

CAPÍTULO 4

LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN IBEROAMERICANA

Un círculo trágico: pobreza, desigualdad y escasa educación

Pobreza y extrema pobreza en la región

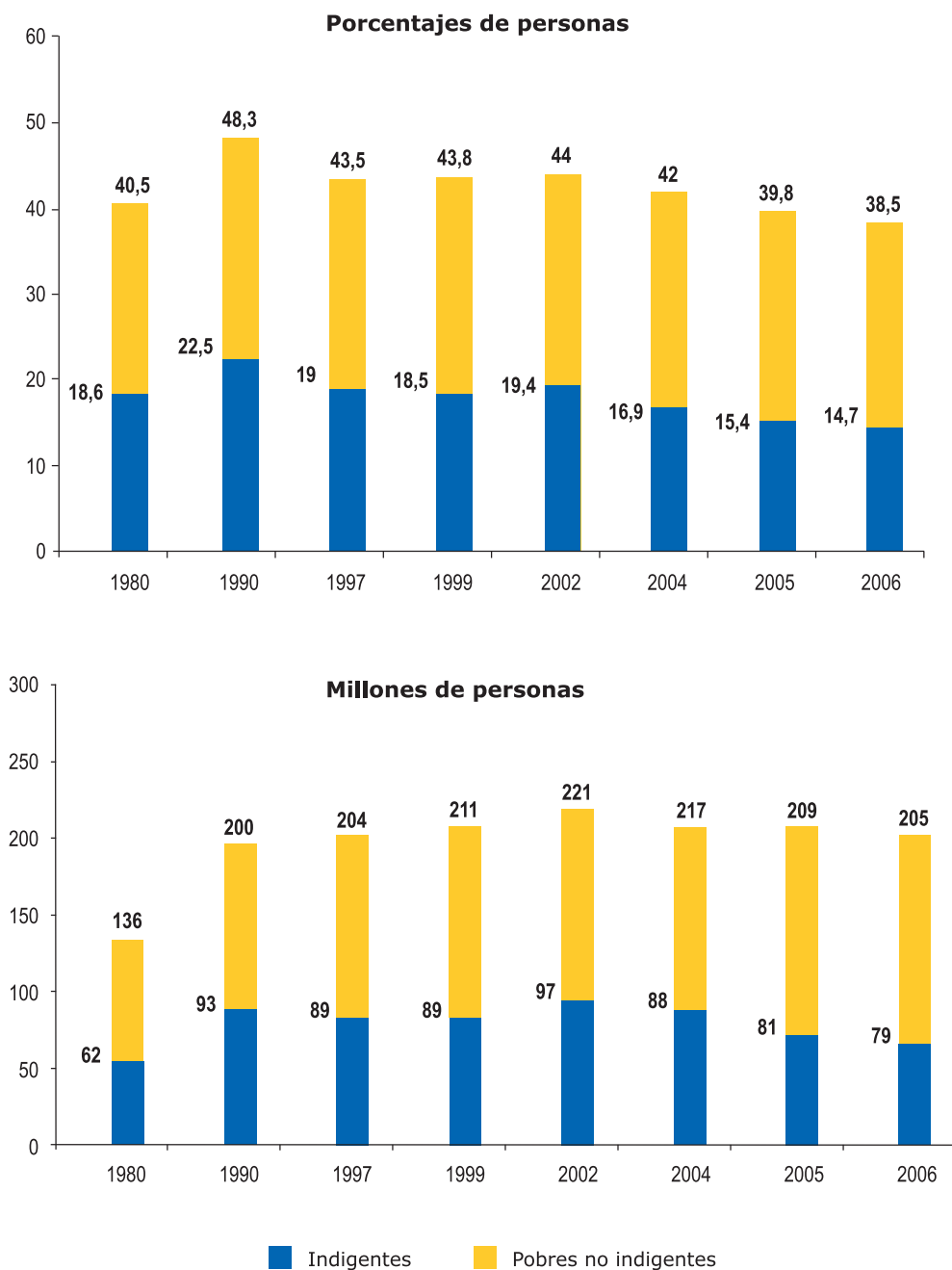
Posiblemente las dos características más profundas y lacerantes de la región sean la pobreza y la desigualdad. Aunque los datos apuntan a una disminución de la pobreza desde 2003, en estrecha relación con el crecimiento económico, los niveles absolutos y relativos de la pobreza siguen siendo alarmantes. Según las estimaciones de la CEPAL (2005)¹⁵, los pobres en América Latina y el Caribe son el 40,6% de la población, algo más de 213 millones de personas. El número de indigentes, aquellos que viven en la pobreza extrema, llegan hasta 79 millones, casi el 15% de la población (ver gráfico 4.1).

