

Los desafíos de la educación iberoamericana*

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), Vol. XX, No. 4, pp. 145-159

Pablo Latapí

Introducción

El tema que se me ha asignado es vasto en varias dimensiones: por la enorme realidad geográfica a la que se refiere, por la amplitud de la problemática educativa que enuncia y por la audacia implícita de pretender vislumbrar el futuro. En suma, por lo de Iberoamérica, por lo de educación y por lo de desafíos.

Empezaré entonces por dimensionarlo. Me referiré, sí, a la globalidad territorial que del otro lado del Atlántico solemos llamar "América Latina y el Caribe", confesando resignadamente las imprecisiones semánticas de esta expresión (por lo demás, insalvables en cualquier otra, como la de Iberoamérica, Hispanoamérica o Centro y Sud América).

Me referiré (y esto por facilidad para manejar los datos estadísticos) a los 35 países que la UNESCO considera como integrantes de esta Región (UNESCO, 1990:50) y no sólo a los estrictamente iberoamericanos. Referirme a tan vasta Región con tantos países y de tan diversa tradición cultural, lengua e historia me obligará a ser superficial, recurriendo en muchos casos a la necesaria mentira de los promedios. Incurriré también en la omisión de las profundas disparidades al interior de cada país. Tan vasta Región puede, no obstante, tratarse como un conjunto, dadas las raíces comunes iberoamericanas que siguen uniendo a la gran mayoría de sus países.

Tendré también que simplificar mi uso del término "educación" limitándome a los sistemas escolares y sólo a algunas de sus características, aunque soy consciente de que lo más importante en la educación de los

* Esta Conferencia formó parte del ciclo "Nuevos Escenarios y Nuevas Políticas en Iberoamérica", auspiciado por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, V Centenario; y la Universidad de Salamanca. El evento se realizó en Salamanca, España, del 9 al 13 de julio de 1990.

hombres no ocurre en las escuelas, sino en la familia, en la calle y en el encuentro de unos hombres con otros. Mi intención es esbozar un cuadro aproximativo de los principales problemas que confronta el desarrollo de los sistemas escolares en la Región. Y dejaré que los "desafíos" vayan brotando por sí mismos de la exposición, aunque al final explicitaré algunos de ellos.

Esto en cuanto al sentido que he dado al tema de la conferencia. En cuanto a su ordenamiento, habrá cuatro puntos: primero, una aproximación histórica sobre la conformación de los sistemas educativos en la Región; segundo, la descripción del estado actual que guardan estos sistemas educativos según lo revelan algunos indicadores estadísticos; tercero, me detendré en los efectos que está teniendo sobre la educación la aguda crisis económica que atravesamos y, por último, plantearé algunas preguntas sobre problemas no resueltos —en este sentido "desafíos"— que quizás sirvan para estimular nuestra discusión ulterior.

De esta manera espero contribuir a la reflexión a la que nos invita la Universidad de Salamanca y la Organización de Estados Iberoamericanos sobre los actuales y futuros escenarios de Iberoamérica, en este Foro en que ustedes son los principales actores.

1. La conformación de los sistemas educativos

Antecedentes

El estado actual de los sistemas educativos latinoamericanos es fruto de una larga historia que no es posible resumir aquí. Tres siglos de modelos coloniales que reglamentaban severamente las relaciones de dominación entre colonizadores, criollos, indígenas y esclavos negros dejaron como saldo sociedades divididas entre una minoría educada y una gran masa de iletrados. Esto explica que, al sobrevenir la Independencia a principios del siglo XIX en la mayor parte de estos países, la educación universal surgiese como aspiración esencial en los diversos proyectos políticos que se disputaban el poder. Así comenzó un persistente empeño por crear sistemas educativos que estuviesen en correspondencia con las nuevas instituciones republicanas sobre las que se fincaran sociedades modernas, igualitarias y liberales. Empeño persistente porque ha durado casi dos siglos, pero empeño en gran parte frustrado, pues el voluntarismo del discurso integrador e igualitario de las élites conductoras habría de estrellarse contra la realidad de sociedades constituidas por elementos étnicos dispares y desintegrados, por conflictos culturales no resueltos, por estamentos tradicionalmente jerarquizados y opuestos, y por relaciones de producción que perpetuaban bajo otras formas la explotación colonial.

