

Educación y Exclusión

una problemática vigente

POR: LIC. JOSE MIGUEL AMAYA

La división tradicional entre países ricos del hemisferio norte desarrollado y naciones pobres del hemisferio sur deja de ser suficiente; el norte y el sur coexisten en cada país latinoamericano. La segmentación sigue agravándose entre los sistemas educativos a nivel regional y dentro de los propios países. Al mismo tiempo, el surgimiento de una sociedad basada en el saber y en la información contrasta tanto con las inequidades de las sociedades latinoamericanas, donde millones de personas viven en situación de pobreza, como con el crecimiento de las nuevas generaciones en sociedades excluyentes afectadas por la globalización.

Sin embargo, una educación renovada y articulada con la sociedad ayuda a encarar esta fragmentación. La importancia de la educación como factor clave del desarrollo humano y como mecanismo de inclusión social y de fortalecimiento demográfico será fundamental para superar el círculo vicioso de la pobreza.

El acceso a una educación cualificada es reconocido como el derecho humano básico de los pobres en las acciones educativas estratégicas, como parte de políticas sociales para enfrentar la pobreza. Además, se reconoce los efectos de "bomba de tiempo pedagógica" que tienen las familias con padres analfabetos o con baja escolaridad.

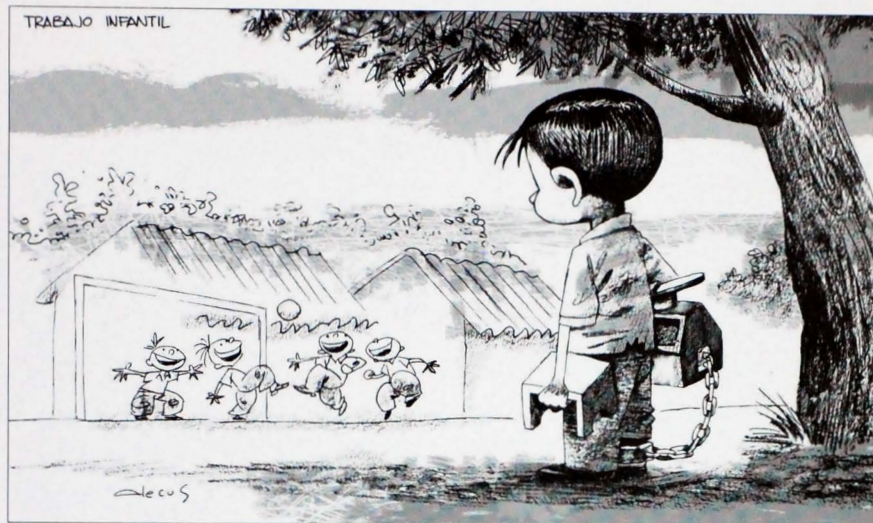
La principal respuesta de las políticas estatales se ha dado a través de los programas compensatorios,



Foto: Thirza Ruballo

Universidad Tecnológica de El Salvador

Educación y exclusión, una problemática vigente



con sus experiencias concretas vinculadas a la educación y el trabajo, a la educación temprana de niños pobres, a la educación básica de la niñez campesina, y a la educación para personas jóvenes y adultas.

Las reformas emprendidas son ricas y heterogéneas, pero la recopilación actualizada de las experiencias nacionales permite destacar tendencias para abordar desafíos del presente y demandas del futuro. La calidad es el centro de atención de estos procesos, para lo cual se han realizado esfuerzos para aumentar la extensión de las jornadas escolares, la transformación curricular, la incorporación de nuevas tecnologías, los desarrollos de la investigación, y la formación inicial y actualización de los docentes.

Frente a estos esfuerzos de cambio educativo, se demanda mejorar sustantivamente las condiciones de vida docente y recomponer una política consensuada de educación permanente para los docentes en la que contribuyan y participen el Estado, los gremios docentes y la sociedad civil. Frente a las críticas y reconocimientos del cambio que se trató de aplicar a lo largo de este siglo XX, y particularmente en la década de los noventa, habría que redefinir el papel y la práctica de la educación en un mundo donde sus agentes se han multiplicado y el futuro se ha vuelto menos predecible.

