

La educación en América Latina y el Caribe.

Elementos para un balance de la década del noventa.

Dr. Felipe de J. Pérez Cruz
Centro de Estudios sobre América

En el enfoque político de la mayoría de los gobiernos de América Latina y el Caribe sobre el tema educacional puede encontrarse como denominador común una valoración positiva de la pasada década (1). En el Foro Mundial sobre Educación de Dakar – Senegal, 26-28 de abril del 2000 -, fue marcada la recurrencia en los señalamientos de como en los últimos diez años se ha reducido considerablemente la disparidad educativa entre hombres y mujeres, analfabetos y letrados, y poblaciones urbanas y rurales. El 85.2 por ciento de los niños latinoamericanos y caribeños inician los cursos primarios y la tasa de alfabetización de adultos ascendió al 88 por ciento (2).

Cuando se profundiza en los informes presentados por la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, en ocasión del Foro Mundial, y se realiza una evaluación detallada del cumplimiento de las metas propuestas, se llega a la conclusión de que el objetivo de una “educación para todos” que se propusieron lograr para el año 2000, sigue siendo una meta por alcanzar. A una conclusión similar se arriba cuando se tiene ante sí los pronunciamientos, datos y resultados aportados por las reuniones de ministros de educación y altos responsables de la niñez y la adolescencia, realizadas en el 2001, en vísperas de la XV Cumbre Iberoamericana.

En esta síntesis pretendemos adelantar elementos para una mirada más incisiva hacia la región, entre lo que debimos hacer y lo que realmente tenemos. Para ello hemos decidido evaluar los principales indicadores de los sistemas educacionales y las variables de pobreza y exclusión como fundamentales actores de la problemática pedagógica en la región. La situación del continente puede aquilatarse mejor cuando se establecen comparaciones respecto a los países industrializados, y a ello le dedicamos un breve espacio

La reforma educativa ha sido una de las constantes de política más generalizada en los años noventa. La matriz neoliberal de las reformas realizadas nos impone además una marcada preocupación por el carácter y las consecuencias directas de los cambios administrativos, institucionales, financieros y pedagógicos en ejecución.

Los macroproyectos en materia educacional

En materia educacional América Latina ha conocido diversos macroproyectos cuya característica más común es que se superpongan unos a otros, sin una solución de continuidad, o que estos existan y se desplieguen de manera paralela, sin coordinación entre sí.

- ↓ En 1979 (Declaración de México) se aprobó y en 1981 (Quito) arrancó el "Proyecto Principal de Educación" (PROMEDLAC), proyecto regional impulsado y coordinado por la oficina regional de la UNESCO, el cual se propuso tres metas para el año 2000: acceso universal a la escuela primaria, eliminación del analfabetismo adulto y mejoría de la calidad y la eficiencia de la educación.
- ↓ En 1990, en Jomtien (Tailandia), en el Foro Mundial de Educación, conferencia organizada por UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAD y Banco Mundial, a la que asistieron delegaciones de 155 gobiernos y de entidades de la sociedad civil de todo el planeta; los latinoamericanos y caribeños coincidieron suscribir el Marco de Acción de "Educación para Todos". Allí se acordaron seis metas,

parcialmente coincidentes con las del PROMEDLAC en esta región, fijándose también el año 2000 como plazo para su cumplimiento.

- ↓ A partir de 1991 las Cumbres Iberoamericanas se constituyeron en una nueva instancia de promoción de proyectos para lo que resultó decisiva la adecuación para esos fines de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), institución cincuentenaria que encontró en las Cumbres su más idóneo objeto social. Desde su fundación – y teniendo la V Cumbre en Bariloche, Argentina, a la educación como tema central del debate –, la OEI ha impulsado las Conferencias Iberoamericanas de Educación, y articuló ocho proyectos en el área educativa hasta la XI Conferencia, realizada en Valencia, España en marzo del 2001.
- ↓ En 1994, en la Cumbre de Miami, convocada por el presidente norteamericano Clinton se lanzó el "Plan de Acceso Universal a la Educación para el 2010", ratificado después como "Iniciativa de Educación" en la II Cumbre, en Santiago, en 1998. Esta iniciativa, de alcance hemisférico, adoptó metas para los tres niveles educativos, incluido el universitario, y fijó el año 2010 como horizonte. La iniciativa es liderada por el gobierno estadounidense, coordinada por los gobiernos de México, Argentina y Chile, y cuenta con la participación de diversos organismos internacionales, regionales y nacionales (entre los principales: OEA, Banco Mundial, BID, y USAID).
- ↓ En el 2000 un nuevo Foro Mundial, esta vez en Dakar, Senegal, al constatar que no se cumplieron las metas de la Educación para Todos en el plazo estipulado, ratificó en lo fundamental las mismas metas, y renovó los compromisos para alcanzarlos en el plazo hasta el 2015. Según los analistas en Jomtien se fijó la misma meta sin que hubiera "recursos ni mecanismos" para garantizar que se alcanzara. En Dakar se lograron algunos compromisos de aseguramiento material por parte de los países desarrollados y las ONGs. En el Marco de Acción aprobado por la Conferencia se plantea la aspiración de eliminar la brecha en la educación primaria y secundaria para 2005, y alcanzar la plena igualdad de género en 2015. Al calor de la evaluación de Dakar los gobiernos de la región asumieron el Marco de Acción de Santo Domingo y prometieron recaudar más dinero y aumentar la inversión en la educación para alcanzar el cien por ciento de asistencia a las escuelas primarias y el 75 por ciento de asistencia a la enseñanza secundaria para el 2010.
- ↓ La VII Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe (PROMEDLAC VII), se realizó en Cochabamba, Bolivia en marzo del 2001, reevaluó los plazos iniciales y los extendió hasta el 2015. (Declaración de Cochabamba)
- ↓ La III Conferencia Iberoamericana sobre la Infancia y la Adolescencia, realizada a finales de octubre (30-31) del 2001 concluyó con la aprobación de Plan de Acción denominado "Nuevos desafíos para mejorar la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes iberoamericanos" consta de 16 metas entre las cuales destacan el compromiso de reducir la pobreza en la región a la mitad para 2015, y la mortalidad en menores de hasta cinco años para 2010. Incluye, además, propuestas para la obtención de los recursos necesarios para alcanzar las metas del Plan de Acción y una solicitud de cooperación internacional. En el campo educacional los ministros y responsables reunidos en Lima, consideraron la imperiosa necesidad de generalizar el cumplimiento del ciclo de estudios primarios – pues según diversas estimaciones no rebasa los 4 ó 5 grados – y avanzar la universalización hacia las etapas preescolar y secundaria.

