio provisto por un Consejo *ad hoc*. A través de estos exámenes se determinará la progresión hacia estudios superiores. La mayoría de los estudiantes hará el primer *Board Exam* al final del décimo grado, considerando que ya en muchos países desarrollados los estudiantes tienen a los 16 años las habilidades para hacer trabajo de nivel universitario. Según esto, una importante proporción de estudiantes terminará secundaria en décimo grado. Los que no lo aprueben deberán hacer un nuevo intento dentro de uno a dos años. A los que logren un puntaje suficiente se les garantizará el derecho a ir a las escuelas de comunidad (*community college*) o instituto técnico para iniciar un programa de dos años que le otorgue un grado técnico o uno que le permita acceder luego a una carrera de cuatro años en la universidad estatal. Los alumnos que obtienen un puntaje suficiente bueno, pueden también permanecer en secundaria para prepararse para un segundo *Board Exam*, como los ofrecidos por el programa del *International Baccalaureate* o *Advanced Placements Exams*, u otro público o privado equivalente. De aprobarlo exitosamente, pueden ir a una universidad selectiva, pudiendo recibir o no crédito por los cursos tomados en secundaria.



aparte del superintendente de educación, a menudo las personas que tienen la responsabilidad no tienen el poder y las que tienen el poder no tienen la responsabilidad;

- la actual presencia en la fuerza laboral de la mayoría de las personas que estarán trabajando por las próximas décadas: si ellos no logran adquirir las destrezas de alto nivel requeridas no importará lo que se haga con las escuelas;
- las pocas oportunidades existentes para que los adultos que trabajan y tienen responsabilidades familiares continúen la educación y capacitación que necesitan para sobrevivir en el mundo que viene.

Según la Comisión es indispensable un sistema nuevo. El problema, sostiene, no son los educadores sino el sistema en el cual trabajan. En eso se enfoca la Nueva Comisión y recomienda diez pasos. El primero de ellos reformula el modo de progresión de los alumnos en el sistema (ver recuadro), lo cual generaría ahorros que contribuirían a financiar parte de las propuestas planteadas (ver página siguiente).

Algunos de los principios por los que se debería guiar el nuevo sistema incluyen reclutar profesores del tercio más alto de los estudiantes de secundaria, permitir que los alumnos continúen estudios cuando están listos, reprogramar los fondos para obtener mejores retornos, crear incentivos para el desempeño de las escuelas, dar a las escuelas espacio para innovar, crear un sistema de financiamiento justo de manera que todos los niños tengan posibilidades de éxito; reformar el sistema de administración de las escuelas, hacer menos pruebas pero de mayor calidad, y crear para los adultos que trabajan oportunidades de adquisición de nuevos conocimientos y habilidades. ©

cias en el logro de los estudiantes;

- el fracaso en motivar a la mayoría de los estudiantes para tomar cursos difíciles y trabajar duro, perdiendo con ello uno de los conductos más importantes al éxito en los países de mejor desempeño;
- un sistema de compensación de los docentes diseñado para premiar su tiempo en el servicio más que para

atraer a la profesión a los mejores alumnos de la secundaria y premiar a los mejores profesores;

- un sistema de evaluación que normalmente premia a los alumnos que son buenos en un trabajo de rutina, sin proveer la oportunidad para que desplieguen su pensamiento creativo y sus capacidades de análisis;
- una burocracia en las escuelas donde,

Para la construcción del nuevo sistema de educación, la Nueva Comisión sobre Habilidades de la Fuerza Laboral Americana recomienda los siguientes pasos:

Paso 1: Asumir que haremos el trabajo bien por primera vez. Aspirando a que la gran mayoría de los estudiantes curse estudios superiores, se debe diseñar un buen sistema que lo permita. Este se ha concebido de forma tal que ya a los 16 años los alumnos que tienen las habilidades necesarias puedan iniciar estudios superiores (Ver recuadro pág. anterior).

Paso 2: Hacer un uso mucho más eficiente de los recursos disponibles. Los cambios en el sistema de progresión, más otros que se describen a continuación, podrían significar ahorros de US\$ 60 billones para reinvertir en el sistema educativo. Con esos fondos se podría invertir en la fuerza docente, en la educación temprana a la niñez y en apoyo a los alumnos en desventaja para alcanzar los nuevos estándares de educación que se establezcan.