La educación ha ganado terreno, pero las brechas siguen siendo enormes: la brecha entre la capacidad de realizar

diagnósticos, de detectar necesidades y la capacidad para llevar a la práctica propuestas; y la brecha de la inequidad, que es aún más grave. En el centro de las tareas perentorias está el fortalecimiento de la educación pública, con más compromiso estatal y con una redistribución más equitativa de los recursos.

Frente a la baja calidad, la radical disminución del gasto en educación, la importante expansión de la matrícula, la cada vez más acentuada segmentación, y las reformas educativas en tiempos de globalización tienen que enfrentar los enormes desafíos para el futuro. La historia de la educación es larga, "cada etapa de nuestra historia continúa y enriquece el pasado, haciéndolo presente".

En la década pasada el discurso de la globalización y el dominio de la lógica del mercado han influido en la vigencia de la *retórica del capital humano*. En un escenario hipotético, sin conflictos ideológicos ni utopías significativas, y caracterizado por la lucha de fuerzas y capacidades por el progreso material mediante las competencias en los mercados, se asigna a la escuela "el papel de habilitar a los individuos para que obtengan ingresos compatibles con un nivel de vida 'civilizado', de modo que el resultado agregado de la suma de esas conductas sean economías local e internacionalmente sostenibles". Hay dos elementos que llaman poderosamente la atención de esta nueva retórica: la eliminación de la movilidad social como objetivo y la propuesta de subordinar los procesos educativos a las necesidades económicas.

Implicaciones del actual cambio educativo. Las nuevas políticas educativas tienen relación con un punto de partida inédito para la región: el notable crecimiento de las tasas de escolaridad en todos los niveles del sistema educativo y la no correspondencia entre dicho aumento de oportunidades de acceso a la escolaridad con los deficientes resultados de aprendizaje obtenidos.

Los cambios en la economía mundial y regional a fines de los setenta e inicios de los ochenta generaron exigencias que afectaron a la educación. La gran contradicción que se vivió en muchos países fue la coexistencia del aliento al crecimiento de la matrícula escolar con una decidida política orientada a la reducción de los gastos públicos, incluidos los correspondientes a la educación. El milagro de obtener una educación de calidad con costos menores tampoco se produjo.

Las principales recomendaciones de las reuniones de Ministros de Educación en el marco del Proyecto Principal de Educación, celebrado en Jomtien en 1990, y el posterior Informe de la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI, son referencia constante en los actuales procesos de cambio educacional.

La satisfacción de necesidades de aprendizaje básico demandan de una visión ampliada que vaya más allá de los recursos actuales, de las estructuras institucionales y de los planes de estudio, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso y la necesidad de incorporar a todos los niños, jóvenes y adultos, prioritariamente a los de situación precaria, solicitadas por la Declaración Educación para Todos de Jomtien, y las propuestas de la Comisión Delors: construcción de una sociedad educativa asumiendo el concepto de educación durante toda la vida con sus ventajas de flexibilidad, diversidad y accesibilidad en el tiempo y el espacio; basando el accionar educativo presente y futuro en el aprender a ser, a hacer, a conocer y a convivir, como parte importante del actual escenario educativo.

Desde inicios de los noventa las reformas educativas han tenido por objeto acrecentar los recursos destinados a la educación provenientes de fuentes nacionales, uniendo las de carácter público con las privadas y mejorando la calidad de la educación a través de una serie de medidas como componentes de este cambio: transformaciones curriculares, aumento del número de horas escolares, renovación de materiales e incursión de tecnologías modernas como la computación en centros educativos, con énfasis en la formación docente e introducción de mecanismos de evaluación.

Así como los cambios en la gestión de la educación reforzando la descentralización, y tratando de llegar con ella hasta el

propio centro educativo exigiendo mayores atribuciones de responsabilidad por las escuelas a los usuarios y a los docentes a cargo de la educación local, alentando la desconcentración de las decisiones. Todas estas acciones están asociadas a esfuerzos por reducir el gasto del gobierno en educación, disminuyendo la escala burocrática central y trasladando funciones a unidades municipales, departamentales.



El desarrollo de estrategias pedagógicas acordes con las transformaciones propuestas, el establecimiento de mecanismos jurídicos que posibiliten la reestructuración parcial o en algunos casos total de los sistemas educativos, el aumento en la asignación de recursos y la opción por préstamos internacionales para poner en marcha y sostener estos procesos, son otras de las características del actual cambio educativo. Han sido reconocidas como condiciones indispensables para el éxito de estas reformas el logro de acuerdos nacionales, asumir la educación como política de Estado trascendiendo las reformas correspondientes a períodos gubernamentales, así como la voluntad política que las fundamente y las haga posibles.

