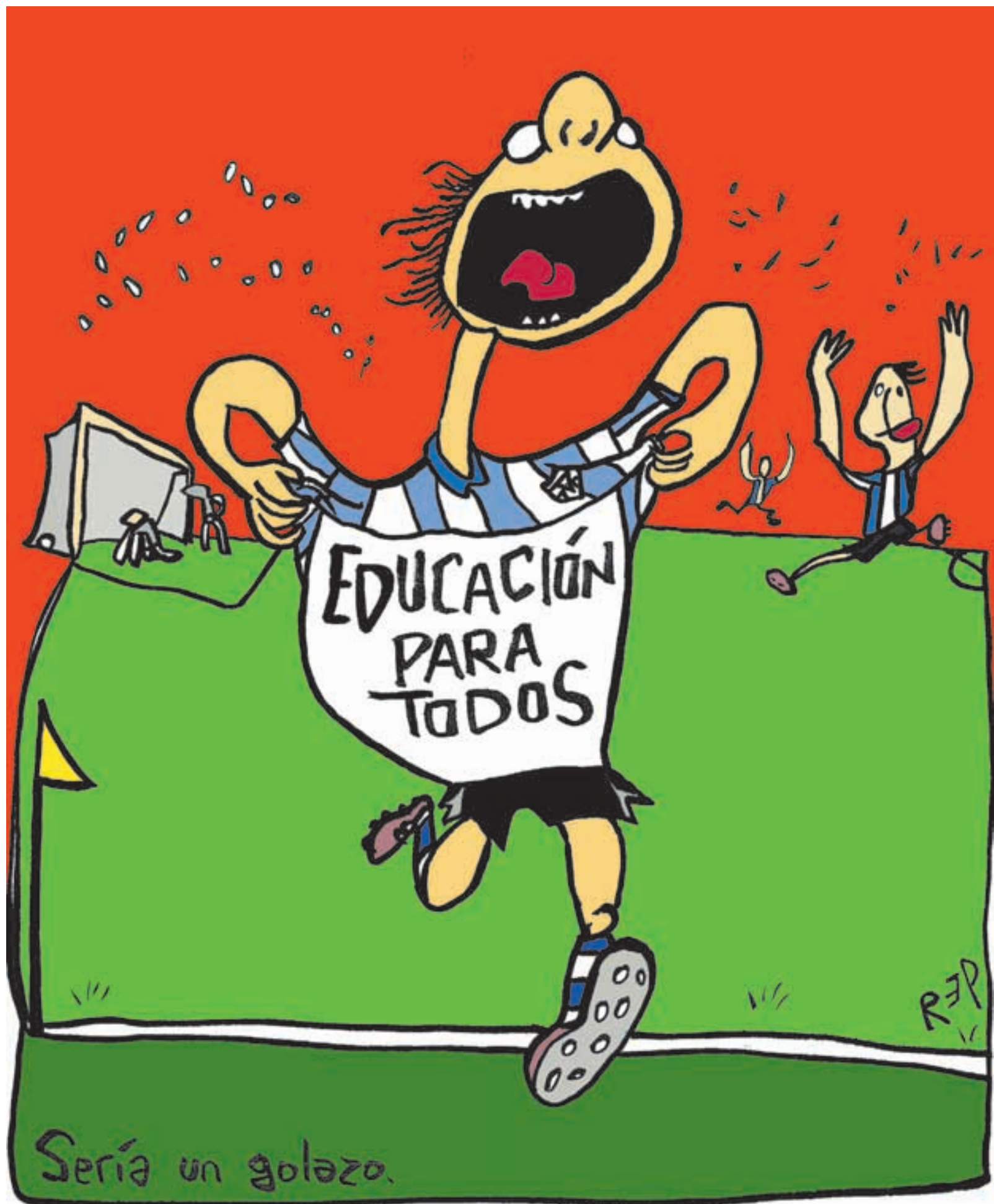


¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad?