El hecho reiterado de que los gobiernos formulen y suscriban estos planes y metas globales y regionales, y luego los revisen y aplacen continuamente constituye una constante fuente de descrédito político y se desgasta irremediabilmente la credibilidad social en torno a la educación y al cambio educativo. Lo más

grave es que en cada uno de estos planes se invierten energías y recursos financieros cuantiosos que sólo se emplean en acciones epidérmicas, a menudo contaminadas por operacines de marketing, demagogia y/o latrocinio políticos.

Un problema de partida está en el hecho de que los actuales indicadores utilizados para evaluarla el desarrollo educacional, estan centrados en el avance de la cobertura y de la eficiencia de los sistemas escolares. No revelan la contribución de la educación al desarrollo integral de los educandos, a la formación de su conciencia, el ejercicio responsable de su libertad, su capacidad para relacionarse con los demás y para respetar a todos. Tampoco revelan si las respuestas que están dando los sistemas educativos a las necesidades fundamentales de las grandes mayorías de la población son las más adecuadas y significativas, y si contemplan las reales necesidades de futuro de los respectivos países.

La lectura política de todos estos esfuerzos desde el propio discurso de los gobiernos participantes pone en evidencia la realidad existente. Una muestra de ello es la Declaración Final de la XI Conferencia Iberoamericana de Educación (2001). El texto de la Declaración evalúa que “se han realizado importantes esfuerzos nacionales que produjeron avances significativos en la expansión del ciclo básico, educación de las mujeres, atención a poblaciones con necesidades educativas especiales y en los sistemas de información y evaluación, entre otros”. Pero a renglón seguido cuando en las conclusiones del documento tiene que reconocer como “a pesar de los esfuerzos realizados, las expectativas de desarrollo educativo de la región no están aún satisfechas”. “Se deben promover – continúa - nuevas políticas y fórmulas de cooperación capaces de coadyuvar en la solución de los déficits de cobertura, mejoramiento de la calidad educativa y superación de las desigualdades, en una sociedad signada por los desafíos de mundialización” (3)

La educación latinoamericana y caribeña en los noventa.

La preocupación política de las elites por reforzar los sistemas educativos como aparatos de hegemonía ideológica y reproducción del proyecto ideológico y político neoliberal es el rasgo más sobresaliente en el sector educacional latinoamericano y caribeño en los años noventa.

El desmontaje, bajo términos de eficiencia y austeridad, de la capacidad del Estado para desarrollar políticas públicas de compensación y redistribución hacia los sectores económicos y sociales más desfavorecidos, incidió directamente en la capacidad y posibilidad de proyectar políticas educacionales dirigidas a salvaguardar los verdaderos intereses de nuestros pueblos. Así los sistemas educativos de la región, debilitados, desarticulados y vendidos al capital privado, se han convertido más que en mecanismos de integración, unidad y desarrollo nacional, en vectores de elitización en la formación de los recursos humanos, segmentación social y erosión de las identidades colectivas y las solidaridades políticas. En la medida que las reformas imponen sus patrones ideológicos avanza la recolonización cultural de nuestros pueblos y se profundizan sus debilidades para hacer frente a la globalización neoliberal, para defender sus soberanías y opciones de desarrollo,

La crítica a las reformas neoliberales en la educación parte de su inoperancia para en el campo pedagógico, del pronunciado desconocimiento de las necesidades específicas de las sociedades latinoamericanas y de la descalificación que generan para la formación de las nuevas generaciones, de la tendencia a profundizar la elitización y la privatización de las instituciones escolares y el sostenido desconocimiento y afectación a los docentes como principales sujetos de la perspectiva transformación educativa. Estas reformas por demás han ratificado como el enfoque neoliberal profundiza la iniquidad y se sustenta en la promoción de los grupos y sectores donde se concentra el poder y la riqueza social. Una relectura crítica de los indicadores de la educación en la región ratifica estos criterios.

Los relativamente elevados niveles de cobertura en la educación que presentan las estadísticas, están lejos de concretar una realización estratégica del conjunto de los sistemas educacionales en la región. El deterioro de la educación en América Latina y el Caribe se demuestra al evaluarse los indicadores de retención escolar, repitencia y calidad. La calidad de la enseñanza – y también su cobertura - sufre de fuertes disparidades socioclasistas e interregionales, con un rezago considerable en las áreas rurales. También se manifiesta un deterioro de la oferta pedagógica a través de pronunciados anacronismos y desactualizaciones en los programas de estudio, sus contenidos, métodos y procedimientos.

La situación de la educación preescolar presenta como rasgo más acentuados una cobertura en expansión, pero aún muy insuficiente. En la enseñanza primaria existe una altísima tasa de repetición que se concentra en los primeros grados. Según cálculos de Sonia Lavín la reprobación afectaba en 1996 a 20 millones de niños (4) la que al no ser atendida casuísticamente, se constituye en sí misma, en fuente de reproducción del retraso escolar pues crea dificultades adicionales para el desarrollo del aprendizaje en las aulas. Esta distorsión de las matrículas tiene como corolario dramático el hecho de que el 40 por ciento de los alumnos abandonan las escuelas antes de haber terminado el ciclo primario de seis grados (5).

Los promedios de la región en los temas de escolarización y retención tienen a lo nacional significativas disparidades. En Bolivia y Haití las tasas de niños sin escolarizar superan el 30 por ciento. En el caso haitiano la situación es aún más crítica. En este país las aulas están atestadas de alumnos y uno de cada cuatro estudiantes pueden sentarse. En estas condiciones no es sorprendente que más de dos tercios de los alumnos no finalice la enseñanza primaria (Foro Mundial sobre la Educación, 2000).