Por diversos caminos y a través de repetidos intentos de modernización

llegan al siglo XX los países de la Región. La educación sigue, como sombra fiel, la evolución de los diversos proyectos políticos, liberales o conservadores, integradores o excluyentes, progresistas o tradicionales. Las bases institucionales y jurídicas de una educación básica universal están dadas desde hace mucho tiempo, pero los resultados distan mucho de corresponder al proyecto, y los sistemas educativos siguen operando como mecanismos de privilegio y exclusión.

Hasta 1950 más de la mitad de la población adulta era analfabeta, la escuela primaria en el medio rural era sumamente rudimentaria y en las ciudades se atendía principalmente a las clases medias y acomodadas; en la educación media se advertía una clara división entre formas de educación manual orientada a los oficios o al comercio y una rama académica que preparaba a la universidad; la educación superior, finalmente, concentrada en las profesiones liberales y algunas ingenierías, quedaba reservada a pequeñas minorías directivas.

Las transformaciones recientes

De 1950 al presente sobrevienen en la Región transformaciones estructurales muy profundas a las que sólo aludiremos en general.

En lo demográfico, la población se duplica en esos 40 años, como efecto de la disminución de la mortalidad infantil y el mantenimiento de altas tasas de reproducción. También se rejuvenece: el 50% de la población tiene menos de 18 años. Se opera además una intensa migración del campo a las ciudades, de modo que hacia 1980 dos tercios de la población se registra censalmente como urbana. En casi todos los países la población se concentra en uno o pocos centros urbanos, y en algunos de los mayores se forman macrourbes desproporcionadas e inmanejables.

En lo económico se evoluciona de una economía agroexportadora y de producción industrial muy restringida a la creación de una industria importante en los grandes países de la Región y en algunos otros; se amplía un mercado interno basado en el consumo de artículos básicos y, en parte, suntuarios, siguiendo el modelo de los países más desarrollados y los intereses de los nuevos centros de dependencia financiera y comercial; y se incrementan las exportaciones de productos manufacturados. Con la urbanización acelerada se expande también un sector terciario, en parte basado en actividades informales que disimulan el desempleo, en parte por el crecimiento de ocupaciones modernas de gestión y de servicios.

Los grupos sociales sufren profundos cambios. En las ciudades, la clase obrera se consolida y mejora su posición relativa; sus estratos superiores participan de las pautas de ingreso y consumo de las clases medias. Éstas incorporan a una amplia burocracia estatal y al magisterio, pero también dan cabida a pequeños empresarios, profesionistas, técnicos medios,

intelectuales y artistas. Las clases altas, constituidas tanto por descendientes reacomodados de las antiguas oligarquías, como por afortunados de nuevo cuño, se conforman por empresarios modernos, banqueros, colaboradores de empresas extranjeras, altos rangos militares y políticos habilidosos. En el extremo de abajo, a partir del antiguo campesinado, surgen junto al campesino o jornalero siempre pobre, campesinos semiproletarizados al servicio de pequeñas empresas rurales o de grandes compañías agroindustriales. Los indígenas, donde los hay, siguen siendo los espectadores pasivos y humillados de estos procesos de modernización.

Las desigualdades de ingreso de nuestras sociedades, a lo largo de estas transformaciones, son simplemente descomunales. Contrariamente a lo que se proclama, parecería que la condición suprema de nuestro desarrollo ha sido la de mantener esas desigualdades a toda costa; así de persistentes e inmutables aparecen. Si se comparan, por ejemplo, los promedios de ingreso del 5% más rico y del 10% más pobre, la proporción es de 40 a 1 en varios países; y en algunos llega a 50 a 1.¹

En todo este proceso de transformación social y económica la educación ha jugado un papel importante. La expansión del sistema educativo ha permitido a las nuevas generaciones abrirse hacia una socialización más amplia y diferenciada. Ha permitido al joven rural huir hacia la ciudad; al hijo del trabajador manual convertirse en burócrata; y al descendiente de profesionistas llegar a ser especialista o incorporarse a la alta gerencia empresarial. La educación sirvió indiscutiblemente a la movilización social, pero no redujo las disparidades; el sistema educativo se expandió en correspondencia con la demanda social; el exceso de oferta educativa respecto a la evolución más lenta del empleo condujo a una devaluación de la escolaridad en el mercado de trabajo. Por esto la educación ha sido también la gran frustradora de las aspiraciones sociales. En su afán de dar credenciales, no ha reparado en que éstas hace tiempo carecen de valor.