Es difícil clasificar las distintas reformas por estos énfasis. Todas ellas, por lo menos en sus propósitos, se dijeron encaminadas a elevar de manera significativa la calidad de la educación a un costo público inferior. El conjunto de iniciativas plantea nuevas estrategias para superar constantes crisis sociales, con la educación en medio de ellas, y de estar en sintonía con las nuevas circunstancias internacionales. Su universo evidencia, sin duda, una mayor voluntad y una mayor conciencia pública sobre la necesidad y la importancia de una educación calificada para todos en toda estrategia de desarrollo.



Foto: Thirza Ruballo

Educación desigual en sociedades desiguales. Las desigualdades educativas son producidas por un conjunto de factores externos a los sistemas educativos. Tales desigualdades se derivan de las que ya existen entre los distintos estratos sociales, o de la sociedad donde los sistemas educativos están inmersos.

Un análisis empírico que vincula la educación con la desigualdad y el crecimiento se asocia el alto grado de desnivel del ingreso en la nación con la creciente brecha educativa generada por los conocidos índices de fracaso y de deserción escolar y por la mayoritaria escasa escolaridad de la fuerza de trabajo.

Algunos autores señalan que dichas desigualdades se vinculan con factores como los siguientes: la educación que se ofrece a los estratos sociales de menores recursos está pauperizada, no es administrada de acuerdo con los intereses de esos sectores y, por ende, refuerza las desigualdades sociales preexistentes. Los currículos, habiendo sido diseñados de acuerdo con las características culturales y las necesidades sociales de los países dominantes, no son relevantes para los sectores sociales de los países dependientes, cuyas distintas culturas no son consideradas.

Esta tesis tiene claros correlatos en la forma como se elaboran los tradicionales currículos en nuestros países. Los sectores sociales menos favorecidos reciben una educación por medio de procedimientos y a través de docentes que fueron preparados para responder a los requerimientos de otros sectores también integrantes de las sociedades de las que aquéllos forman parte.

Educación y movilidad social posibilidad o utopía. Una serie de factores ha contribuido a debilitar la idea generalizada de que la educación formal es el mejor camino para la movilidad social y para la superación de la pobreza. Uno de ellos es paradójico: la impresionante expansión de la cobertura escolar ha generado un nivel cada vez más alto de educación promedio. El nivel primario para muchos era suficiente; ahora, en cambio, cuando un número significativo egresa de la educación primaria, las desigualdades se trasladan a exigencias de nivel medio o secundario.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señala que el capital educativo mínimo, en términos de acceso al bienestar y al correspondiente ingreso laboral, demanda completar el ciclo secundario y cursar por lo menos 12 años de estudios. En la mayoría de países alcanzar ese umbral educativo se traduce, con una probabilidad superior, en la percepción de un ingreso que permite situarse fuera de la pobreza. Cuando se ingresa al mercado laboral sin haber completado la secundaria, uno a tres años más de estudio



permanencia y eficiencia; el analfabetismo; las desigualdades en los propios sistemas educativos; y la situación docente.

Educación en el medio rural

El medio rural ha avanzado mucho menos en lo educativo que las áreas urbanas, salvo escasas excepciones si es que en nuestros entornos las hubiera, las comunidades o movimientos campesinos no tienen muchas posibilidades de presión y de negociación en beneficio propio, además de contar con dificultades para valorar positivamente lo que la educación puede significar para sus vidas.

Sigue siendo un problema complejo y de difícil solución optar por impulsar una educación con características de educación que contribuya a resolver los graves problemas que enfrenta la ruralidad. En términos cualitativos, los sistemas educativos no han logrado diferenciarse de las estrategias políticas de los gobiernos convirtiendo a los magisterios nacionales en brazos ideológicos del estado además de formar el capital humano que se requiere para subsanar los intereses de la empresa y no el que el país necesita para transformarse.

Analfabetismo en jóvenes y adultos expresión de la ausencia de oportunidades. El analfabetismo es la máxima expresión de

vulnerabilidad educativa. El problema del analfabetismo se plantea en términos de desigualdades: la que existe en el acceso al saber está unida a la desigualdad en el acceso al bienestar.