Atención preferente reclama en la región el caso de los niños discapacitados. Ausentes de las estadísticas y cálculos gubernamentales, se desconoce además de la magnitud de la problemática, la naturaleza de sus necesidades educativas. No existe tampoco una formación sistemática y actualizada para que docentes y activistas pedagógicos enfrenten este tipo de enseñanza.

El círculo de los problemas no se cierra en la primaria. Su espectro es mucho más amplio. El énfasis sobre la educación primaria que se dio en la década de 1990, si bien importante por sí misma, se hizo a costa de una postergación de la problemática de la educación secundaria y universitaria, y de un abandono casi total de la educación y capacitación de jóvenes y de adultos.

Si bien la educación media logró aumentar el acceso a las aulas en más de seis millones de estudiantes, ello apenas rebasó el 50 por ciento de las necesidades de matrículas. La situación se torna más alarmante aún cuando se conoce que de los jóvenes matriculados solo un tercio egresa (6).

La educación media continúa atrapada en la indefinición de las finalidades que debe asumir. La consolidación de la educación básica, la preparación para continuar estudios superiores y la formación de obreros calificados y técnicos medios no han alcanzado una articulación armónica que responda a las necesidades del desarrollo del país.

Como rasgos predominante de la educación superior en la pasada década se pueden señalar su segmentación y creciente privatización (7). La atomización del corpus universitario ha traído como principales consecuencias el debilitamiento de los sistemas universitarios, en sus posibilidades de integrar los avances pedagógicos y científico técnicos de la época desde perspectivas culturales, democráticas y nacionales realmente progresivas, así como en las necesidades de desarrollar las capacidades y excelencias del cuerpo docente.

La mercantilización de la educación superior corroe la calidad y eficiencia de esta enseñanza y provoca la destrucción de la universidad pública o/y su elitización. Así aparece un escenario de polarización entre educación universitaria de excelencia (dada en instituciones estatales y privadas de punta) y educación postsecundaria generalmente deficiente y parcelaria, pero que “vende” sus servicios de enseñanza por un

módico precio a un público masivo necesitado más que de conocimientos, de acreditar una titulación que mejore su competitividad.

La actual transnacionalización del parque industrial, la agroindustria y los servicios de la mayoría de los países que alcanzaron cierto potencial de desarrollo capitalista, y la modernización y reestructuración empresarial que han tenido que emprender los sectores de la burguesía latinoamericana empeñados en mantener su identidad como clase nacional; han elevado necesariamente las exigencias de calificación de la fuerza de trabajo.

El aumento de los requisitos y contenido de la capacitación para acceder a un empleo y lograr mantenerlo, ha agudizado un tipo de “devaluación educativa” de los recursos humanos realmente existentes. Por tal razón aunque los niveles de educación de los jóvenes en comparación con sus padres han aumentado en la década – unos tres y medio años promedio en el grupo de 20 a 24 años -, tal ritmo de crecimiento ha resultado insuficiente para mejorar las oportunidades de laborales y de generación de ingresos. Solo el 47 por ciento de los jóvenes que viven en zonas urbanas y el 28 por ciento de los que residen en zonas rurales, tienen efectivamente mejores perspectivas que sus progenitores. Situación esta que se confirma con las encuestas realizadas a los propios jóvenes en las que solo la mitad de los encuestados se considera con mejores oportunidades que sus padres (8). Esta devaluación educativa condiciona a la marginación del mercado de trabajo de grandes contingentes de jóvenes en edad laboral..

En general la dinámica interna del sistema educativo ha tenido poca conexión con la evolución de las necesidades de los países, con el sistema productivo y con las transformaciones ocurridas en la sociedad. Así la enseñanza media continúa formando “bachilleres” como en el siglo XIX y los centros de perfil tecnológico no llegan a recibir ni la tercera parte de la matrícula - 26.3 en 1996 - del sector. Por otra parte las carreras de ingeniería, agricultura y ciencias naturales no son las priorizadas por el 76.1 de los graduados universitarios. (9).

La elevada proporción de jóvenes que salen del sistema con una educación insuficiente se traducirá a la largo de sus vidas en desempleo, empleos mal remunerados, marginalidad y exclusión para ellos y las familias que constituyan. Así dependiendo del país, entre un 72 por ciento y un 96 por ciento de las familias en situación de pobreza o indigencia tienen padres con menos de nueve años de escolarización promedio (10).

Existen aproximadamente 16 millones de jóvenes entre 12 y 23 años que no acceden a opciones educativas (11) y precisamente entre las principales factores de riesgo de la violencia (urbana) están los que se definen por los jóvenes que no estudian ni trabajan, ni han alcanzado a completar seis años de estudio. Tales factores llegan a ocupar el 35 o más por ciento de las probabilidades en Brasil y Honduras y más del 25 por ciento en Uruguay, Paraguay, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Venezuela y México (12).

Al no existir políticas conducentes a resolver las causas económico sociales de esta situación de depauperación y enajenación social, el círculo de reproducción de las mismas se cierra. Solo el 20 por ciento de los escolares procedentes de familias cuyos padres no completaron la primaria, terminan este ciclo escolar, frente aun porcentaje que supera el 60 por ciento entre los hijos de padres que cursaron al menos 10 años de estudio. (13).

Se reconoce en la mayoría de los países que los jóvenes que buscan una segunda oportunidad se dirigen a la educación de adultos. Estos destinatarios preferentes de ese subsistema requieren de una certera adecuación de los programas y contenidos para atender tanto a sus peculiaridades sociopsicológicas, a sus necesidades de formación general, como a las vertientes de una capacitación que les proporcione oportunidades concretas de acceder al mundo laboral. Así mismo las problemáticas de la mujer joven y adulta, las evidencias de que existen un creciente número de féminas que asumen el rol de jefas de familia, y los estudios sobre la relación entre calidad de la educación y varios indicadores de la calidad de sus vidas; exigen una mayor especificidad en los programas de la educación de adultos. Frente a estas

necesidades la educación de adultos constituye el área más débil de los sistemas educacionales y los programas se caracterizan por reducir los ámbitos de la formación y los contenidos.