¹⁵ CEPAL (2005). *Panorama Social de América Latina 2005*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Gráfico 4.1

América Latina: Evolución de la pobreza y la indigencia, 1990-2005.

(Porcentajes y millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de las encuestas de hogares de los países.

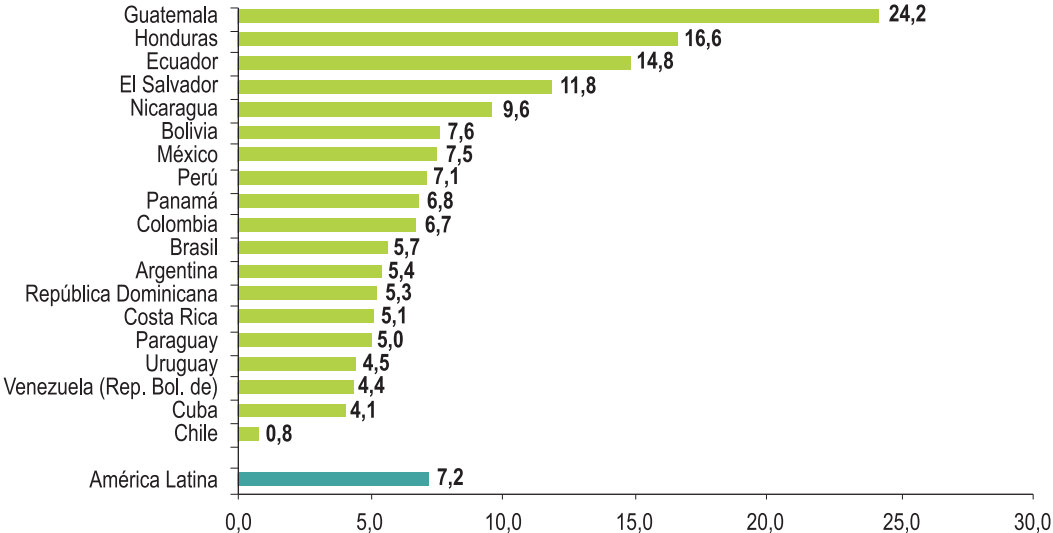
La pobreza y sobre todo la pobreza extrema de las familias tiene un efecto devastador en la infancia: la desnutrición, con sus secuelas en la salud de los niños, en su desarrollo y en su educación. En la región, la desnutrición global afecta al 7,2% de los menores de cinco años, lo que supone casi cuatro millones de niños.

Como señala el informe de la CEPAL y de la SEGIB (2006)¹⁶, estos datos generales no reflejan las enormes diferencias entre los países. Los niños guatemaltecos tienen 30 veces más probabilidades de sufrir de desnutrición que los niños chilenos. El gráfico 4.2 muestra las diferencias entre los países.

Gráfico 4.2

América Latina: desnutrición global (insuficiencia ponderal moderada a grave) entre niños menores de 5 años, alrededor de 2000.

(En porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas, *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331- P), J.L. Machinea, A. Bárcena y A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005. Publicación de las Naciones Unidas.

Profundas desigualdades

Junto con la pobreza, la desigualdad es otra característica que desgraciadamente define a la inmensa mayoría de los países de la región. Un dato expresivo de esta situación es que el índice de Gini de todos los países es superior al 0,43. En términos de la distribución del ingreso, la región es la más desigual del mundo.

¹⁶ CEPAL-SEGIB (2006). *Espacios Iberoamericanos*. Santiago de Chile: CEPAL.

Como señala el Informe sobre Cohesión Social (CEPAL-SEGIB, 2007)¹⁷, un rasgo distintivo de la desigualdad se manifiesta en las diferencias enormes entre los ingresos del decil más rico de la población en comparación con el siguiente. Mientras que en los países europeos el ingreso del 10% de la cúpula supera en no más de 20% ó 30% el ingreso del decil siguiente, en América Latina esa distancia es superior al 100% y, en algunos países, al 200%.

Una situación similar se encuentra en los ingresos laborales. En buen número de países, el 10% de las personas con mayores ingresos percibe entre el 35% y el 45% de las rentas de trabajo. En cambio, el 20% de los trabajadores con menores ingresos capta sólo entre el 2,5% y el 5% de los ingresos laborales.

La pobreza y la desigualdad son los mecanismos principales que contribuyen a perpetuar la reproducción social y la limitación de la movilidad: bajos ingresos, condiciones desfavorables en el hogar, problemas de alimentación y de salud, dificultades para mantener a los hijos en la escuela, bajo rendimiento escolar de los hijos, abandono temprano o escasa preparación, acceso a trabajos poco cualificados o con niveles de salarios inferiores y formación de una nueva familia que repite el esquema básico anterior.