Además, la expansión de los sistemas educativos ha servido (como en todas partes, pero quizás más agudamente en América Latina) a muchas finalidades externas a las de instruir y educar. Ha contribuido a objetivos de control social, de regulación de la modernización, de justificación ideológica de los fracasos sociales, de gratificación y castigo político, y aun de promotora de clientelismos electorales. Basten estas reflexiones generales para pasar a considerar el estado actual de la educación en la Región y los desafíos que plantea.

¹ Los coeficientes de Gini, que miden la concentración del ingreso, son en varios países de 0.45 a 0.50 (UNESCO, 1987:74).

2. Situación actual de los sistemas educativos

Población

Se estima que la población total de la Región es (1990) de 437 millones. Para el 2000 probablemente crezca a 530 millones, no obstante que en la mayoría de los países hay un claro freno a las tasas de incremento demográfico.

El número de niños de cinco a catorce años de edad —*grosso modo* los demandantes de educación básica— crecerá de 96 a 118 millones en el año 2000. Pese a este aumento absoluto, disminuirá la proporción que representan en la población total, de 24% a 21% (este es el promedio regional; en los diversos países este último porcentaje variará de 14 a 27%) (UNESCO, 1985).

Analfabetismo

Nos referiremos exclusivamente al analfabetismo simple o censal, ya que sobre el funcional no hay estadísticas, pese a ser el que realmente importaría para el desarrollo.

En los últimos quince años la población adulta alfabetizada creció en 90 millones, pasando de 119 a 209 millones. Esto fue fruto de la expansión de la escolaridad primaria, de las transformaciones socioeconómicas (sobre todo la acelerada urbanización) y también de las campañas de alfabetización. El número de analfabetos adultos permaneció casi constante en 44 millones. En consecuencia, si en 1970 la tasa de analfabetismo era de 27.3%, en 1985 había bajado a 17.3%.

Mucho se especula sobre la posibilidad de que, para 2000, se logre liquidar el analfabetismo en la Región (es decir, reducirlo a un 4% residual), que es uno de los objetivos del Proyecto Principal de Educación de la UNESCO (UNESCO, 1989:5).

Según las tendencias, se estima que para 2000 se logrará disminuir los analfabetos en otros seis millones (a 38 millones), lo que daría un 10% de tasa regional de analfabetismo (UNESCO, 1987; UNESCO, 1990:40).

Para eliminar por completo el analfabetismo se requeriría alfabetizar a 2.5 millones por año, lo que resulta imposible por tratarse de grupos de analfabetos residuales, más inaccesibles o renuentes. Por otra parte, cabe preguntarse si es razonable plantearse semejante meta dado que entre los analfabetas ni todos necesitan alfabetizarse, ni todos pueden y, sobre todo, ni todos quieren.

El problema del analfabetismo reviste características muy diversas en los países de la Región. Si los países del Cono Sur, Cuba y algunos del Caribe Inglés (se duda de la confiabilidad de las estadísticas de estos

últimos), tienen tasas de analfabetismo comparables a las de los países industrializados, otros requerirán hacer esfuerzos extraordinarios, como Haití (con 62%) o Guatemala (con 45%). Puede decirse que el problema se concentra en seis países (Brasil, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Haití), en algunos grupos indígenas de otros cuatro y, desde luego, en la población mayor de cuarenta años en casi todos (Schiefelbein *et al.*, 1989:17).

Suele hablarse del predominio del analfabetismo femenino. Este problema es menor en América Latina que en otras regiones en desarrollo. Aunque a nivel regional hay una diferencia de 3.9 puntos en la tasa entre los dos sexos, en algunos países o no hay diferencia o incluso la hay a favor de las mujeres; en otros, en cambio, las diferencias son muy considerables (Perú 13%; Guatemala 15%; Bolivia 18%).

En todo caso, no hay que olvidar que cuando hayamos resuelto el problema del analfabetismo simple, tendremos una inmensa tarea para reducir el funcional. En este sentido la meta de la UNESCO para 2000 no pasará de ser un logro meramente simbólico.