La relativamente alta tasa de alfabetización oculta el hecho de que las campañas y acciones contra el analfabetismo han fracasado en la última década pues en la región se ha mantenido una cifra absoluta de analfabetos de más de cuarenta millones de personas.

El fenómeno del analfabetismo tiende a concentrarse en los grupos de adultos mayores, la población aborigen y negra, las mujeres que viven en áreas rurales y las poblaciones que ocupan las zonas geográficas más inhóspitas. Del 55.9 por ciento de mujeres analfabetas existente en 1990, hasta 1997 solo se habían logrado alfabetizar a un 0.7 por ciento. Por otra parte la tasa general de la región no puede reflejar una situación en la que existen notables disparidades nacionales. Mientras en Argentina y Uruguay la tasa de personas mayores de 15 años analfabetas es de 3.4 y 2.5 por ciento respectivamente, en Honduras este indicador es de 27.1 por ciento, en Nicaragua es del 32.5 por ciento, en Guatemala del 33.4 por ciento y en Haití del 53.2 por ciento (14).

Un ángulo decisivo de la problemática educacional está asociado a la situación en que se encuentra el profesorado en la región. La formación deficiente de los maestros es una de las causas más importantes de los problemas en la calidad de la docencia que se brinda en la región.

Los aumentos de docentes para hacer frente a la expansión de la matrícula, no han ido acompañados de un mejoramiento de sus condiciones de vida. Los maestros latinoamericanos hoy cuentan con un salario depauperado. La remuneración que reciben es entre el 25 y el 50 por ciento inferior a la de los demás profesionales y técnicos y se sitúa incluso por debajo del promedio de los asalariados. Más aún, en aquellos países de la región donde la incidencia de la pobreza es mayor, una alta proporción de maestros viven en hogares pobres o en situación de alta vulnerabilidad económica (15).

Pobreza y exclusión: Principales actores de la problemática educativa

La desigualdad económica y social que genera la sociedad capitalista, acelerada por el nuevo patrón de acumulación transnacional y la actualización de los principios de la matriz teórico política neoliberal, tiene su perversa incidencia en el sistema educativo.

En el discurso político de los arquitectos de las reformas educacionales se hizo énfasis en el tema de la equidad, sin embargo los resultados concretos que han alcanzado no califican satisfactoriamente sus promesas. La mayor equidad que pueden mostrar sólo se ha logrado como consecuencia de la tendencia a universalizar la enseñanza primaria, pero tal no este principio permanece ausente en la distribución de las oportunidades de acceso, permanencia, egreso, transición a otros niveles educativos y, sobre todo, en el aprendizaje. Investigaciones como la realizada por Beverley A. Carlson en Chile (16), país insignia de la reforma bajo patrones neoclásicos, demuestran que los cambios realizados, incluidas iniciativas como el Programa P 900, no han podido igualar los resultados de aprendizaje, que son la verdadera medida de una política de justicia educativa.

Los más altos puntajes en las pruebas de calidad que frecuentemente obtienen los estudiantes de los centros privados sobre los estatales, no necesariamente implican – como señala Silvia Montoya en un estudio sobre el sistema educacional argentino (17) –, que el sector privado sea más eficaz o eficiente, esas diferencias se explican muchas veces por factores ajenos a la organización institucional. Uno es el nivel socioeconómico de los alumnos y el otro es el mejor equipamiento técnico material, o sea factores que tienen que ver directamente con la riqueza y no con las capacidades y posibilidades de los docentes y sus alumnos. Así el estímulo a la privatización de las escuelas, el pago de altas matrículas y requisitos para estudiar la enseñanza general en centros de excelencia, y el uso exclusivo de la tecnología educativa, de la información y la comunicación en el campo educativo, amenazan con producir desigualdades cada vez más profundas y graves.

En los enfoques de los gobiernos y no pocos organismos regionales e internacionales la relación pobreza-déficit educacional generalmente se invierte para considerar que es la educación un requisito o una vía para salir de la pobreza. “Desarrollemos la educación, y venceremos la pobreza y las desigualdades. Las razones no son exclusivamente éticas, sino económicas”, gusta afirmar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias (18). Con tales criterios se trata de soslayar que la pobreza tiene raíces estructurales en nuestras sociedades y que esencialmente es un resultado polar del prevaleciente modo capitalista de producción.

La tesis que considera la pobreza y la exclusión como principales actores de la problemática educativa en América Latina y el Caribe es desde todos los puntos de vista incuestionable. Los problemas e insuficiencias que tienen a su interior los sistemas educativos de la región se articulan con el adverso entorno de sociedades donde en términos absolutos crece la pobreza y la exclusión social, cultural y política.

La III Conferencia Iberoamericana sobre la Infancia y la Adolescencia partió del diagnóstico de que 90 millones de niños y adolescentes de un total de 190 millones que habitan en las naciones iberoamericanas viven en situación de pobreza y 500 mil mueren cada año por enfermedades - muchas de ellas posibles de prevenir - y el 60 por ciento de ellos fallece por secuelas de derivadas de la desnutrición. Durante la III Conferencia se dio a conocer un dramático informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL) que revela que más de la mitad de los menores en Iberoamérica, viven en la pobreza y extrema pobreza, con un incremento de la cifra en la última década, ya que de 114 paso a 119 millones. De acuerdo con el estudio realizado en 19 países se comprobó que los niños pobres hasta seis años suman 36 millones.

Es pronunciada la desigualdad en cuanto al acceso y los logros educativos cuando se compara la población por niveles de ingresos. Las altísimas tasas de repetición y deserción coinciden con los estudiantes provenientes de hogares de menores ingresos. Los estudios y datos disponibles permiten demostrar la diferencia en cuanto a rendimiento pedagógico según del nivel socioeconómico de los alumnos (19).