La riqueza multicultural y su olvido histórico

La diversidad étnica de la población de América Latina y el Caribe, que cuenta con casi 580 millones de habitantes en 2007, representa un enorme potencial de desarrollo. Los pueblos indígenas y los afrodescendientes, cuyas poblaciones se estiman alrededor de 58 millones y 174 millones, respectivamente, se encuentran entre los grupos étnicos más desfavorecidos de la región. Desgraciadamente, todavía no ha sido suficientemente reconocida la riqueza que supone para Iberoamérica y para el mundo esta diversidad de culturas, lenguas, modos de vida y experiencias históricas acumuladas.

Existen más de 400 grupos indígenas en América Latina. De acuerdo a datos censales, Bolivia es el país con mayor proporción indígena –66%–. En el otro extremo, Brasil registró un 0,4% en el censo. En términos absolutos, México es el país con un mayor volumen de población indígena, seguido de Bolivia y Guatemala.

Los datos muestran sostenidamente mayor incidencia de la pobreza, menor ingreso, escolaridad y esperanza de vida, mayor mortalidad infantil y materna, y menor acceso a la salubridad y al agua potable. Hay que agregar, además, la situación de exclusión y discriminación histórica, lo cual hace que la aproxima-

¹⁷ CEPAL-SEGIB (2007). *Cohesión social*. Santiago de Chile: CEPAL.

ción al universo de las minorías étnicas y culturales esté dificultada por las distancias culturales y por las profundas carencias que viven.

Las mujeres indígenas, afrodescendientes o de otro grupo étnico enfrentan mayores dificultades que los hombres para insertarse en el mercado de trabajo. En 2006, la tasa de desempleo de las mujeres indígenas y afrodescendientes fue 85% mayor que la de su contraparte masculina en promedio para los siete países en que se contó con esta información, mientras que la tasa de desempleo promedio de las mujeres no indígenas ni afrodescendientes superó en más de 60% la de su contraparte masculina.

Sin duda, la búsqueda de la equidad supone necesariamente, en el caso de las poblaciones indígenas, la adopción de una perspectiva intercultural en la que se reconozcan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de estos pueblos.

La inequidad educativa

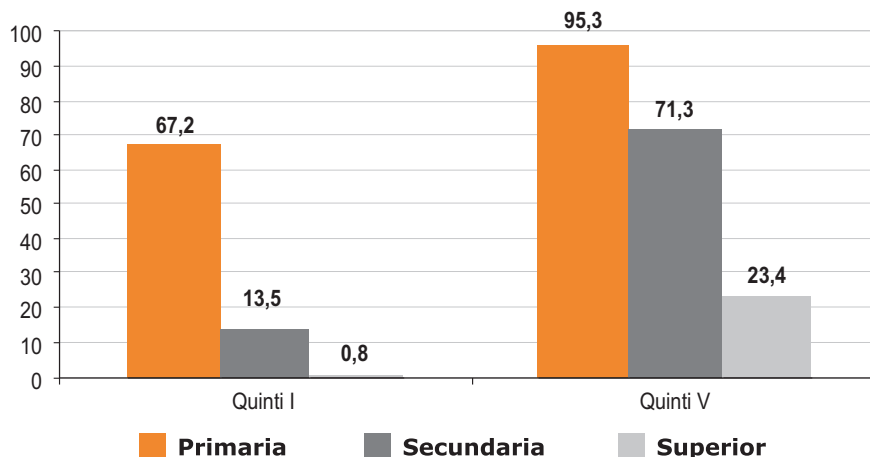
Diferencias en el acceso a la educación

La pobreza y la desigualdad tienen su específica manifestación en el retraso educativo de amplios sectores de la población y en las diferencias existentes entre los más pobres y los más ricos. Basta señalar que el porcentaje de personas analfabetas se sitúa en torno a las 34 millones de personas, lo que supone casi el 10% de la población. La desigualdad entre países es también notable. Mientras en varios de ellos no hay apenas analfabetismo entre la población mayor de 16 años (menos del 5% en España, Cuba, Portugal, Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay) en otros países como Guatemala, Nicaragua y El Salvador, el analfabetismo afecta a más del 18% de los alumnos. Junto a ello, el 40% de los jóvenes y adultos de la región, unos 110 millones, no han terminado sus estudios de Educación Primaria.