BIBLIOTECA BERNARDO KLIKSBERG

X ¿Qué está pasando con la educación? Una cuestión clave



Después de examinar en el número anterior la situación de la mujer en América latina y el mundo, el gran maestro de la UBA, y padre de la gerencia social, analiza un tema decisivo para el futuro de América latina, las inequidades en educación.

1 Si todo anda bien, ¿por qué las cosas están tan mal?

Chile es el número uno de América latina en la prueba de Pisa que mide el rendimiento educativo de los niños de 13 años, en matemáticas, comprensión lectura y ciencias.

¿Alcanza la prueba de Pisa para saber cómo los países andan en educación, el gran tema del siglo XXI?

Si es por el caso de Chile, claramente no. Los estudiantes chilenos están llevando adelante la mayor protesta que se haya dado con relación al sistema educativo de la región en décadas.

Con precedentes en la rebelión de los pingüinos, los estudiantes de secundaria en 2006, la actual protesta masiva fue mucho más lejos.

Iniciada en mayo de 2011, nucleó a todas las organizaciones estudiantiles secundarias y universitarias, a los docentes, y lleva 7 meses enfrentando en las calles a la represión; y en los medios, a las descalificaciones de las elites de poder.

Según las encuestas, más del 80 por ciento de la población se ha identificado con sus reclamos, y en algunas de sus marchas participó casi un millón de personas.

¿Qué les pasa a los estudiantes chilenos? ¿Por qué reclaman?

Nada menos que contra la inequidad en educación. Un problema de orden mayor que afecta a la gran mayoría de los países en América latina, y que está en núcleo duro de las causas por las que la región es la más desigual de todo el orbe.

El dictador tenía las cosas claras. Un día antes de dejar el gobierno, Pinochet dictó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

La ley propulsó la privatización. Entregó al mercado buena

parte del sistema educativo. Sentó las bases para la entrega a la educación privada de fondos cuantiosos del Estado, sin fiscalización mayor. Municipalizó, dejando los niveles de calidad librados a la mayor capacidad económica de cada municipio. Aranceló la educación universitaria, con costos que significaban que un estudiante debía endeudarse por 20 años para pagar una carrera.

Segmentó socialmente, creando diversos circuitos de educación y reforzando así todas las otras desigualdades.

La BBC describe las protestas diciendo que la "ira estudiantil" se debe a "la percepción de que el sistema educativo de Chile es groseramente inequitativo. Les da acceso a los estudiantes ricos a algunas de las mejores educaciones posibles en América latina, mientras que arroja a los estudiantes pobres en degradadas y subfinanciadas escuelas públicas".

La situación creada llevó a las clases medias a escaparse de las escuelas públicas. La matrícula de la escuela pública secundaria bajó de 63 por ciento de la población escolar en 1986 a 43 por ciento en 2008.

La mayoría de las universidades son hoy privadas. No se han construido nuevas universidades públicas desde el final de la dictadura.

Los que llegan a graduarse en secundarios pobres, compiten en desventaja en las pruebas de selección en las universidades, pero además, como son aranceladas, no pueden financiarse.

Como señala Trucco (Cepal, 2011): "En vez de que la oferta educativa cumpla la promesa y la expectativa de revertir las desigualdades sociales de origen, lo que está haciendo es reproducirlas".

2 ¿No saben lo que quieren?

¿Cómo enfrentar los argumentos de los indignados españoles, o los Ocupa Wall Street? ¿Cómo contestar al lema de somos el 99 por ciento, y hay un 1 por ciento que concentra la mayor parte del patrimonio mundial, respaldado por las cifras, y que ha tenido tanta resonancia?

A falta de respuestas, los sectores que no desean cambio alguno en el *statu quo* han apelado a la descalificación.

Puede ir desde "son confusos", "quieren muchas cosas diferentes", "en definitiva no saben lo que quieren", hasta que "tienen el pelo largo", "no se bañan", "hacen ruido", y similares.

La cuestión es desplazar la agenda principal de discusión por otra secundaria que la tape y relegue.