Paso 3: Reclutar profesores del tercio más alto de los graduados de secundaria. Es necesario cambiar la forma de compensación docente, que actualmente es débil en compensaciones monetarias y pesada en pensiones y beneficios de salud para los profesores retirados. Se propone diseñar beneficios de retiro comparables a los de empresas del sector privado y usar los ahorros para incrementar la compensación monetaria. A esto se le agregaría una cantidad sustancial del ahorro por el cambio de progresión de los estudiantes en el sistema. Estos cambios permitirán ofrecer mejores salarios y atraer mejores alumnos a la carrera, pagando a los profesores principiantes unos US\$ 45.000 al año (promedio actual de los docentes), a los profesores que trabajan un año escolar regular hasta US\$ 95.000, y unos US\$ 110.000 a los que desean trabajar año completo. Los profesores serán contratados por el Estado, no por los distritos locales. Se propone también la creación de una nueva agencia de desarrollo docente.

Paso 4: Desarrollar estándares, evaluaciones y currículum que reflejen las necesidades de hoy y los requerimientos del futuro. El nuevo sistema no funcionará si no cuenta con evaluaciones de mucha mejor calidad que las actuales. Estas evaluaciones deberán calzar con estándares que tomen en cuenta los desafíos planteados por la Comisión. A continuación, la tarea será crear materiales de instrucción acordes a este mismo espíritu y capacitar a los profesores para usar lo mejor posible estos estándares, programas y materiales.

Paso 5: Crear escuelas y distritos de alto desempeño. Planteando sugerencias de cómo la educación debe ser gobernada, financiada, organizada y manejada, la Comisión propone que las escuelas públicas sean administradas por contratos con entidades independientes, muchas de ellas bajo la forma de corporaciones constituidas por maestros. El principal rol de las oficinas centrales de los distritos escolares será redactar los contratos de desempeño con los operadores, monitorearlos con sofisticados sistemas de información, cancelar o decidir la no renovación del contrato o de los proveedores que no funcionen bien y encontrar otros que lo puedan hacer mejor. Las escuelas serán financiadas por el Estado de acuerdo a una fórmula de puntuación por alumno, y tendrán total discreción sobre cómo gastan sus fondos y cómo se organizan, mientras provean el currículum y cumplan los requerimientos de los tests y rendición de cuenta impuestos por el Estado.

Paso 6: Proveer educación temprana a la niñez, de calidad y en forma universal. A pesar de que por décadas los investigadores han concluido que la educación de calidad para los niños más pequeños es una de las mejores inversiones que puede hacer un país, los Estados Unidos nunca han destinado los fondos necesarios para estos efectos a la población de 3 y 4 años de edad. Con la propuesta de la Comisión respecto a la progresión escolar, se podrían liberar los fondos necesarios para estos efectos.

Paso 7: Dar fuerte apoyo a los estudiantes que más lo necesitan. La propuesta de abandonar el financiamiento local de las escuelas a favor de un financiamiento estatal usando una fórmula uniforme de ponderación del alumno, combinado con la adición de 19 billones al sistema total, posibilitará contar con medios equitativos para apoyar escuelas con jornada extendida, y realizar el diagnóstico y la detección oportuna de problemas en los alumnos de modo que todos los que tengan una discapacidad física o de aprendizaje reciban el apoyo que requieren (como lentes, audífonos, la terapia para la dislexia, etc.). También posibilitará un más amplio acceso a tutorías, consejeros y mentores en las escuelas.

Paso 8: Capacitar a cada miembro de la fuerza laboral adulta para alcanzar las nuevas habilidades de conocimiento. La mayoría de los trabajadores que tendrá el país en los próximos 20 años ya está hoy dentro de la fuerza laboral. Se propone que el gobierno federal legisle para que cada adulto y joven trabajador acceda, sin costo, a la educación requerida para alcanzar los nuevos estándares que se establecerán para las nuevas generaciones, lo cual los dejará en condiciones de continuar estudios superiores.

Paso 9: Crear cuentas personales de competitividad. Previendo una gran turbulencia en el mercado del trabajo para las próximas décadas, será importante que los trabajadores accedan a la capacitación necesaria para cambiarse rápidamente a otros trabajos, profesiones o industrias. El financiamiento de la educación superior está diseñado para alumnos tiempo completo, no para trabajadores tiempo completo y con responsabilidades familiares. Por ello, se propone que el gobierno cree cuentas personales de competitividad, protegidas de impuestos, para usarlas para fines educativos a lo largo de la vida laboral. Se propone que el Estado aporte a la cuenta 500 dólares a cada niño que nace y continúe contribuyendo cada año a un nivel menor hasta al menos los 16 años. Individuos, padres, Estado y empleadores pueden contribuir también a esta cuenta.

Paso 10: Crear autoridades regionales de desarrollo económico. La Comisión recomienda que el gobierno federal desarrolle una legislación que estimule a los estados y localidades a crear autoridades regionales de desarrollo que involucren a líderes claves de muchos sectores en el desarrollo de estrategias de crecimiento económico que les hagan sentido. Estas autoridades buscarían integrar programas de capacitación laboral financiados por la federación con programas de desarrollo local bajo un paraguas regional.