

# Desde **abajo a la cima**



GRUPO BANCO MUNDIAL

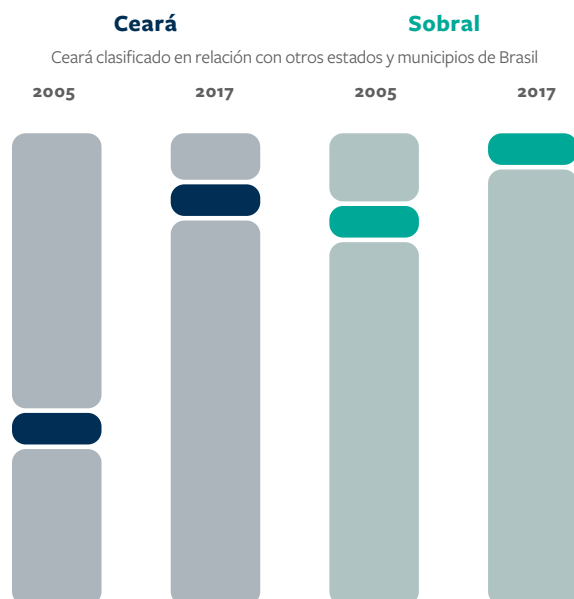
## Cómo un estado y un municipio en Brasil están erradicando el analfabetismo y la pobreza de aprendizaje

**Un estado del litoral nordeste de Brasil - junto con su municipio de mejor rendimiento - ha transformado su sistema educativo drásticamente en las dos últimas décadas.** Ceará es un estado pobre de alrededor de 9 millones de personas, aproximadamente del tamaño de Austria o Papúa Nueva Guinea. Tiene pocos recursos materiales: es el quinto más pobre de los 26 estados de Brasil. A principios de la década de 2000, el sistema educativo de Ceará no era nada excepcional. Se ubicaba en la mitad inferior de los estados en cuanto al rendimiento de los estudiantes, y sus políticas eran comunes a las de gran parte del Brasil: escasa financiación de la educación, pocos incentivos para que las escuelas mejoren su performance, directores de escuela seleccionados más por recompensa política que por su capacidad técnica, y poca medición de los resultados educativos. Los municipios de Ceará, de manera similar, tenían desempeño mediocre en cuanto a la educación. Sobral, una ciudad de tamaño medio en el norte del estado, ni siquiera se ubicaba entre los 1.000 municipios más importantes de Brasil en cuanto a rendimiento educativo.

Todo ha cambiado. **Ceará ha saltado al cuarto lugar entre todos los estados de Brasil en la evaluación nacional de noveno grado y al sexto lugar en quinto grado.** Las ganancias en mejoras de aprendizaje han sido mayores para estudiantes pobres y estudiantes afrodescendientes. Sobral, es ahora la primera entre los más de 5.500 municipios de Brasil en evaluaciones tanto en quinto como en noveno grado. Sus escuelas públicas tienen un mejor rendimiento que las escuelas privadas del estado más rico de Brasil, San Pablo. El 84% de los estudiantes obtienen una puntuación adecuada en alfabetización al final del tercer grado. Hace 20 años, dos de cada cinco estudiantes de tercer grado no podían leer ni una sola palabra.

¿Cómo un estado de bajo rendimiento y recursos modestos logró una transformación tan dramática? **Comenzó con el liderazgo político. El gobierno de Ceará puso al aprendizaje en el centro de la política educativa con una serie de reformas en tres grandes categorías.** En primer lugar, los municipios tenían ahora incentivos para lograr resultados en materia de educación. Ceará reorganizó la forma en que el impuesto estatal sobre el consumo se compartiría con los municipios, de manera que éstos recibieran más recursos si avanzaban hacia objetivos claros en materia de educación, salud y políticas ambientales, siendo la educación la que representaba la mayor parte. La fórmula de financiamiento ahora promovía la equidad al recompensar las mejoras entre los estudiantes de menor rendimiento y desalentaba la manipulación al penalizar el ausentismo de los estudiantes en los exámenes. En segundo lugar, las escuelas administradas por los municipios recibían un amplio apoyo del Estado en el marco de su programa de alfabetización, que incluye ahora una evaluación estandarizada del aprendizaje, materiales de alfabetización y talleres y recompensas para que las mejores escuelas ayuden a las escuelas de menor rendimiento.

### El Estado de Ceará y su municipio con mejores resultados, Sobral, alcanzó mejores logros en la enseñanza de los estudiantes



Tercero, Ceará evalúa ahora más regularmente. Las escuelas utilizan una evaluación administrada externamente para medir la alfabetización de los estudiantes en el segundo grado, y estos resultados informan tanto los objetivos como el apoyo a través del desarrollo profesional de los maestros. Estos incentivos y apoyos sólo podrían funcionar porque los municipios tienen autonomía -y por consiguiente responsabilidad- para impartir la educación. Casi toda la educación primaria es administrada por los gobiernos municipales. Cada uno de estos elementos jugó un papel: las investigaciones del Banco Mundial sugieren que la financiación basada en los resultados junto con una amplia asistencia técnica logran mucho más que cualquiera de las dos cosas por separado. ¿Qué hay de la financiación? Si bien Ceará aumentó su gasto en educación como resultado de una política nacional para igualar el financiamiento de la educación en todo el país, sus municipios se ubican constantemente en la mitad inferior del país en el gasto por alumno.