Es muy difícil de hacer en el caso de las protestas estudiantiles chilenas. Además de que apelaron a innovaciones muy creativas, que concitaron amplia simpatía en la sociedad, sus demandas son muy específicas y concretas. Si se aceptaran, claramente la inequidad en la educación que denuncian mejoraría drásticamente.

Entre ellas:

- Aumento del presupuesto para educación, que es actualmente sólo 4,4 por ciento del Producto Bruto Interno, el 60 del 7 por ciento que recomienda la ONU.
- Educación pública gratuita en todos los niveles.
- Reemplazo del sistema actual de educación primaria y secundaria a cargo de los municipios que genera desigualdades por un sistema gubernamental central.
- Subsidiar sólo la educación sin fines de lucro, no como actualmente las escuelas que son empresas privadas.
- Mayor apoyo presupuestario para las universidades públicas que actualmente financian sus actividades principalmente a través de las matrículas pagas.
- Creación de una "universidad intercultural" que permita responder a las demandas de los estudiantes mapuches.
- Supresión de las leyes que prohíben la participación de los estudiantes en el gobierno de las universidades.
- Mejores remuneraciones para los maestros, un plan nacional para atraer a los mejores talentos a la profesión y subir su status social.

Las luchas de los estudiantes chilenos están señalando un problema que es un pilar de las grandes desigualdades que presenta toda América latina.

Ha habido avances muy valiosos en matriculación en primaria y en alfabetización, pero hay agudas inequidades que se reflejan nitidamente en los datos de

deserción, los años de escolaridad y la calidad diferente de educación que reciben los diversos estratos sociales.

3 Los pobres no terminan la secundaria

El 95 por ciento de los niños empieza hoy la primaria. Pero el 14 por ciento no la termina.

Ellos pertenecen casi íntegramente al 20 por ciento más pobre de la población.

En algunos de los países con menor presupuesto educativo, el problema es aun mucho más agudo.

Así, en República Dominicana no terminan la primaria el 26 por ciento de las niñas y el 36 por ciento de los varones.

Ello ha llevado a que la tercera parte de toda la población dominicana entre 15 y 49 años no ha terminado la primaria.

Sin primaria completa, no hay futuro laboral alguno para una persona.

La deserción en secundaria es todavía mucho más amplia. Según Cepal (2010), el 51 por ciento de los hombres y el 45 por ciento de las mujeres no la completa.

En el 20 por ciento más pobre, el 66 por ciento no termina la secundaria.

Tanto el sector público como las empresas privadas piden actualmente diploma de secundaria incluso para trabajos manuales.

Los que no terminan la secundaria no tienen "empleabilidad".

Los estudios de la Cepal dicen que si bien la secundaria completa no garantiza conseguir empleo, las cifras muestran que el que no tenga 12 años de escolaridad,

que es lo que se necesita para finalizarla, está virtualmente condenado a ser pobre.

El 40 por ciento de los matriculados en escuelas de la región alcanza solamente nueve años de escolarización, lo que se considera internacionalmente como una situación de "indigencia educativa".

En un país como México, 12ª economía del orbe en producto bruto, sólo el 40 por ciento de los jóvenes termina la secundaria. En Colombia es sólo el 31,3 por ciento.

La inequidad funciona a toda máquina en la deserción.

En el 20 por ciento más rico de la población finalizan la secundaria el 86 por ciento de las mujeres y el 81 por ciento de los hombres.

En el 20 por ciento más pobre, las cifras son radicalmente menores. Sólo la termina un 26 por ciento de las mujeres y el 23 por ciento de los hombres.

Hay una transmisión intergeneracional de estas cifras. Entre los jóvenes cuyos padres no terminaron la primaria, finalizan la secundaria sólo tres de cada 10. Entre aquellos cuyos padres son graduados universitarios la terminan nueve de cada diez.