Las desigualdades se manifiestan también al comparar las posibilidades educativas de los diferentes sectores de la población. Estudios recientes señalan que el porcentaje de alumnos que completan la Educación Secundaria es cinco veces superior entre aquellos que se encuentran en el quintil más rico de ingresos familiares que aquellos que se encuentran en el quintil más pobre. Mientras que el 23% de los primeros terminan la Educación Superior, sólo el 1% de los más pobres lo consiguen. El promedio de escolarización del quintil superior es de 11,4 años mientras que en el quintil inferior de ingresos es de 3,1 años (ver gráfico 4.3).

Gráfico 4.3

América Latina (18 países): jóvenes entre 25 y 29 años que culminaron ciclos educativos, según quintiles seleccionados de ingreso per cápita, 2002. (En porcentajes)

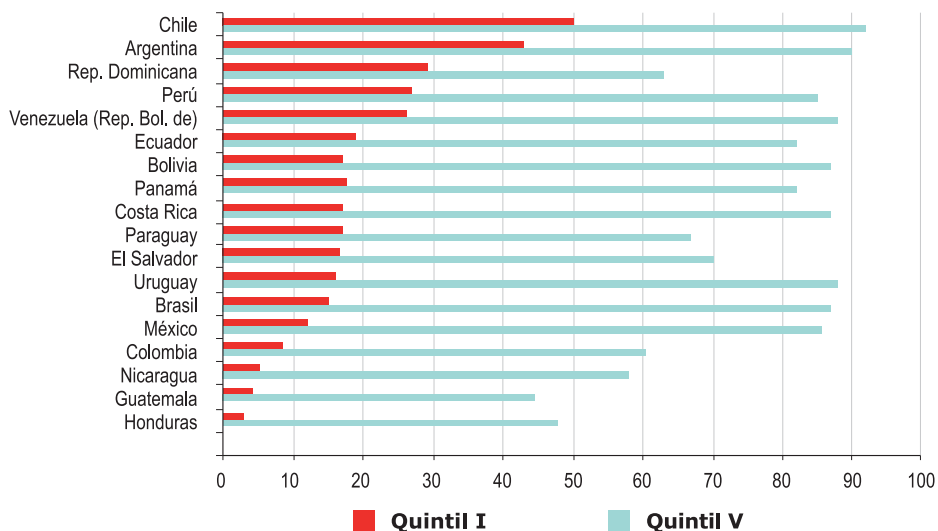


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Aunque esta tendencia es común en todos los países de la región, las diferencias entre los países son importantes. En la Educación Secundaria, más del 40% de los jóvenes en Chile y Argentina logran completarla, un porcentaje que no llega al 10% en Colombia, Guatemala, Honduras y Nicaragua (ver gráfico 4.4).

Gráfico 4.4

América Latina (18 países): jóvenes que completaron la educación secundaria, 2004. (En porcentajes)



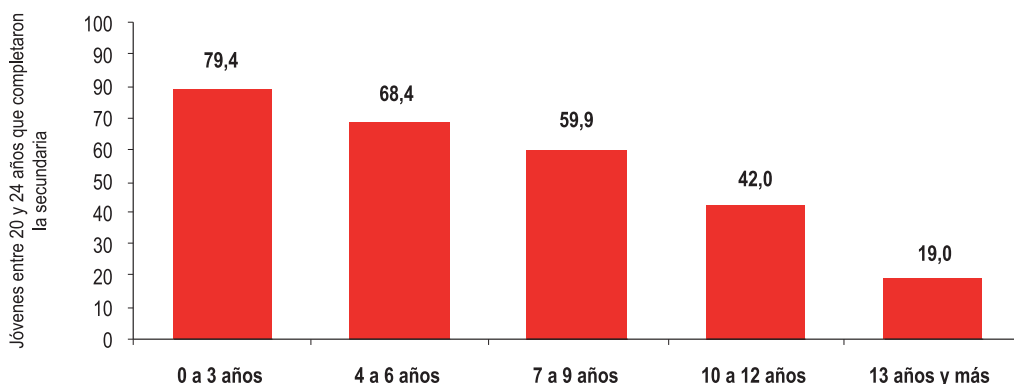
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Formación, acceso al mercado laboral y movilidad social

Estas diferencias en las posibilidades educativas tienen una clara repercusión en el acceso al mercado laboral y en los ingresos económicos posteriores, lo que limita enormemente la movilidad social. Los jóvenes latinoamericanos con menor formación tienen cuatro veces más probabilidades que los jóvenes con mayor nivel de escolaridad de trabajar en sectores de baja productividad de la economía (ver gráfico 4.5). Ello supone menores ingresos y mayor riesgo de mantener el círculo de pobreza, falta de educación y desigualdad.