La pobreza en sí misma condiciona y limita el acceso a la educación. Como afirma Juan Carlos Tedesco todas las mediciones sobre logros de aprendizaje coinciden en señalar que los resultados y éxitos están asociados al status social y al nivel de ingresos de las familias. Esta probado que el desarrollo cognitivo básico se produce en los primeros años de vida fundamentalmente en el seno de la familia y está vinculado a una sana estimulación afectiva, buena alimentación y condiciones sanitarias adecuadas; asimismo la institución familiar debe garantizar la socialización primaria del niño mediante la formación de los elementos éticos y actitudinales que le permiten incorporarse a otra institución distinta a la familia, en este caso la escuela (20).

Estas condiciones de desarrollo de las capacidades primarias de las personalidades y de su socialización, entendidas como condiciones de educabilidad son muy precarias en los hogares flagelados por la pobreza, la indigencia y la marginalidad. Para Tedesco esta realidad permite afirmar que por debajo de la línea de pobreza, los cambios institucionales o pedagógicos no tienen impacto en los resultados escolares de los alumnos (21).

Estudios realizados por la CEPAL de las encuestas de hogares de la mayoría de los países de la región permiten confirmar que las personas que provienen de hogares con escasos recursos económicos suelen tener rendimientos escolares más bajos. En general en estos sectores se concentra la deserción escolar y los que se mantienen en el sistema no logran cursar más de ocho años de estudio. Por lo general quienes crecen en hogares con más recursos cursan 12 o más años (22).

Desde la pobreza se articula el círculo de reproducción de la relación pobreza- déficit educacional. Mientras quienes solo alcanzan una educación de nueve grados tienen un ingreso mensual promedio

cercano a 2.5 líneas de pobreza, lo que es insuficiente para asegurar el bienestar familiar, quienes llegaron a 12 grados o más de estudios tiene un ingreso superior a las 4 líneas de pobreza. (23).

En general quienes no completan la enseñanza secundaria tienen una alta probabilidad de vivir en la pobreza. Según estimaciones de la CEPAL para contar con 90 por ciento o más probabilidades de no caer o no seguir en la pobreza, actualmente se requiere, como promedio regional, un mínimo de 10 a 11 años de educación formal y, en muchos casos, completar el ciclo medio de 12 años. Se plantea que sólo dos años menos de estudios implican una pérdida de ingresos de alrededor de un 20 por ciento durante toda la vida activa (24).

Los ministros y altos funcionarios reunidos en la III Conferencia Iberoamericana sobre la Infancia y la Adolescencia no pudieron soslayar la preocupación por el creciente número de niños y adolescentes víctimas de explotación laboral, maltrato físico y abuso sexual en sus propios hogares. La falta de mecanismos de denuncia y registro impide cifras exactas sobre la problemática, sin embargo estimaciones recientes señalan que al menos seis millones de niños y adolescentes son objeto de agresiones severas. La débil educación sanitaria, la explotación sexual y la prácticamente inexistente educación sexual, tienen como grave secuela el crecimiento de los portadores y enfermos con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH). Las estadísticas presentadas en el informe a la III Cumbre señalaron que cada hora al menos siete personas en la región resultan infectadas con el VIH y la mitad de ellas son menores y jóvenes entre 10 y 24 años.

Al no existir políticas conducentes a resolver las causas económico sociales de las múltiples situaciones de depauperación y enajenación social, el círculo de reproducción de las mismas se cierra. Solo el 20 por ciento de los escolares procedentes de familias cuyos padres no completaron la primaria, terminan este ciclo escolar, frente aun porcentaje que supera el 60 por ciento entre los hijos de padres que cursaron al menos 10 años de estudio. Dependiendo del país, entre un 72 por ciento y un 96 por ciento de las familias en situación de pobreza o indigencia tienen padres con menos de nueve años de escolarización promedio. (25).

Las barreras de clase tienen una notable expresión en el acceso a la enseñanza universitaria. Además de tener que superar las barreras de la deserción y la repitencia en los estudios primarios y secundarios; al intentar matricular en las universidades los jóvenes enfrentan el dilema ‘calidad – equidad’.

Ninguna de las fórmulas básicas que se utilizan para seleccionar a los estudiantes resuelve satisfactoriamente este problema. Así el ingreso irrestricto oculta una “selección implícita” en la medida en que se realiza después de la mencionada cuota de deserción y repitencia, a las que generalmente acompaña una débil preparación para afrontar las exigencias docentes del nivel terciario y una consiguiente baja calidad del aprendizaje. El resultado final de quienes logran tras muchos esfuerzos concluir sus carreras, se destaca por la devaluación de los diplomas que finalmente alcanzan. Por otra parte, el proceso de “selección explícita” evalúa a los alumnos a través de su ‘capital escolar acumulado’ – calificaciones, concursos, exámenes de admisión -, con lo cual los jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos y niveles de pobreza, aunque hallan logrado superar las barreras previas, compiten en situación de desventaja con alumnos que provenientes de las clases y grupos más favorecidos en el reparto de la riqueza social, siempre contaron con superiores condiciones de educabilidad, circunstancias para acceder a mejores recursos y medios de aprendizaje y escuelas (privadas o públicas) de mayor prestigio y calidad.

Finalmente, la selección clasista y elitización de las sociedades latinoamericanas constituyen factores de ‘última instancia’ que pesan mucho más que el índice de escolarización. La CEPAL proporciona datos que ratifican que el incremento del promedio de años de escolaridad de los jóvenes no necesariamente iguala las oportunidades. Los jóvenes que provienen de familias humildes perciben ingresos que son inferiores entre un 30 y un 40 por ciento, a los jóvenes del mismo nivel educacional provenientes de hogares cuyos padres tienen ingresos mayores (26).

La permanencia y reproducción de los prejuicios de género en sociedades burguesas latinoamericanas también incide en los resultados del sistema educacional. Mientras la matrícula en los distintos niveles es casi pareja entre varones y hembras, y los rendimientos medidos son, en general, superiores en las féminas; la igualdad entre géneros termina cuando las egresadas tienen que enfrentarse al mercado laboral. A igual nivel educacional, o a puestos de trabajo con similares requerimientos, los salarios de las mujeres son notoriamente inferiores a los de los hombres. Las mujeres además ven reducidas sus opciones por factores de tiempo (carreras más cortas) y valoración (carreras como la profesoral menos remuneradas). El hecho de que, en la mayoría de casos, los logros en términos de acceso a la educación no haya mejorado ni la curva de ingresos, ni la participación en los diversos ámbitos de la toma de decisiones en la sociedad, se constituye en una fuente de frustración y desestímulo que repercute al interior de los sistemas educativos.