Los factores que llevan a los pobres a desertar son muy concretos. Entre ellos, un 16 por ciento de los niños de la región padece de desnutrición crónica: no pueden rendir en la escuela. Un 11 por ciento de los menores de 14 años trabaja: "esclavitud infantil" la llama la OIT, y que lleva a la deserción.

La pobreza tensa y destruye las familias. La desarticulación familiar incide agudamente sobre la deserción, la repitencia y el rendimiento.

Otro factor muy visible es la vivienda: 120 millones de latinoamericanos viven en tugurios (villas miseria, favelas, ranchos). ¿Dónde van a estudiar y a

hacer los deberes? En sus viviendas hay hacinamiento. Cuando llueve, se inundan. No existen las condiciones mínimas para estudiar.

4 Educación pobre para pobres

El problema no es sólo estar en la escuela sino con qué conocimientos se sale de ella.

Ello va a ser muy diferente según factores como el número de horas de clase anuales efectivas, y la preparación, motivaciones, capacitaciones y tiempos de dedicación de los maestros.

También incidirán los recursos para el aprendizaje, la infraestructura de la escuela, su equipamiento en bibliotecas y en informática.

Todo ello varía profundamente en buena parte de la región, creando circuitos de calidad diferenciados como los que han denunciado los estudiantes chilenos.

Como consecuencia de todo lo anterior, lo que aprenden los alumnos varía totalmente según concurren a una escuela privada, a una pública urbana o a una rural.

Las diferencias entre los países y al interior de los diversos estratos sociales son muy considerables.

Un análisis de Unesco IIPE y OEI (2010) encontró que sus conocimientos de una disciplina base, matemáticas, son muy diversos.

Trató de medir la capacidad de niños de tercer grado de primaria para resolver problemas que no se solucionan con métodos rutinarios y requieren interpretación.

En una serie de países, menos del 40 por ciento de los niños contestaron bien. Fueron sólo el 19 por ciento en República Dominicana, el 33 en Guatemala, el 33 en Nicaragua, el 34 en Panamá, el 34 en Perú, el 37 en El Salvador y el 39 por ciento en Colombia.

El porcentaje osciló entre el 40 y el 56 por ciento en la Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica y México.

Los déficit que se tienen en primaria después se van a acentuar, y estimulan la repetición y la deserción.

Las proporciones de capacidad de respuesta bajan totalmente en los sectores pobres, que reciben una educación mucho más limitada.

Así, en el Perú las cifras oficiales sobre alumnos de segundo grado de primaria dicen que:

- En las escuelas públicas sólo un 11,7 por ciento alcanza los logros previstos en matemáticas. En la escuela privada también son bajos, pero casi los doblan: es el 20,9 por ciento.
- En las escuelas rurales que son mayormente estatales, el nivel baja todavía mucho más. Sólo un 5,8 por ciento llega a los objetivos previstos en matemáticas.

Lo mismo que sucede en matemáticas pasa en comprensión lectora.

En las escuelas públicas primarias, en segundo grado, sólo un 25,8 por ciento de los estudiantes obtiene los logros previstos. En las privadas, la cifra se duplica.

La brecha entre logros de poblaciones urbanas y rurales en comprensión lectora era de 27,9 por ciento.

Perú es un país con una vasta población rural pobre. Con esos resultados tan precarios en educación en las áreas rurales, en ese país –y en otros con baja escolaridad rural, entre ellos Guatemala y Honduras– duramente se están consolidando "círculos viciosos de reproducción de la pobreza".

5 Los falsos dilemas

¿Por qué tantas dificultades en América latina para avanzar en equidad y en calidad de la educación?

Es posible analizar el tema contextualizándolo y entonces se verá que la escuela ya recibe una población totalmente desigual, y que si a su vez ofrece alternativas que acentúan las desigualdades originales, los resultados no pueden ser muy distintos.

Si se analiza de ese modo, se concluye que hay que enfrentar a fondo las causas últimas de las desigualdades en el contexto, y por ende revisar todo el modelo económico-social.

Asimismo, ver cómo democratizar las oportunidades reales para que todos estudien y a buen nivel.