Gráfico 4.5

América Latina: jóvenes ocupados en sectores de baja productividad relativa por años de educación, 2004



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Hoy, por fortuna para los países y para los jóvenes, las posibilidades de permanencia durante más años en el sistema escolar se han ampliado notablemente, en parte por el gran esfuerzo de cobertura en los últimos años y en parte también por el mayor nivel educativo de las nuevas familias. Los jóvenes de 20 y 24 años tienen un promedio entre tres y cuatro años más de formación que sus padres y un más alto porcentaje de término de la Educación Primaria.

Estos progresos plantean nuevos desafíos debido al desajuste existente en la mayoría de los países entre nivel educativo y el empleo. Existe un amplio desfase entre la cualificación alcanzada por un creciente sector de la población y sus posibilidades de desarrollar un trabajo acorde con la misma y recibir un salario adecuado. Ello no sólo desaprovecha la inversión educativa, sino que también bloquea la movilidad social y genera una profunda frustración. Como señala de forma acertada el informe de CEPAL-SEGIB sobre la Cohesión Social, *"En la medida en que las sociedades latinoamericanas no han creado suficientes puestos de trabajo de calidad y con una retribución adecuada, la inconsistencia entre mayores logros educacionales y posibilidades limitadas de incorporarse al*

mercado laboral ha sido un factor que contribuye a provocar insatisfacción, especialmente entre quienes provienen de estratos medios y bajos y logran aumentar significativamente su capital educativo en relación con el de sus padres” (pag. 64).

No es extraño por todo ello que en algunos países en los que se ha ampliado significativamente la cobertura escolar pero sin modificar la desigualdad entre los diferentes sectores sociales, el malestar y la protesta de los jóvenes se esté incrementando. En cierta medida, la percepción de que los logros académicos no sólo no permiten el ascenso social, sino que tampoco van acompañados de niveles suficientes de calidad educativa estaría en el origen de la protesta.

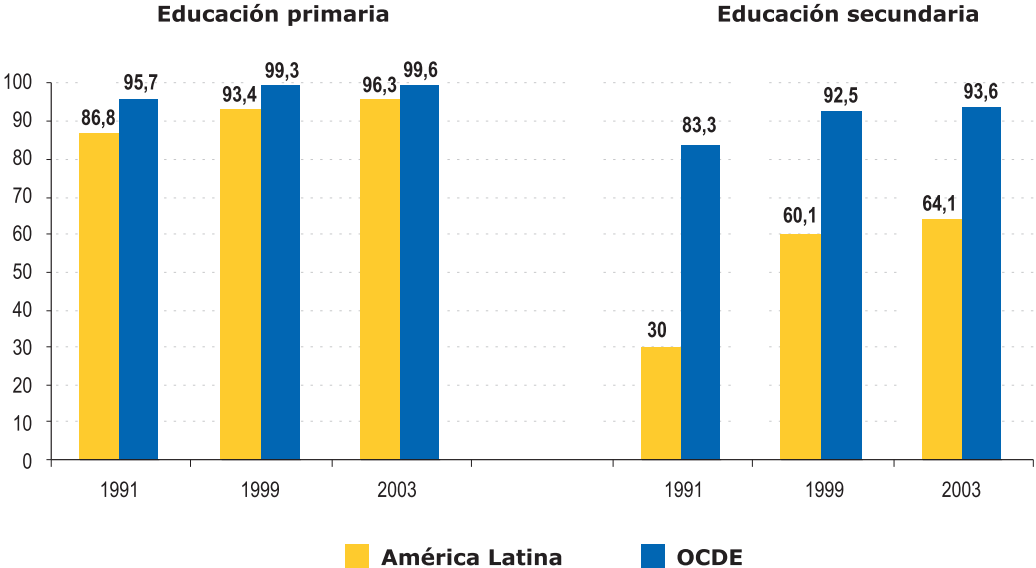
Mayor cobertura pero insuficiente calidad

Notable mejora en el acceso a la educación

Hay que reconocer y destacar que el esfuerzo de los países durante las últimas décadas en mejorar la gestión económica, en la lucha contra la pobreza y en la atención a las políticas sociales, en especial a la educación, han contribuido a mejorar notablemente el acceso y la permanencia de niños y de jóvenes al sistema educativo. En el año 2003, más del 90% de los niños y niñas de la región están cursando la educación primaria y cerca del 70% lo hacen en secundaria, si bien las tasas de permanencia y de logro final son más reducidas. El gráfico 4.6 muestra estos cambios y su comparación con los países de la OCDE.