**Todo comenzó en la ciudad de Sobral. A finales de los años 90, una nueva administración de la alcaldía inició una serie de reformas que cambiaron la trayectoria de aprendizaje de Sobral.** Agrupó a los estudiantes en escuelas más grandes para reducir las clases multigrado, y proporcionó transporte para que

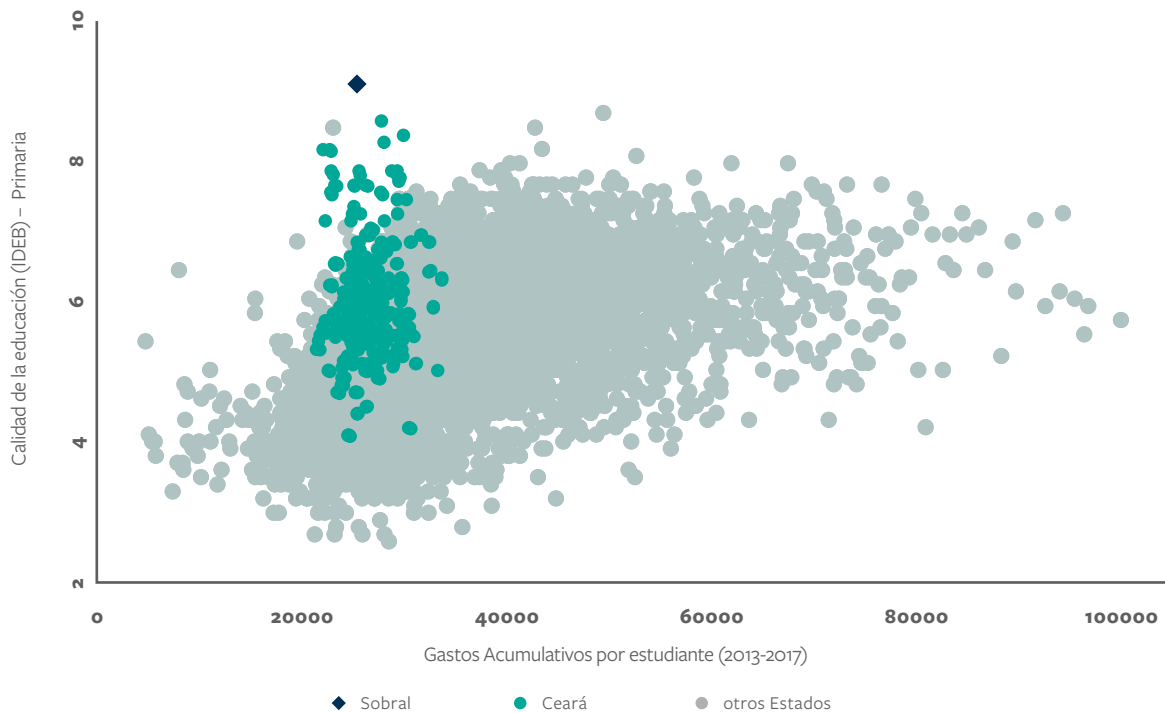
## Las condiciones del éxito en Ceará



los estudiantes pudieran llegar a las mismas. Cambió los criterios políticos para la selección de directores y profesores a favor de criterios técnicos y los consagró en ley. Incluso con estas reformas, una evaluación realizada en 2001 mostró resultados bajos en lectura en la escuela primaria. Sin una alfabetización temprana, la ciudad vio que no se podían hacer otros avances educativos, así que puso en marcha un programa de reforma que incluía seis elementos clave. El primero fue un fuerte liderazgo político. El segundo era un objetivo claro: cada estudiante debería estar alfabetizado al final del segundo grado. El objetivo consistía en ofrecer incentivos financieros a los maestros, un desarrollo profesional centrado en ellos, una evaluación continua y grupos reducidos de alumnos basados en el nivel de capacidad en lugar de la edad o el grado. Los cuatro últimos elementos eran los medios para lograr ese objetivo con el liderazgo necesario: evaluaciones periódicas que guiaran la instrucción, un plan de estudios centrado y estructurado en torno a la creación de aptitudes de alfabetización, el desarrollo profesional práctico de los maestros con recompensas por el éxito, y líderes escolares con un alto grado de autonomía, pero también con apoyo y responsabilidad.

Los sistemas educativos más avanzados en países de altos ingresos como Finlandia, Singapur o la República de Corea, pueden ser difíciles de comparar o aspirar para muchos países de ingresos bajos e incluso medios. Esos países de alto rendimiento tienen los recursos y han tenido un rendimiento tan alto durante tanto tiempo que puede ser difícil replicar su trayectoria. **El estado de Ceará y la ciudad de Sobral en Brasil ofrecen ejemplos prácticos de que los sistemas educativos con recursos limitados pueden lograr grandes avances en aprendizaje con un fuerte liderazgo político y un conjunto de reformas bien enfocadas.**

## Los municipios de Ceará logran más con menos dinero



La presente nota fue preparada por **David K. Evans** y **André Loureiro** y se basa principalmente en los estudios “The State of Ceará in Brazil is a Role Model for Reducing Learning Poverty” (de Loureiro, Cruz, Lautharte y Evans 2020) y “Achieving World-Class Education in Adverse Socioeconomic Conditions”: El caso de Sobral en Brasil” (por Cruz y Loureiro, 2020). Es el resultado además de una colaboración permanente entre la Unidad de Educación de América Latina y el Caribe del Banco Mundial y la Unidad de Educación Global para analizar, comprender y difundir modelos de reforma exitosos. Todo el material no referenciado se encuentra en estos informes. Para saber más, referirse a esos estudios.