Los datos y elementos de juicio aportados refuerzan el criterio general de que la continuidad y el acceso a una educación de calidad en América Latina y el Caribe es un privilegio para las minorías de mayores recursos y el sistema educacional esencialmente refuerza su condición de aparato de la hegemonía burguesa, de fuente reproductora de la diferenciación clasista y la polarización de la riqueza social.

Mientras no se ofrezca mejor educación a los que menos tienen, y se asegure para todos y todas, una educación de alta calidad, difícilmente se podrá hablar en América Latina y el Caribe de equidad.

El rezago respecto a los países industrializados

En la década del noventa se acrecentó la brecha educacional y tecnológica entre América Latina y el Caribe y los países desarrollados, a lo que ahora se suma el retraso respecto al grupo de países asiáticos de economías recientemente desarrolladas.

La alta cobertura en la enseñanza primaria contrasta con el hecho de que la región tiene el triste récord de ser la de más alto porcentaje de repitentes en educación primaria en todo el llamado mundo en desarrollo (27). Por otra parte el 57.2 por ciento de cobertura de la enseñanza media en los países de este continente contrasta con la cobertura universal alcanzada en los países desarrollados. Por demás en América Latina y el Caribe se observa un porcentaje menor de alumnos de educación media y superior que se encaminan hacia perfiles técnicos. En general la comparación con los países industrializados y con las naciones asiáticas de reciente industrialización muestra un claro rezago en lo que se refiere a disponibilidad de fuerza de trabajo semicalificada y altamente calificada (28).

La restringida disponibilidad de una educación y capacitación adecuadas a las necesidades del desarrollo nacional en los marcos de la Revolución Científico Técnica y de los procesos productivos, comunicacionales y culturales que ha adelantado la globalización, se expresa de manera convincente en la débil informatización de nuestras sociedades. Mientras para 1997 el promedio mundial de computadoras por mil habitantes era de 58, América Latina y el Caribe no rebasaba las 31, por el contrario América del Norte (Estados Unidos y Canadá) tenía 388 y Europa 204. Para la misma fecha utilizaban Internet en el mundo un promedio de 515 usuarios por cada cien mil habitantes, mientras el promedio de la región estaba en 49. La diferencia con los vecinos del Norte y Europa era de: 7106 y 1336 respectivamente (29).

La falta de prioridad a la educación en la región respecto a los países desarrollados tiene en la atención al cuerpo docente uno de sus más drásticas diferencias. Es notorio que los maestros de enseñanza pública solo reciben una quinta parte del promedio del ingreso anual de sus colegas de Estados Unidos y Europa.

Los abismos que separan a la región de los países desarrollados puede ilustrarse de manera muy gráfica con cálculos realizados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Según este organismo de la ONU, América Latina y el Caribe precisan unos 1 100 millones de dólares, para cubrir las

necesidades básicas del sector educacional. Y la misma fuente anota que una cantidad casi diez veces mayor (11 000 millones de dólares) es gastada por los europeos para la compra de helados, o por los norteamericanos al comprar cosméticos (30).

Pronunciamiento latinoamericano y caribeño

Frente a los problemas de la región, a los impactos y consecuencias de la aplicación en materia educativa de la filosofía mercantilista y las políticas neoliberales, crece un pensamiento crítico que busca alternativas desde lo latinoamericano y caribeño, desde las calidades pedagógicas y culturales que existen en nuestra región. Es significativo que la propia Declaración Final de la XI Conferencia Iberoamericana de Educación reconociera como la reforma que se llevan a cabo “exige la incorporación de los aspectos éticos y de formación cívica que demandan nuestras sociedades, así como una mayor relación con el entorno social, de manera que fortalezcan nuestras democracias en el diálogo permanente”.

En la VII Reunión del PROMEDLAC , en Cochabamba, se leyó una carta de la Federación Departamental de Trabajadores de la Educación Urbana de Cochabamba, que criticaba la situación de la educación y de los profesores en Bolivia y América Latina. Los remitentes se pronunciaron contra las corrientes que pretenden desligar al Estado de sus responsabilidades esenciales y exhortaban a los ministros allí presentes a "que no se destruya ni se privatice la educación pública bajo el pretexto de una Reforma Educativa". La carta afirmaba que resulta imperioso hacer de la calidad educativa una realidad para todos los sectores sociales, dar valor a la dignidad profesional de los docentes y elevar el consenso social, el cual antepone la "patria latinoamericana frente a los designios imperialistas" (31).

Uno de los más coherentes ejemplos de esta conciencia del cambio realmente necesario fue el Pronunciamiento latinoamericano sobre "Educación Para Todos", realizado por más de 250 educadores de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, y colegas de Estados Unidos y otros países.

En el contexto y momento del Foro Mundial de Educación en Dakar, un grupo de educadores e intelectuales latinoamericanos consideraron necesario hacer público un razonado análisis sobre la situación real del problema educativo en la región, sus causas y vías de solución. La declaración de los pedagogos latinoamericanos y caribeños, conocida como Pronunciamiento latinoamericano sobre "Educación Para Todos", tenía el objetivo de compartir con otros colegas y con la comunidad educativa internacional reflexiones y preocupaciones medulares desde América Latina; así como subrayar el hecho de que independientemente de los equivocados derroteros que desde el poder político se han impuesto, los latinoamericanos se enorgullecen de haber desarrollado en el campo de la educación, una experiencia y un pensamiento educativo propio, innovador, fértil.