Un tema que adelanto como de posible interés para nuestra discusión ulterior es el siguiente: dado el carácter estructural del analfabetismo, que es más consecuencia de la pobreza y de la exclusión social que problema en sí mismo, ¿hay que esperar mucho de las campañas de alfabetización o más bien confiar en que el mejoramiento de las condiciones de vida lleve a su reducción, tanto porque permite una escolarización más prolongada de los niños como también porque presiona al adulto a alfabetizarse? Por otra parte, ¿qué gana el adulto recién alfabetizado si no se modifica el resto de sus condiciones de vida?

Educación formal

Pasemos a considerar el sistema educativo. En los últimos 15 años la matrícula creció, en la Región, en 15 millones en primaria, 10 millones en el nivel medio y 2 millones en el superior. Los totales absolutos por nivel son (1987): preescolar y primaria, 81.4 millones; media, 23.3 millones; y superior, 6.8 millones (UNESCO, 1990:45).

Dos fenómenos son de interés desde el punto de vista de la morfología del sistema educativo. De una parte, en los últimos 15 años se observa un freno a las tasas de expansión de la matrícula. Esto se debe fundamentalmente a que nos acercamos a una relativa saturación, lo que hace que el avance porcentual sea menor; a ello debe añadirse, a partir de los ochenta, el efecto de la crisis económica que consideraremos más adelante. El otro fenómeno es la modificación de la estructura del sistema educativo, al hacerse menos agudamente piramidal. Si en 1970 por cada 100 alumnos en primaria había 16 en media y 4 en superior, en 1985 por cada 100 en

primaria había 30 en medio y 9 en superior. Este fenómeno tiene profundas consecuencias no sólo para el planeamiento educativo a largo plazo y para los costos de operación del sistema, sino también para la demanda de empleo y las presiones de los diversos grupos sociales.

Preescolar

Pasando ahora a cada nivel del sistema, conviene observar que la educación preescolar, destinada a los niños de 4 y 5 años, está seriamente desatendida. La atención tardía que, en general, se ha prestado a la educación del niño pequeño no corresponde a la gran importancia que tendría para el desenvolvimiento de su futura capacidad de aprendizaje. Aunque la tasa anual de expansión de la matrícula ha sido muy alta (superior al 10%) y de 1980 a 1986 se haya pasado de 4.7 a 8.6 millones de niños, todavía no se satisface sino el 15% de la demanda (Schiefelbein *et al.*, 1989:20).

Por otra parte, empiezan a surgir iniciativas de gran importancia, tanto privadas como públicas, para incorporar a los padres y madres de familia tanto en la educación preescolar como en la del niño menor de tres años. Muchas de estas iniciativas son originales de América Latina y corresponden a las peculiares condiciones de pobreza de los sectores marginados, urbanos y rurales.

Primaria

El empeño fundamental de la política educativa de la Región por muchas décadas ha sido —en correspondencia con propósitos consagrados en la legislación desde hace más de un siglo— universalizar la educación primaria. A nivel regional, puede decirse que el gran avance de la última década ha sido lograr que prácticamente todos los niños en edad de educación primaria tengan acceso a la escuela, aunque todavía estemos lejos de que todos terminen una educación primaria completa.

Hay (1987) 68 millones de niños en edad de educación primaria, de los cuales el 13% (8.5 millones) no asisten a la escuela. Aunque exista escuela físicamente accesible, la pobreza, la necesidad de trabajar, la carencia de estímulos familiares o la falta de lengua franca en el caso de niños indígenas, presionan el abandono escolar. A estos factores externos se suman los propios de la escuela: la irrelevancia de lo que se enseña, la inadaptación de la "cultura escolar" a la idiosincrasia de la población, la inasistencia y mediocridad de muchos maestros, cuando no la falta de una escuela completa. La eficiencia terminal, es decir, la proporción de alumnos que terminan la primaria respecto a los que la iniciaron, varía mucho por países: si algunos tienen desde hace años índices superiores a 90% (Uruguay,

Cuba) y un buen contingente superiores a 70% (Argentina, Colombia, Costa Rica, Jamaica, Ecuador, México, Panamá, Perú, Venezuela), en el otro extremo varios países tienen índices inferiores al 50 y 40% (Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, El Salvador y otros). La deserción entre 1o. y 2o. grados es superior al 10% en la mitad de los países y, a nivel regional, antes del 4o. grado deserta el 26%.