Pero otra posibilidad, muy frecuentada, es eludir

olímpicamente la discusión de fondo sobre el modelo y concentrarse en supuestos dilemas.

Entre los más usuales se hallan:

A) Hay dinero, pero se gasta mal

Se suele decir muy alegremente que los presupuestos son considerables, pero se gastan muy mal.

Sin duda, la gestión en educación, como en todo el sector público, debe ser mejorada. Pero las asignaciones presupuestarias están muy lejos de las necesarias.

América latina gasta en educación sólo el 4,2 por ciento del Producto Bruto Interno: los países desarrollados el 5,3 por ciento, los países ejemplares en este campo más del 6 por ciento.

Finlandia –uno de los líderes mundiales en rendimiento educativo– gasta en educación primaria 5373 dólares por alumno; Francia, 5224. En cambio, en México son sólo 1604 dólares, en Colombia 1257 y en Perú 446 dólares.

Se argumenta que se gasta mal, porque la mayor parte del gasto está concentrada en sueldos y en gastos administrativos imprescindibles; pero, ¿cómo va a ser diferente, si los recursos son mucho menores que los que se precisan?

La escasez de recursos es extrema en muchas escuelas. Según Serce-Unesco (2008), el 20 por ciento de las escuelas no tiene agua potable, un 33 no tiene baños suficientes, el 26 no tiene biblioteca y un 52 por ciento no tiene sala de computación.

Los países que han enfrentado esto frontalmente han tenido resultados. Así, en Costa Rica, la educación es realmente un proyecto nacional desde la disolución de las fuerzas armadas en 1948.

Modificó su Constitución en 1997 para incluir una cláusula que garantizara que nunca el gasto en educación sería menor al 6 por ciento del Producto Bruto Nacional.

Los economistas ortodoxos locales se horrorizaron. Alegaron que cómo se iba a "amarrar" las manos de los



ministros de Economía creando partidas fijas en el presupuesto.

Rebeca Grynspan –connotada luchadora y prestigiosa economista, entonces vicepresidente del país y hoy administradora asociada del PNUD– les contestó: “Esa es justamente la idea... la educación es demasiado importante para todos como para que sólo pueda quedar librada a lo que decida el ministro de Economía de turno”.

Un ministro de Economía de un gobierno posterior creyó que había encontrado la manera de zafar de la incómoda disposición constitucional. Cambió el método de medir el Producto Bruto, haciéndolo bajar. El fiscal general lo demandó por contradecir la Constitución.

En la Argentina, en el gobierno de Néstor Kirchner, y por iniciativa presidencial, el Congreso sancionó la Ley de Financiamiento Educativo, que obligó al Estado a dedicar a educación el 6 por ciento del Producto Bruto Interno.

El gobierno de Cristina Fernández ha llevado la inversión en educación en 2011 al 6,47 por ciento del Producto Bruto, la mayor cifra de la región.

En Uruguay, el Plan Ceibal universalizó el acceso a la era digital para toda la población escolar. El país está recibiendo pedidos de numerosas naciones para apoyar técnicamente su réplica en ellas.

En Brasil, los gobiernos de Lula y Dilma fortalecieron la inversión en educación, y tomaron como una de sus prioridades practicar discriminación positiva a favor de la población afroamericana tradicionalmente marginada del sistema educativo.

marginada del sistema educativo.

B) La plata se la llevan las universidades

Durante años, los organismos financieros internacionales alegaron que la educación era muy importante, pero que los gobiernos, para recibir préstamos sobre educación, debían dedicar los recursos principalmente a primaria y secundaria, y no a las universidades.

Y presionaron fuerte para que éstas fueran aranceadas.

Aun existiendo en gran parte de la región una amplia oferta de universidades públicas gratuitas, herederas de la gran reforma universitaria que se inició en Córdoba en 1918, se estima que sólo uno de cada 100 jóvenes pobres termina la universidad.

¿Qué habría sucedido si se hubiera cedido a la presión, si se hubieran aranceado y avanzado en privatizarlas?