“Después de varias décadas de intentos reiterados de reforma educativa en nuestros países – afirman los suscriptores del Pronunciamiento -, los resultados son dudosos y, en todo caso, no están a la vista en el ámbito que finalmente importa y que es el objetivo mismo de la educación: el aprendizaje y la formación integral de la persona. Enfatizar el aprendizaje fue un mandato fundamental para la Educación para Todos; no obstante, el indicador de aprendizaje (uno de los 18 indicadores que debían reportar los países) debió ser eliminado del informe final de evaluación de la década pues la mayoría de países no tenía información para reportar. Mejorar el aprendizaje fue la consigna de la década de 1990 en nuestra región; no obstante, las evaluaciones de rendimiento escolar hechas en los últimos años en los diferentes países muestran resultados pobres, por debajo de lo esperado y de lo deseable. Tampoco cuentan los sistemas educativos

con indicadores o evidencias de logro en torno a la formación de los educandos, entendida como despliegue de sus potencialidades, estímulo a su creatividad y consolidación de sus valores” (32).

Los pedagogos que realizaron el Pronunciamento denunciaron como América Latina ha visto desfilar una larga lista de pronunciamientos y declaracionales, de compromisos y metas que se reiteran, incumplen y postergan cíclicamente. Critican los tradicionales argumentos de la reforma educativa que atribuyen los problemas a la falta de recursos financieros y ubican los problemas, en todo caso, en el lado de la ejecución. Indican que hay problemas también en el diseño de las políticas, y que hacen falta una revisión y un viraje profundos en la manera como los gobiernos y las agencias internacionales vienen encarando el tema educativo y el de la reforma educativa en particular. “Las políticas que se han recomendado y adoptado en los últimos años – afirman - no están respondiendo satisfactoriamente a las necesidades y expectativas de la población latinoamericana, a las realidades del sistema escolar y de los docentes en particular, y no han tenido los resultados esperados”

Los educadores hacen referencia a la evaluación comparativa realizada en 1997 por la UNESCO y como esta investigación de terreno reveló que Cuba es, en el contexto latinoamericano, el país con mejores rendimientos escolares en estas dos áreas. “Se trata precisamente – resalta el Pronunciamento -, del único país que no siguió las recomendaciones de política educativa vigentes en los 90 y el único que no recurrió a préstamos internacionales para financiar su sistema y su reforma educativa. Estos datos son lo suficientemente reveladores como para exigir una reflexión de fondo en torno a las estrategias de cambio educativo que vienen ensayándose en la región”.

Desde la perspectiva de los firmantes del Pronunciamento se hace imprescindible introducir en el diseño y ejecución de las políticas educacionales del área un programa de rectificaciones necesarias:

- ↓ Que las políticas que norman el desarrollo educativo esten inspiradas por valores humanos fundamentales, de modo que el servicio educativo contribuya a la mejor realización de las personas y de las sociedades.
- ↓ Que los decisores de políticas se planteen su tarea en el plano ético, pues los sistemas educativos no son sólo piezas al servicio de la economía, del consumo o del progreso material, sino medios que deben ayudar al desarrollo en plenitud de las potencialidades humanas.
- ↓ Que fundamentalmente los gobiernos destinen los recursos y los esfuerzos necesarios para igualar e incrementar la calidad de los servicios ofrecidos a los sectores pobres en el campo y la ciudad, a los sectores indígenas y en general a todos los excluidos de los beneficios de la educación básica.
- ↓ Asumir que la calidad educativa implica reconocer la necesidad de diversificar la oferta educativa a fin de asegurar no sólo el respeto sino el fortalecimiento de las diferentes culturas dada la enorme diversidad cultural que caracteriza a los pueblos latinoamericanos.
- ↓ Recuperar los planteamientos originales de la *Educación para Todos* y su "visión ampliada de la educación básica": una educación capaz de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de *todos* (niños, jóvenes y adultos), dentro y fuera del sistema escolar (familia, comunidad, lugar de trabajo, bibliotecas y centros culturales, medios de comunicación, acceso a las modernas tecnologías, etc.) y a lo largo de toda la vida.
- ↓ Incorporar una visión de sistema, superando la visión fragmentada y parcelada por edades, niveles, componentes o modalidades.

- ↓ Incorporar una visión de *largo plazo*, superando el cortoplacismo inmediatista al que fuerzan a menudo las lógicas de la política y las del financiamiento internacional.
- ↓ Salvaguardar los valores de la identidad latinoamericana: El valor supremo de la persona y la búsqueda de un sentido progresivo de la existencia humana, sentido comunitario de la vida – el sentido de la solidaridad, el respeto y la colaboración con todos y todas), la multiculturalidad y la interculturalidad, la apertura y valoración de formas de conocimiento y de aproximación a la realidad que trascienden la racionalidad instrumental, la libertad como conquista y condición de existencia, el trabajo como medio de realización personal y social, la búsqueda del "otro" en la construcción de un "nosotros" que fundamente el sentido ético de la vida humana, y la presencia constante de la utopía y la esperanza.
- ↓ Fomentar la participación de la sociedad no sólo en la ejecución de las políticas y programas, sino en su formulación y discusión.
- ↓ Recuperar para la educación y para la política educativa la visión multisectorial, entendiendo que los problemas no se explican ni se resuelven exclusivamente desde lo educativo, sino desde una política económica y social responsable del bienestar de las mayorías.