Es importante notar que el problema ya no es de capacidad instalada; en la gran mayoría de los países existen escuelas y maestros suficientes; pero los sistemas educativos están sobrecargados debido a dos fenómenos: la sobre-edad de los alumnos y la fuerte repetición (véase explicación detallada en Schiefelbein, 1989:30 ss). La tasa anual de repetición es de 14% —más alta que en África y en el Sureste Asiático (en Europa es de 2.5%)— y revela un fenómeno sumamente persistente. Habrá que intensificar la experimentación de modelos pedagógicos que supriman la repetición, individualizando el ritmo de aprendizaje y capacitando a los maestros a enseñar a alumnos de diferente nivel de conocimientos; un ejemplo latinoamericano es la "Escuela Nueva" de Colombia.² La calidad deja mucho que desear, según algunos indicadores indirectos como: los bajos salarios del magisterio, la corta duración del año escolar, la falta de libros de texto, materiales y apoyos audiovisuales y las precarias condiciones materiales de la escuela.

Media

En la educación media, la tasa promedio de satisfacción de la demanda se estima en 53%, pero por país varía desde 16 a 93%. Aunque los sistemas educativos ofrecen una diversificación de ramas y los planificadores se han esforzado por encauzar a los alumnos hacia las ramas terminales para aliviar la presión sobre la enseñanza superior, de hecho la matrícula se sigue concentrando en la rama académica que permite acceder a la universidad. Las tendencias del mercado del empleo, el *status* social y la modernización de la economía operan en este sentido. Los intentos por crear carreras subprofesionales han tenido sólo un éxito restringido, no sólo por razones culturales, sino porque la sobreoferta de egresados universitarios desplaza de sus empleos naturales a los técnicos medios con menor escolaridad.

² En algunos países se empieza a observar una disminución de la demanda por educación primaria, como consecuencia de la baja en el crecimiento poblacional; esto implica que ya no será necesario seguir construyendo nuevas escuelas ni formando generaciones crecientes de maestros, sino sólo substituir las bajas por jubilación y defunción. En estos casos será importante que los ahorros derivados de este fenómeno se empleen en el mejoramiento cuantitativo de la educación y la adopción de modelos alternativos para las actividades de los maestros.

¿Qué tan lejos estamos de universalizar la enseñanza secundaria? Si se combina el porcentaje de transición de la enseñanza primaria a la media con el de retención a lo largo de la primaria, puede determinarse el grado de selectividad de la secundaria, aspecto fundamental para apreciar las posibilidades que tienen los diversos países de llegar a universalizar una escolaridad mínima de 8 a 10 grados, que es otro objetivo que se ha propuesto para el año 2000 el Proyecto Principal de la UNESCO. Este ejercicio conduce a establecer tres categorías de países (en cada una se dan algunos ejemplos):

1. Países con un ingreso a secundaria de más de 80% respecto al ingreso a 1o. de primaria: en este caso están los del Cono Sur, Cuba, Guyana, Jamaica.
2. Países en los que el ingreso a secundaria representa entre el 50 y el 80% del primer ingreso a primaria. Así, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Suriname, Trinidad y Tobago, Venezuela.
3. Países con ingreso a secundaria inferior al 50% del primer ingreso a primaria. Así, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití.

Puede, por tanto, preverse que el cumplimiento de este objetivo podría lograrse sustancialmente en los países de la primera categoría y en algunos de la segunda en el supuesto que hiciesen un especial esfuerzo; no así en los de la tercera categoría.

Si, en cambio, se analiza la posibilidad de proporcionar en 2 000 sólo la educación primaria (generalmente de 5 o 6 grados) al menos para el 95% de los niños demandantes, la conclusión es más optimista: se calcula que sólo tres países, que en total representan el 5% de la población escolar de la Región, no llegarán a esta meta.³

Superior

La educación superior, finalmente, que de 1970 a 1980 había crecido a tasas superiores al 12% anual, en los últimos años creció sólo a tasas de 3 y 4%. Muchos países (Argentina, Cuba, Ecuador, Costa Rica, Panamá, Venezuela) tienen más del 20% del grupo de población de 20 a 24 años inscritos en la enseñanza de tercer nivel; en otros la proporción es menor. Si se desea comparar a América Latina y el Caribe con los países industrializados avanzados, es ilustrativo el siguiente indicador: en estos últimos hay 2 000

³ Esta estimación se basa en la tasa bruta de escolarización y es, por tanto, sólo una aproximación indicativa (UNESCO, 1990: 32 y 3s; véase también UNESCO, 1987, Doc. 3, No. 24).

estudiantes universitarios por cada 100 mil habitantes, mientras que en América Latina la proporción es de 1 500 estudiantes.