El analfabetismo también está asociado a la ausencia de oportunidades de acceso a la escuela, y su problemática tiene relación con la baja calidad de la enseñanza escolar y con los fenómenos de repitencia y deserción. Las tradicionales concepciones y la insuficiente aplicación de diversos métodos utilizados en la didáctica de la lectoescritura no han posibilitado a muchos estudiantes obtener una lectura y una escritura comprensivas. El fenómeno del analfabetismo "funcional" es uno de los principales resultados de esa situación.

El problema del analfabetismo denominado funcional no sólo se da en países con mayores tasas de analfabetismo absoluto, sino incluso en aquellos que registran altas tasas de escolarización.

A pesar de los avances registrados en el reconocimiento y análisis de estos factores, han sido esporádicas las iniciativas dedicadas a enfrentar el analfabetismo como un problema que demanda múltiples actores y soluciones, y que no está centrado exclusivamente en las personas adultas.

Uno de los principales obstáculos es la clara tendencia observada en núcleos tecnocráticos con poder en administraciones centrales del sector público educativo y en organismos internacionales de financiamiento de minimizar y hasta ignorar el problema del analfabetismo y de la educación con jóvenes y adultos pobres en las prioridades de la acción educativa. Dicha tendencia se advierte incluso en países con importantes bolsones de analfabetismo absoluto.

A menudo cuando se toma decisiones no se asume que mientras mayor sea la proporción de adultos alfabetizados y con buena educación básica, más fácil será expandir la educación primaria y viceversa. De ahí que, en términos puramente económicos, es probablemente menos caro en tiempo y recursos compartir las prioridades entre los programas de educación primaria y de adultos, siempre y cuando atiendan a las mismas familias de la población.

No es casual que la mayor persistencia de madres de familia en programas de alfabetización se deba a que un buen número de ellas desea alfabetizarse y educarse para poder ayudar a sus hijos en las tareas escolares. El joven y el adulto de sectores populares con acceso a una buena educación básica tendrán mayor posibilidad de optar a un puesto de trabajo, de mejorar su calificación como productores, de compartir activamente

la solución de problemas sociales y de ejercer su derecho a participar políticamente.

Incrementar la matrícula o continuaren el retroceso. La opción por la educación básica tomada en Jomtien obedecía a razones estratégicas de asegurar por su intermedio una escuela universal capaz de otorgar competencias básicas, posibilitando así un mayor impacto de la educación en el desarrollo personal y social. Sin embargo, el crecimiento explosivo de la educación superior y la mayor capacidad de presión de sus estamentos desequilibraron todo esfuerzo donde lo hubo por ser equitativos en la distribución por niveles de los siempre escasos recursos destinados a la educación.

Hay cada vez mayor consenso en otorgar a la educación temprana o inicial el carácter de mecanismo educativo esencial en toda estrategia de superación del círculo vicioso de la pobreza.

La retórica ha convertido en lugar común afirmar que el docente es factor esencial de la calidad educativa y que será necesario procurar su mejor formación y capacitación, darle estímulos profesionales y atraer a la docencia a los más capaces propiciando un mayor protagonismo magisterial. La realidad constata, sin embargo, un grave deterioro en las condiciones de vida y de trabajo de los docentes, en la calidad y resultados de su desempeño y en su imagen y autoestima profesional.

En las principales ciudades los ingresos de los docentes son tan bajos que no difieren de otros trabajadores a quienes no se exige la formación y el entrenamiento especializados de quienes son maestros. Su retribución disminuyó durante la década de los 80', en términos reales, en un promedio del 14%. En la práctica, la variable del ajuste ha sido los salarios docentes. Sus posibilidades de promoción salarial y profesional son reducidas.

La casi totalidad de las realidades nacionales muestra las desventajas salariales de los docentes. Uno de los efectos de esa generalizada situación es el alto grado de feminización de esta profesión.

La polarización creciente entre gremios magisteriales y ministerios de educación y el tema docente en general, constituyen hoy un problema para toda la sociedad. Padres de familia sin medios para retener a sus hijos en casa; maestros que al actuar como miembros de sindicatos asumen lo reivindicativo, la huelga y los instrumentos de presión sindical como principales armas de lucha; gobiernos que ven a los docentes sólo como problema; ministros y directivos oficiales de la educación que eluden el diálogo y desechan la participación docente organizada; ministros de hacienda y

de economía que cuidan los difíciles equilibrios económicos y que temen ser desbordados por los aumentos en los haberes del grupo más grande de empleados públicos civiles de nuestro país: los maestros.