Gráfico 4.6

Evolución del acceso a la educación primaria y secundaria. (Tasa neta de matrícula)



Fuente: Procesamientos especiales a partir de datos de Banco Mundial, World Development Indicators (WDI).

Estos progresos, aún insuficientes en lo que se refiere al objetivo de lograr que todos los niños y niñas estén en la escuela durante doce años, esconden también los serios problemas de calidad educativa a los que se enfrentan la gran mayoría de las escuelas de la región, en especial las escuelas públicas, las que están en zonas rurales y las que escolarizan de forma preferente a alumnos y alumnas procedentes de minorías étnicas o poblaciones originarias.

Principales retos para mejorar la calidad de la educación

Los retos principales a los que se enfrentan la mayoría de los países de la región se refieren a la falta de competitividad de las escuelas públicas, al reducido tiempo de aprendizaje de los alumnos, a los insuficientes recursos para hacer frente a las demandas de los alumnos, a la situación del profesorado, a las dificultades de los centros para ofrecer un currículo atractivo que mantenga a los alumnos en la escuela, a las insuficiencias en la gestión de los recursos públicos y a los reducidos resultados académicos obtenidos en comparación con los países desarrollados.

El aumento de la escolarización en todos los países, sin que se produjera un incremento similar en el gasto público y en la gestión eficiente de los recursos destinados a la educación, ha conducido a un deterioro de la escuela pública y a un dualismo entre los sistemas educativos que refleja, y en cierta manera tiende a mantener, las diferencias sociales: una escuela pública gratuita y mayoritaria a la que acceden los alumnos de los sectores populares que o bien no tienen una escuela privada cercana o bien no pueden pagarla; y una escuela privada minoritaria, en la que se escolariza principalmente los alumnos de la clase media-alta de la población.

En el deterioro de la escuela pública intervienen múltiples factores. Ya se ha hecho referencia al primero de ellos y posiblemente el más determinante: el incremento del alumnado sin los recursos suficientes para hacer frente a las exigencias educativas con garantías de éxito. Pero hay otros también importantes, sin duda relacionados con la escasez de los recursos. Por una parte, habría que apuntar las limitaciones en las condiciones básicas para asegurar la igualdad en los procesos educativos: falta de garantías de que todos los alumnos tengan cinco horas lectivas en la educación primaria y al menos seis horas en la educación secundaria; reducido número de escuelas con horario integral, lo que supone que asistan a cada escuela varios turnos de alumnos con la limitación que ello supone para la atención educativa y las posibilidades de alternativas formativas al término del horario establecido; e insuficientes medios para una enseñanza activa: bibliotecas, ordenadores, espacios para la música, el arte, el deporte o para una atención educativa especializada a determinados alumnos.

Por otra parte, hay que destacar también la falta de condiciones idóneas para el ejercicio de la profesión docente: la desajustada formación inicial, la insuficiencia de sistemas de acceso acreditados y exigentes, la inexistencia de retribuciones que eviten el exceso de horas lectivas y permitan la dedicación a una sola escuela, y la falta de oferta de una carrera profesional incentivadora y motivadora que atraiga a buenos profesionales para el ejercicio de la docencia y los mantenga en el sistema educativo.

Sin duda, la insuficiencia de las condiciones materiales y de un profesorado preparado, motivado y valorado reduce las posibilidades de desarrollar en la escuela y en el aula un currículo atractivo para los alumnos. La oferta de este tipo de currículo es un factor necesario para atraer y mantener a los alumnos en la escuela y para ofrecer una respuesta educativa a la diversidad de los alumnos.

Todos estos factores inciden sin duda en unos de los rasgos a los que se ha hecho mención en el capítulo anterior: los insuficientes logros académicos de los alumnos. Tanto las evaluaciones nacionales como las internacionales recogen año tras año este dato preocupante.

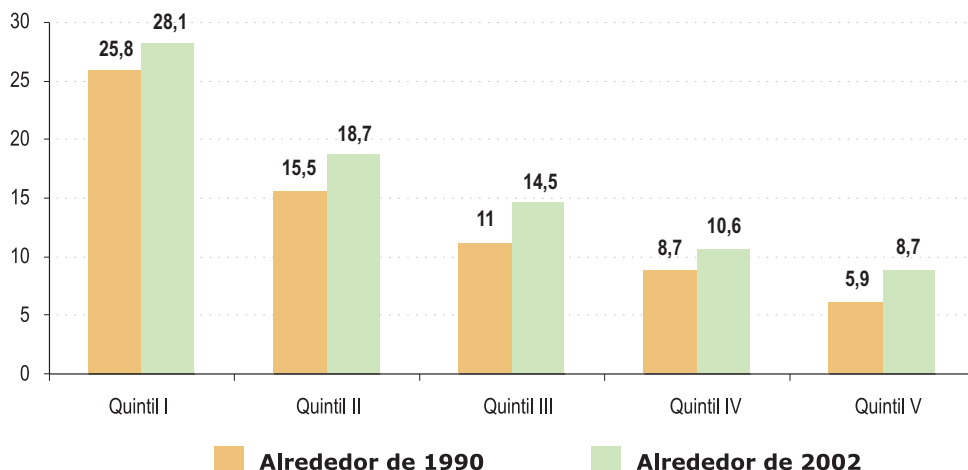
Desajustes notables entre educación y empleo