Como tema para discusión apunto que este fuerte desarrollo cuantitativo de la educación de tercer nivel, que ha obedecido más a las presiones de los grupos sociales más favorecidos que a un planeamiento coherente con nuestro desarrollo económico, puede verse como poco afortunado, tanto por haber retardado el esfuerzo en la educación básica (que hubiera promovido una mayor equidad social), como por las distorsiones que ha causado sobre la estructura del empleo.

Cualitativamente, habría que mencionar varias características de la enseñanza superior en la Región:

- La mujer tiene un acceso comparable (45%) al del varón, considerando globalmente la matrícula; en algunos países la matrícula femenina es incluso superior a la masculina.
- Las proporciones de estudiantes en Ciencias Sociales y Humanidades se consideran altas y en crecimiento; la de Ciencias e Ingeniería, constante, la de Medicina decreciente.
- Las instituciones podrían clasificarse en tres categorías muy gruesas: en la primera están algunas pocas instituciones, sobre todo privadas, que se han convertido en centros de excelencia, de acceso limitado y con estructuras de investigación y amplio profesorado de planta, y están al servicio de los empleadores más exigentes; en la segunda se ubican la mayor parte de las instituciones públicas que se han mantenido como universidades profesionalizantes, de diversas calidades, y que reciben la presión de las clases medias en ascenso; otras son instituciones parauniversitarias, credencialistas, de gran permisividad académica.
- La reciente crisis económica ha tenido un fuerte impacto en la calidad de la mayor parte de las universidades, sobre todo por la considerable disminución de los salarios de profesores e investigadores. En un país, por ejemplo (México), el salario promedio de los profesores universitarios se ha reducido casi a la mitad en los últimos cinco años. Nada se diga del impacto sobre la investigación, el rubro más vulnerable quizás cuando escasean los recursos en el sector educativo.

Gastos

Terminemos estas consideraciones sobre la situación actual de los sistemas educativos en América Latina y el Caribe, con una referencia al gasto público en educación. La Región dedicaba en 1983 el 4% de su producto bruto a la educación. Esta proporción era ya baja en el conjunto de los países en desarrollo: África dedicaba 5.3% y el Sureste Asiático y Pacífico,

3.6%, a pesar de ser regiones de menor desarrollo económico (el nivel de los países desarrollados era 6.1%).

La crisis, como veremos en seguida, ha empeorado aún más esta situación.

3. La crisis y sus efectos sobre los sistemas educativos

La Conferencia de ayer sobre la economía latinoamericana habrá explicado el origen y la naturaleza de la crisis que afecta a la Región, así como sus posibles alternativas de solución. Aquí bastará recordar sus principales efectos para referirnos a los efectos específicos sobre los sistemas educativos.

La crisis ha afectado a América Latina a tal grado que a los últimos años se les denomina la "Década Perdida", pues el producto bruto por habitante cayó en un 8%, regresando al nivel que tenía en 1978; en algunos países el producto por habitante ha bajado más del 30% (Espinoza Iglesias, en la Asamblea Anual del BID, Montreal, 2-IV-90). La deuda externa, que suma 434 mil millones de dólares, nos ha hecho transferir a los acreedores en siete años 178 700 millones de dólares más que los que hemos recibido. En los últimos 15 años hemos transferido capital por un monto equivalente a 15 veces el Plan Marshall y a 25 veces el costo de la Alianza para el Progreso.

Esta sangría implica una reducción substancial de la actividad productiva, con otros efectos y distorsiones: el desmantelamiento y la obsolescencia de los equipos industriales, la contracción del empleo, la baja de los salarios, la inflación desbocada, la terciarización de los mercados laborales, los desequilibrios en el tipo de cambio, el auge de la especulación financiera, y el reforzamiento del carácter dependiente de nuestras economías (Senén-González, 1987: 140). El impacto de estos fenómenos sobre sociedades ya tradicionalmente pobres ha sido devastador: si en 1980 había 130 millones de latinoamericanos en condiciones de «pobreza crítica», se estima que en 2000 serán 170 millones, o sea casi uno de cada tres (CEPAL, 1985: 46, cuadro 8; Rosenthal, 1989: 141). No es de extrañar que también hayan aumentado considerablemente las tensiones sociales y la violencia urbana.