Vastos sectores de las pequeñas clases medias hubieran quedado fuera de poder acceder a ellas.

Es parte del reclamo en Chile.

Toda la antinomia “gasto en universidad vs. gasto en escuelas primarias y secundarias” es además, en el fondo, falsa.

La real oposición no es entre ambos sino “inversión en educación vs. otros gastos mucho más prescindibles”, como armamentos o la creación de otras fuentes de ingresos.

Existen posibilidades de financiamiento diferentes que bajar el presupuesto universitario para no reducir los montos totales dedicados a de educación, pero requieren cambiar correlaciones de poder muy asentadas.

Entre ellas, bajar la evasión fiscal, combatir la corrupción a fondo, aumentar los impuestos a los más ricos, gravar los consumos suntuarios.

C) El enemigo son los maestros

Cada vez más llueven las diatribas sobre los maestros, y especialmente su idea de tener organizaciones gremiales que defiendan sus derechos.

Así, por ejemplo, Zepeda y Lacki (2011) dicen que “presentan sus reivindicaciones de interés gremial como si éstos fuesen los requisitos imprescindibles para que los docentes puedan corregir sus ineficiencias y mejorar la calidad de la educación”.

La situación del maestro es muy particular en gran parte de la región. Mientras en las economías desarrolladas se trata de una profesión muy estimulada por toda la sociedad, que recibe remuneraciones mayores a los promedios, de dedicación *full time*, con amplias posibilidades de capacitación y desarrollo; en América latina las cosas son muy diferentes.

Los sueldos son inferiores al sueldo promedio, un alto porcentaje tiene que tener otro trabajo para poder vivir, no hay mayores posibilidades de avance, ni formación, es una profesión vista como de “perdedores”.

El 36 por ciento de los maestros de sexto grado tiene otro trabajo para salir adelante.

¿Qué se espera en esas condiciones?

¿Qué no haya agremiación, conflictos, huelgas, protestas?

El argumento se hace muy lejano a toda realidad cuando se plantea que deberíamos seguir el ejemplo de los que encabezan las tablas de rendimiento educativo.

Por ejemplo, los mismos Zepeda y Lacki dicen que “en Corea del Sur sólo pueden candidatearse a las escuelas formadoras de maestros el 5 por ciento de los mejores alumnos de la secundaria, en Finlandia el 10 y en Singapur el 30 por ciento”.

Eso no sucede mágicamente. La docencia es allí una verdadera carrera, bien remunerada, incentivada, y por eso interesa a los de mejores promedios.

Los gremios deben trabajar por la mejora de la escuela, y muchos lo hacen, pero es muy forzado creer que los problemas estructurales que afectan a la educación vienen de ellos en primer lugar.

6 ¿Qué hacer en educación?

No es un tema más. Es crucial. El futuro de las personas, de las familias y de los países tiene que ver cada vez más con sus niveles de educación, en un siglo XXI basado totalmente en el conocimiento.

Se han visto las restricciones concretas que la desigualdad impone a los sistemas educativos de la región: superarlas requerirá ponerlas a foco y diseñar estrategias apropiadas a su naturaleza.

Es muy importante continuar con la política de extensión de la cobertura. Todavía quedan amplios grupos de población que se hallan fuera de la matrícula en primaria.

Pero, como se ha visto, no basta. Debe haber una vigorosa política de elevación de la calidad. La gran mayoría de los estudiantes asiste a escuelas públicas con debilidades marcadas. Debe fortalecerse activamente la escuela pública.

Ello implica recursos adecuados y acciones concretas en las áreas de la profesión docente, revisión curricular, materiales de trabajo e infraestructura.

La situación de los maestros es un eje básico de la cuestión. Se necesita una profesión docente jerarquizada socialmente, remunerada apropiadamente, y que constituya una alternativa atractiva de trabajo para las nuevas generaciones y les ofrezca posibilidades de progreso y crecimiento profesional.