Una de las mayores contradicciones de la sociedad latinoamericana es el binomio formado por educación y empleo: la actual generación de jóvenes es la que ha tenido más años de escolaridad y ha alcanzado mayor nivel educativo pero es la que tiene más dificultades, no sólo para encontrar empleo sino también para que esté acorde con la formación alcanzada.

En parte debido a las mayores competencias laborales exigidas, en parte a la falta de articulación entre el mercado laboral y el mundo educativo, y en parte también a la propia inestabilidad del mercado de trabajo, lo cierto es que los jóvenes en la actualidad viven con mucha mayor inseguridad e insatisfacción su incorporación al empleo. Además, las tasas de desempleo están fuertemente condicionadas por el nivel educativo alcanzado, como se comprueba en el gráfico 4.7.

Gráfico 4.7

América Latina (17 países): Tasas de desempleo entre los jóvenes de 15 a 29 años de edad según quintiles de ingreso per cápita en el hogar, total nacional, alrededor de 1990, alrededor de 2002. (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Las diferencias para el acceso al mercado de trabajo dependen por tanto del nivel de estudios alcanzado. Pero están en función también del género, del nivel social del hogar de origen y del hábitat. Por ello, las mujeres jóvenes que provienen de hogares pobres, que viven en zonas rurales y con bajos niveles de educación pueden considerarse como el grupo específico con menos oportunidades para el acceso al empleo.

Es cierto, como señala el informe sobre la juventud (CEPAL-OIJ, 2007)¹⁸, que ha habido un incremento de la ocupación de las mujeres jóvenes en zonas rurales, lo que apunta a un cambio cultural importante. Sin embargo, las mujeres jóvenes mantienen una tasa de desempleo más alta que sus coetáneos masculinos, una mayor proporción de empleo en sectores de baja productividad y unos ingresos más bajos, incluso con los mismos niveles de educación.

En este contexto adquiere una importancia capital la mejora de las competencias profesionales de los jóvenes y la vinculación entre educación y formación técnico profesional. Hay que reconocer que estas iniciativas constituyen una de las caras del problema. La otra, no menos importante, es la que afecta a la propia regulación del mercado de trabajo: lentitud en la oferta de puestos de trabajo cualificados, escaso desarrollo tecnológico e insatisfactorias condiciones en el sistema de contratación laboral.

¹⁸ CEPAL-OIJ (2007). *La juventud en Iberoamérica. Tendencia y urgencias*. (2ª edición). Buenos Aires: Naciones Unidas.

Culturas juveniles e inclusión social

Comprender las culturas juveniles

Los proyectos educativos no pueden formularse al margen de sus destinatarios. Por el contrario, han de plantearse a partir de la comprensión de cuáles son los intereses, los valores y las formas de relación que mantienen las nuevas generaciones. De otra forma, existe el grave riesgo de que los jóvenes, especialmente aquellos que tienen más dificultades para mantenerse en las escuelas, sientan que los contenidos de aprendizaje están totalmente alejados de su forma de vida y que apenas les va a servir para abrirse camino en el entorno en el que se desenvuelven. Por ello, el análisis de las culturas juveniles es indispensable para afrontar los desafíos de una educación que llegue a todos y en la que todos aprenden para integrarse de forma activa en la sociedad.

Los estudios recientes sobre la juventud han destacado la importancia de comprender las culturas juveniles y los cambios profundos que se han producido en ellas, en gran medida por la hegemonía de las tecnologías de la información, por las nuevas formas de relación que ellas comportan, por el predominio de la imagen y por las nuevas formas de conformar la identidad de los jóvenes y su sentido de pertenencia al grupo. La juventud no puede considerarse una cultura marginal cuyos miembros deben abandonar para incorporarse a la cultura adulta, sino que tiene una especificidad propia en la que sus miembros asumen su identidad personal en la medida en que se apropian de los objetos simbólicos colectivos: normas, valores, formas de consumo, relaciones, comunicación, rituales, diversiones y expresiones personales y colectivas conforman los ejes que diferencian a los que están dentro de los que están fuera, a los que están en el centro o en la periferia.