La crisis ha afectado naturalmente el gasto público en todos los países. Veamos cómo ha incidido sobre el gasto en educación. Este, que representaba hace siete años el 4% del producto, ha bajado, en promedio, cerca de un punto, o sea el 25%. Según las cifras disponibles para 20 países (y en promedio no ponderado) sólo en dos (Honduras y Haití) ha aumentado esta proporción; nueve han retrocedido un punto; cuatro, dos y tres; y tres, más de tres puntos. Si, además, se considera que el producto por habitante ha disminuido 8% en la década, el gasto en educación disminuye por dos

reducciones acumulables: la del producto global y la de su participación en él (Soler Roca, 1989: 20).

Si en números absolutos el gasto en educación por habitante era de 88 dólares, en 1986 había bajado a 60 dólares, nivel que corresponde aproximadamente al de 1978 (Soler Roca, 1989: 22).⁴

No es de extrañar, en consecuencia, que los salarios de los maestros estén experimentando un dramático deterioro en muchos países de la Región. En 18 países para los que hay información, el porcentaje de pérdida ha sido en promedio de 15%, y en algunos de ellos superior a 20% (UNESCO, 1989: 31, cuadro 22; véase también UNESCO, 1987, Doc.1: 73). En un país (México) la baja en precios constantes de 1975 a 1985 fue de 53% para el salario promedio del profesor de primaria y de 65% para el de secundaria (IPE, 1989: I). En otros dos (Costa Rica y Guatemala), de 1980 a 1987, de más de 40% en el salario de enseñanza media y en el de superior (Corvalán, 1990: 40, cuadro 16). Esta baja salarial está teniendo consecuencias muy graves: abandono de la profesión magisterial, búsqueda de un segundo empleo con descuido de las obligaciones de la docencia y, sobre todo, desmoralización y frustración. Como decía un maestro a su superior: "si tú haces como que me pagas, yo hago como que trabajo".

Además, el empobrecimiento presupuestal implica la cancelación de gastos de material pedagógico y libros, de talleres de mejoramiento para los maestros y, por supuesto, de las labores de investigación, todo lo cual tiene que ver con la calidad educativa. Tampoco es de esperar una educación de calidad cuando buena parte de los alumnos están mal nutridos o tienen hambre.

Es interesante notar que la asistencia misma a la escuela empieza a verse afectada con sorpresa de los investigadores: se registra una baja en las inscripciones, como efecto de la necesidad de que los niños y jóvenes trabajen para completar el gasto familiar. De esta manera, se frustra el esfuerzo orientado a universalizar la educación básica.

4. Algunas preguntas para la discusión

Quisiera terminar planteando tres preguntas que quizás puedan estimular nuestra discusión y que expresan algunos de los desafíos a que se enfrentan los sistemas educativos de la Región.

La primera se refiere a la adecuación del modelo escolar a nuestras

⁴ Según un estudio muy reciente (Reimers, 1990: 154), del que no dispuso aún el autor al elaborar esta conferencia, el efecto negativo de la deuda aparece más claramente en la relación de ésta con el gasto educativo en cuanto porcentaje del gasto total gubernamental, que en su relación con la proporción del PNB dedicada a educación. Este autor añade que la influencia de la deuda ha sido semejante para la educación básica y para la universitaria.

circunstancias. A más de siglo y medio de haberse iniciado la construcción de nuestros sistemas educativos, éstos distan mucho de cumplir las finalidades elementales que se les asignaron. ¿Es adecuada una escuela que no logró captar a más de 40 millones de adultos hoy analfabetos, que no ha logrado ser accesible a 8.5 millones de niños y que pierde la cuarta parte de sus alumnos antes de haberlos alfabetizado? Como más provocativamente me decía un amigo: puesto que esta escuela para todos no ha logrado ser sino para pocos, ¿no deberíamos mejor definir que su objetivo es la deserción —ya que es lo que mejor cumple— y diseñarla, en sus planes de estudio y método, para que los niños y jóvenes deserten bien?, y sin ironías, ¿no deberíamos diseñar para una buena mayoría de los alumnos un núcleo de educación escolar mínima, articulado con un conjunto de actividades no formales de acceso flexible y estructuras muy variadas? ¿No deberíamos insertar los medios masivos de comunicación —especialmente TV— de una manera esencial en la educación de los niños y jóvenes?