Muchos de los educadores no se sienten parte de un esfuerzo de construcción nacional. En numerosas escuelas prima el sentimiento de que ella también forma parte del sector postergado.

Dicha situación contrasta con procesos de reforma educacional iniciados en la presente década que demandan innovar en el aula y asumir nuevas funciones a directores y al cuerpo docente, por lo general con doble jornada y con condiciones de trabajo no satisfactorias. Las estrategias de construcción de los andamiajes de estas reformas no han tomado en cuenta, salvo honrosas excepciones, propiciar mecanismos de participación docente ni que todo período regular de gobierno siempre será insuficiente para culminar procesos de reforma, generándose en estos casos presiones con las consiguientes tensiones y rupturas entre gobierno y docentes.

En la sociedad actual existe una doble sensación de vértigo y parálisis. El vértigo de los saciados que no tienen tiempo para ordenar toda la información a la que tienen acceso y que gozan de ambientes familiares y de establecimientos



Foto: Thirza Raballo

Universidad Tecnológica de El Salvador

Educación y exclusión, una problemática vigente

educativos que estimulan sus autoaprendizajes; y el desvanecimiento diario de mayorías que tienen como principal objetivo asegurar la comida diaria sobreviviendo en ambientes familiares y escolares fragmentados y sin recursos ni seguridades sobre lo que hay que hacer.

Lo que más diferencia al núcleo con mayores ingresos de los demás es su perfil educativo. Los pobres están doblemente penalizados: a su condición de pobreza suman sus dificultades para el acceso y la permanencia en los centros educativos y la baja calidad de los servicios recibidos.

La premisa de que la educación es un factor de equidad social no tiene posibilidad de concreción en este momento, con gran desigualdad e inequidad significativamente más alta que en regiones de similar nivel de desarrollo y donde las condiciones materiales de vida de la inmensa mayoría de alumnos son precarias. En los actuales procesos de transformación educativa las estrategias para aproximarse al cumplimiento de tal premisa son absolutamente insuficientes para encarar los altos déficit sociales y educativos acumulados.

La experiencia indica que no puede pensarse en mejores logros educativos sin generar condiciones de una mayor equidad en las sociedades. Todo esfuerzo de las instituciones educativas será reducido en su posible impacto y hasta anulado con alumnos que no han tenido estimulación temprana y que carecen en sus hogares de alimentación y sanidad básica. De allí la urgencia de una inclusión más justa y equitativa de oportunidades, de un crecimiento económico más veloz y de una distribución más amplia de sus beneficios, para poder llegar a constituir parte de un nuevo círculo virtuoso que aliente sociedades con rostro más humano.

En la reconversión de los sistemas educativos, algo que pone en duda que la equidad sea efectivamente objetivo prioritario logrado, es el hecho de que sólo en aquellos planteles privados donde asiste la población escolar con mayores ingresos y en las escuelas públicas con tradición de buena enseñanza o favorecidas por planes y proyectos generados con financiamiento explícito, podrían sus alumnos apropiarse de las propuestas para mejorar la educación.

Estas mayores posibilidades de educabilidad están lejos de ser alcanzadas por los estudiantes en situación de pobreza,



la gran mayoría de los cuales sobrevive en ambientes familiares sin estímulo afectivo, lúdico e intelectual, y con niveles precarios de calidad de vida. Además, los sistemas educativos ofrecen una educación pobre en aquellas situaciones en las que las condiciones de la demanda son más desfavorables; se evidencia en ambientes pobres la falta de capacidad de padres y de comunidades para exigir servicios de mejor calidad.

De no mediar una drástica opción política orientada a generar mayor equidad en las oportunidades, existe el riesgo de que con estas reformas educativas se estén reforzando las diferencias e incentivándose, en la práctica, la coexistencia de dos sistemas educativos diferenciados en cuanto a recursos y logros.

Los actuales procesos educativos tienen el importante desafío de superar la idea de que la equidad está asociada sólo al logro de una mayor cobertura. Se requiere tanto la consolidación como la generalización del preescolar, nivel y modalidad con creciente reconocimiento como factor esencial para una mayor equidad social y para un mejor desempeño educativo futuro de los alumnos.