En las sociedades que figuran en los primeros puestos de la prueba Pisa, ésta ha sido una de las estrategias maestras empleadas para obtener dicho resultado.

Sin embargo, los avances serán limitados, aun con las mejores intenciones, si no se encara frontalmente

el problema de las pronunciadas inequidades que presiona continuamente hacia segmentaciones en los sistemas educativos, relegando y discriminando una y otra vez a través de múltiples mecanismos a los estratos pobres.

La realidad exige consiguientemente que se diseñen vigorosas políticas de mejoramiento de la equidad en educación y que ellas sean un núcleo central de las políticas educativas generales.

En sociedades como las latinoamericanas, con vastos sectores de la población viviendo en la pobreza y la miseria, la educación puede ser una poderosa fuerza de cambio social y devolución de dignidad y esperanza a los pobres o, por el contrario, de persistir las fuertes inequidades que la marcan, será un refuerzo permanente de los círculos perversos que conducen a la exclusión social y la tornan en una situación sin salida.

La educación es una causa colectiva. Debería haber pactos nacionales de los principales actores sociales sobre cómo enfrentar toda la agenda planteada.

7 Cuidado

Normalmente el debate en educación cae en un error serio: sólo enfatiza el papel de la educación como medio, como recurso económico macro en la competitividad, como medio para ganar posiciones en el trabajo.

Es todo eso, pero es además un fin en sí mismo. Es la vía por la que los seres humanos desarrollan realmente sus potencialidades éticas, espirituales y solidarias, y se realizan.

La prueba de Pisa tiene una limitación seria. Lo que mide es útil: comprensión lectora, conocimiento de matemáticas, de ciencias.

Pero es fundamental saber si el tipo de educación proporcionada está preparando o no “buena gente”, con valores

morales sólidos, con sentido de justicia, con actitud solidaria, con capacidad de disfrute de la familia, la amistad y el amor. Con valores personales, relacionales y colectivos.

En los Masters en Gerencia –uno de los posgrados más buscados del planeta– y en las escuelas de economía ortodoxa se prepara muy bien técnicamente con frecuencia. Es educación de primera en términos instrumentales. Pero muy mal en lo más importante: la utilización de esos conocimientos en favor de todos, en un marco de responsabilidad y consistencia ética.

Medidos tipo Pisa son óptimos; medidos por lo más importante, lo ético, no pasaban por los tests más elementales: fomentaban el egoísmo, el carrerismo, la competencia sin límites, la codicia, la insolidaridad.

Después de la quiebra descomunal (60 mil millones de dólares) y fraudulenta de Enron, la séptima empresa de EE.UU. y las altas penas a los 30 ejecutivos graduados en los mejores MBA que perjudicaron a millones de personas, un periodista curioso planteó: “¿Ustedes creen que esos superejecutivos no conocían los Diez Mandamientos?”. Se contestó: “Claro es que los conocían, pero creyeron que eran las diez sugerencias”. No son “sugerencias”, por algo se llaman Mandamientos.

La ética, la búsqueda de la justicia, la integridad, la coherencia, no deben ser notas al pie de página en la educación, meras sugerencias, sino su núcleo central.

Es urgente que formen parte central de todos los sistemas educativos. Y cuanto antes.

Cantos desde Chile

En sus multitudinarias protestas, los estudiantes chilenos voceaban: “Un pueblo educado jamás será explotado”.

No puede ser
“En Perú tan sólo el 30 por ciento de los alumnos de primer grado y el 50 de los de segundo grado pueden leer pasajes sencillos de un libro de texto de primer grado. En Guatemala y República Dominicana es muy escaso el nivel de dominio de la lectura de la mitad o más de los alumnos de tercer grado de primaria. Perú gasta en educación sólo el 2,7 por ciento del Producto Bruto, Guatemala el 3,2 por ciento, República Dominicana el 2,5 por ciento. Las elites con más peso no aceptan en esos y otros países dedicar recursos significativos a la educación de sus pueblos (Informe Serce-Unesco”).