La segunda pregunta versa sobre la pequeña contribución que los sistemas educativos pueden hacer para compensar y, en alguna medida, disminuir las desigualdades sociales. La equidad en la distribución de las oportunidades educativas y las inequidades sociales que la escuela contribuye a reforzar han sido la cruz de todos los planificadores. ¿Qué arbitrios y mecanismos pueden proponerse para que la escuela contribuya a una mejor equidad? ¿Qué juicio habría que hacer de la multitud de experimentos latinoamericanos —unos positivos, otros inoperantes y algunos contraproducentes— para avanzar en este aspecto?

Tercera pregunta: la educación y la crisis económica actual. ¿Cómo educar en la crisis, por la crisis y para la crisis? ¿Cómo descubrir la riqueza de la austeridad, las tecnologías educativas de bajo costo, los estímulos a la creatividad? ¿Cómo aprovechar los recursos ocultos de la comunidad y otros varios activos de la pobreza y cómo hacer productivas las escuelas, si es que esto es posible? ¿Cómo hacer más con menos? ¿Cómo definir aquellos valores humanos que vienen envueltos en esta obligada “cultura de la crisis” y que pueden contribuir a que surjan el hombre y la mujer latinoamericanos del mañana? Dejo ahora a ustedes la palabra.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CEPAL. *La pobreza en América Latina: discusiones y políticas*, Serie “Estudios e Informes de la CEPAL”, No. 54, Santiago, 1985.

CORVALÁN, Ana Ma. (Comp.). *El financiamiento de la educación en periodo de austeridad presupuestaria*, Santiago, UNESCO-OREAL, 1990.

INSTITUT INTERNATIONAL POUR LA PLANIFICATION DE L'EDUCATION. *Lettre d'Information de l'IIPE*, Vol. VII, No. 4, (oct.-dic. 1989), París, 1989.

_____. "La planificación de la educación en el año 2000", en UNESCO, *Congreso Internacional sobre el Planeamiento y Gestión de la Educación*, México, 26-30 de marzo de 1990, ED90/CPA.401 WD80.

RAMA, Germán, W. "Educación y sociedad en América latina", en *La Educación*, Vol. XXXI, No. 101, 1987, pp. 45-66.

REIMERS, Fernando. *Deuda externa y financiamiento de la educación: su impacto en Latinoamérica*, Santiago, UNESCO-OREALC, 1990.

ROSENTHAL, G. "Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1989", en *Comercio Exterior*, Vol. 40, No.2, México, febrero de 1990, pp. 119-142.

SCHIEFELBEIN, E., J. C. Tedesco, et al. «La enseñanza básica y el analfabetismo en América Latina y el Caribe: 1980-1987», en *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, No. 20, Santiago, OREALC, 1989, pp. 17-56.

SENÉN-GONZÁLEZ, Sylvia. «Reflexiones sobre las posibilidades y perspectivas de regionalización educativa en América Latina», en *La Educación*, Vol. XXXI, No. 101, 1987, pp. 135-142.

SOLER ROCA, Miguel. *El analfabetismo en América Latina. Reflexiones sobre los hechos, los problemas y las perspectivas*, UNESCO, CSR-E-59, París, 1989.

TIBI, Claude. «¿Qué políticas para los docentes?» en UNESCO, *Congreso Internacional de Planeamiento y Gestión de la Educación*, México, 26-30 de marzo de 1990, ED90/CPA. 401/DP3/2.

UNESCO. *Reflections on the future development of education*, París, 1985.

_____. *Simposio regional de reflexión sobre el futuro de la educación en América Latina y el Caribe*, Caracas, OREALC, octubre de 1986.

_____. *Sexta Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros*

de América Latina y el Caribe, Bogotá, UNESCO-CEPAL, 30 de marzo a 4 abril de 1987, ED 87/MINEDLAC.

_____. *Objective: Literacy*, Autumn, 1989.

_____. *Education de base et alphabétisation. Indicateurs statistiques dans le monde*, Office des statistiques, Paris, 1990.

_____. *Analfabetismo y Alfabetización*, Mesa Redonda PROMEDLAC III, Tercera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Guatemala, 26-30 de junio de 1989, Santiago, OREALC, 1990.