Hay que tener en cuenta que no existe una única cultura juvenil, sino que en función del contexto social en el que se desenvuelven, pueden aparecer formas específicas de relacionarse y de vivir la pertenencia al grupo común. Aparecen entonces “tribus urbanas”, en las que existen códigos lingüísticos y estéticos propios y en las que las normas comunes operan como auténtica barrera a la presencia de extraños. El desplazamiento de estos códigos de conducta compartidos hacia actitudes violentas y de oposición a una sociedad capaz de ofrecer posibilidades pero incapaz de facilitar su logro explica la presencia de grupos juveniles con actitud de permanente agresión.

Las paradojas de la juventud

Estudios recientes sobre la juventud en Iberoamérica (CEPAL-OIJ, 2007) han señalado las principales tensiones y paradojas a las que deben enfrentarse los jóvenes en la actualidad. Entre las desarrolladas en el informe citado, hay tres

especialmente importantes por su relación con los procesos formativos: mayor acceso a la educación pero menos acceso al empleo; más acceso a la información pero menos acceso al poder; más expectativas de autonomía pero menos posibilidades de materializarla.

La primera tensión o paradoja apunta a las mayores oportunidades educativas de los jóvenes, en la actualidad pero sus menores posibilidades acceder a un empleo acorde con la formación alcanzada. Los jóvenes de hoy tienen más años de escolaridad y están mejor preparados que las generaciones anteriores pero al mismo tiempo sufren con mayor fuerza el desempleo. Ello es debido en gran medida a las mayores exigencias para encontrar un trabajo cualificado en la sociedad del conocimiento, a la falta de un sistema flexible de Educación Técnico Profesional que conecte la educación y el empleo y a los desajustes de la organización laboral, que por una parte restringe empleos y por otra no es capaz de ofrecer aquellos que se demandan.

La segunda paradoja se refiere a que los jóvenes tienen más acceso a la información pero menos acceso al poder tradicional. Las nuevas tecnologías han aproximado a los jóvenes a todo tipo de información. Incluso les ha permitido conectarse con millones de personas y hacer accesibles sus comentarios y sus producciones a toda la red. Pero por otra parte se sienten menos conectados con los espacios institucionales de decisión. Sin embargo, esta paradoja está empezando a atenuarse por la presencia creciente de la juventud en la Red a través convocatorias nacionales e internacionales en la que manifiestan su apoyo o su oposición a determinadas decisiones políticas, económicas o sociales.

La tercera tensión aparece por las mayores expectativas de los jóvenes sobre su futuro y las menores posibilidades de concretarlas. El incremento de la educación, la participación en las redes informáticas, la capacidad de conocer las alternativas que se plantean en un mundo globalizado, la libertad de acción y el deseo de mayor autonomía choca con las posibilidades reales por la limitación del mercado laboral, la dificultad de independencia económica y el difícil acceso a la vivienda. Por el contrario, el creciente acceso de la mujer al trabajo y la reducción de la natalidad facilita que las parejas de jóvenes puedan hacer frente con más garantías a la inestabilidad laboral.

La educación al encuentro de los jóvenes

A pesar de los indudables avances de la educación en Iberoamérica y de la mayor presencia de jóvenes en los centros de secundaria, existen aún graves carencias que se traducen en excesiva repetición escolar, retrasos académicos, falta de motivación para el estudio y deserción escolar de un porcentaje significativo de jóvenes. Hay que destacar que las causas de esta situación son múl-

tiples y apuntan al entorno social y cultural de los jóvenes, a su necesidad de contribuir al mantenimiento de su familia, a la falta de incentivos laborales vinculados con el esfuerzo escolar y al logro de determinados objetos de consumo que se quieren obtener antes de terminar la educación.

Es necesario apuntar, sin embargo, que junto a estos factores existe otro, también importante, relacionado con el mantenimiento de un currículo tradicional, en el que la norma es el aprendizaje memorístico, la falta de conexión de los aprendizajes con la realidad vivida, la ausencia de los elementos básicos de la cultura juvenil –música, computadores, redes de información, deporte- entre los contenidos del aprendizaje, y la percepción, en suma, de que lo aprendido carece de sentido y no merece el esfuerzo requerido. El diseño de un nuevo currículo en el que se integre la vida de los jóvenes y que dé también sentido a sus actividades y aspiraciones sería un elemento importante para lograr que un mayor número de jóvenes con alto riesgo de abandono se mantengan en las aulas durante más tiempo.