Notas

- (1) El balance de la educación en América Latina y el Caribe generalmente se presenta dando un peso muy determinante a la estadística global de la región, sin embargo es necesario tener en cuenta en toda evaluación las diferencias y peculiaridades propias de los países y las subregiones. El desigual desarrollo económico, la extensión territorial, y las dimensiones y características de la población fijan necesidades y retos diversos. De similar manera la historias, la culturas y las circunstancias políticas nacionales aportan otras peculiaridades que precisan de evaluaciones particulares. El caso de Cuba con el único sistema político socialista de la región, puede ilustrar el tipo de peculiaridades a que nos referimos. Sus favorables indicadores estadísticos y sobre todo las calidades de su sistema educacional – el cumplimiento de todas las metas del programa internacional y regional de "Educación para Todos"- constituyen una excepción en el concierto de la región. Existen subregiones como la caribeña – y en particular las pequeñas islas del Caribe anglófono – donde se entrelazan especificidades cuya naturaleza y carácter se escapa a los propósitos de esta síntesis, pero que expresan de conjunto avances educacionales tanto en sus indicadores, como en realidades concretas.
- (2) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), Informe sobre la Educación en el mundo 2000. El derecho a la educación. Hacia una educación para todos a lo largo de la vida, Grupo Santillana/Ediciones UNESCO, Madrid, 2000
- (3) Declaración Final de la XI Conferencia Iberoamericana de Educación, www.comunica.es
- (4) Lavín, Sonia, Educación y desarrollo humano en América Latina y el Caribe, Editora Guadalupe Ltda., Santa Fe de Bogotá, 1996.
- (5) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Equidad, desarrollo y ciudadanía. Vigésimoctavo Período de Sesiones, México, D.F., 3 al 7 de abril del 2000, Naciones Unidas, 2000., p 104.
- (6) Ident ant., p 118
- (7) Gentili, Pablo, "The Permanent Crisis of the Public University", NACLA.Report on the Americas, New York, Vol. XXXIII, no. 4, January/ February, 2000.
- (8) CEPAL, Ob cit., p 69
- (9) CEPAL, Ob cit. , p 118
- (10) Ident ant.
- (11) Lavín, Ob cit, p 134
- (12) CEPAL, Ob cit. , p 355
- (13) CEPAL, Ob cit., p 107
- (14) UNESCO, Ob cit., p 119

- (15) CEPAL, Ob cit., p 132.
- (16) Beverley A. Carlson, ¿Cómo lograr una educación de calidad: qué nos enseñan las escuelas? ¿Qué podemos aprender de las escuelas básicas del Programa P 900 de Chile?, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre del 2000.
- (17) Silvia Montoya, "La educación como organización en la Argentina", en ¿Hacia dónde va el gasto público en la educación?. Logros y desafíos. Volumen IV: Una mirada comparativa: argentina y Brasil, CEPAL, Santiago de Chile, marzo del 2001, p 39.
- (18) Foro Mundial sobre la Educación, Carpeta de Prensa. Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos, Dakar, Senegal, 26 al 28 de abril del 2000
- (19) CEPAL, Ob cit., p 114.
- (20) Tedesco, Juan Carlos, "Desafíos de las reformas educativas en América Latina", Carta Informativa del IIEP, París, Vol. XVI, no. 4, octubre-diciembre de 1998, p 2
- (21) Ident ant., p 1
- (22) CEPAL, Ob cit., p 114
- (23) Ident. ant, p107-109.
- (24) Ident. ant, p 111.
- (25) Ident. ant., p 107.
- (26) Ident. ant.
- (27) Lavín, Ob cit., p132.
- (28) CEPAL, Ob cit., p 118.
- (29) UNESCO, Ob. cit., 2000
- (30) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Estado Mundial de la Infancia, Educación 2000. Informe de Carol Bellamy, Directora Ejecutiva, <http://www.unicef.org/spanish>
- (31) Federación Departamental de Trabajadores de la Educación Urbana de Cochabamba, Carta a los invitados a la VII Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe, Cochabamba, 6 de marzo del 2001
- (32) Pronunciamiento latinoamericano sobre "educación para todos" Con oportunidad del Foro Mundial de la Educación (Dakar, 26-28 abril, 2000).

Bibliografía Mínima

Alcántara, Armando, "Education and Development in Latin America: a Sisyphean Task", Latin American Perspectives, California, Issue 107, Volume 26, Number 4, July 1999.

Conferencia en el Seminario-Taller sobre Educación Superior en América Latina: Políticas comparadas, Organizado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADES), Lima, Perú 21-24 de junio, 1993. Publicado en Grades - Notas para el Debate 10, 1993, pp. 28-40 <http://www.10minutos.com.br/simon/grade1.htm>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Equidad, desarrollo y ciudadanía. Vigésimoctavo Período de Sesiones, México, D.F., 3 al 7 de abril del 2000, Naciones Unidas, 2000.

Consejo de Educación de Adultos de América Latina <http://www.ceaal.org/>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Estado Mundial de la Infancia, Educación. Carpeta de Prensa, UNICEF, 1999

Estado Mundial de la Infancia, Educación 2000. Informe de Carol Bellamy, Directora Ejecutiva, <http://www.unicef.org/spanish>

Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe

http://www.tau.ac.il/eial/XI_2/

Foro Mundial sobre la Educación, Carpeta de Prensa. Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos, Dakar, Senegal, 26 al 28 de abril del 2000

Gentili, Pablo, "The Permanent Crisis of the Public University", NACLA. Report on the Americas, New York, Vol. XXXIII, no. 4, January/ February, 2000

Gonzalez Casanova, Pablo, "The future of Education and the Future of Work", NACLA. Report on the Americas, New York, Vol. XXXIII, no. 4, January/ February, 2000

Investigación de la Educación en Algunos Países de América Latina <http://www.idrc.ca/socdev/pub/pizarro/pizarro.html>

La calidad de la Educación Superior en América Latina <http://www.10minutos.com.br/simon/calidad.htm>

Lavín, Sonia, Educación y desarrollo humano en América Latina y el Caribe, Editora Guadalupe Ltda., Santa Fe de Bogotá, 1996.

La Educación Secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos <http://campus-oei.org/oeivirt/rie09a03.htm>

Marwaan Macan-Markar Foro de Dakar termina con renovadas promesas, mteodori@mirror.ips.org

Murillo de Aragao, La Cumbre Iberoamericana de Lima, www.nuevamayoria.com

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), Informe sobre la Educación en el mundo 2000. El derecho a la educación. Hacia una educación para todos a lo largo de la vida, Grupo Santillana/Ediciones Unesco, Madrid, 2000

Piñón, Francisco José, Una educación para construir juntos el mañana, www.comunica.es

Pronunciamiento latinoamericano sobre "educacion para todos" Con oportunidad del Foro Mundial de la Educación (Dakar, 26-28 abril, 2000)

Replantear la agenda del desarrollo en America Latina con educacion y cultura como ejes, propuso Enrique Iglesias, <http://www.unesco.org/opi/29gencon/24oct.htm>

Tedesco, Juan Carlos, "Desafíos de las reformas educativas en América Latina", Carta Informativa del IIPE, Paris, Vol. XVI, no. 4, octubre-diciembre de 1998.