

La eficacia en el contexto de las reformas educativas en América Latina y Colombia

Juan Carlos Miranda M.

Recibido: Abril 1 de 2010

Aceptado: Mayo de 20

Effectiveness in the context of educational reforms in Latin America and Colombia

Palabras clave: Reforma educativa, Política educativa eficaz, Modelo económico, Modernización, Sistema de información



Key words: Education reform, Effective education policy, Economic model, Modernization, Information system.

Resumen

Cada vez con mayor evidencia se manifiesta el desarrollo educativo como un aspecto fundamental para alcanzar el crecimiento económico, el cambio social y en general el desarrollo social. Pero un aspecto fundamental para conseguir el desarrollo educativo es diseñar y ejecutar una política educativa eficaz, ya que de ella dependerá gran parte del desarrollo social de los países, o comunidades. Este documento presenta dos secciones: una en la que se hace el análisis de las reformas educativas de las dos últimas décadas del siglo XX y en la otra se puntualiza sobre la política de modernización educativa en Colombia. Finalmente se presentan las conclusiones.

Abstract

The educational development is manifested increasingly with more evidence as a fundamental aspect to achieve economic growth, social change, and social development in general. However, one of the main aspects to obtain educational development is to design and implement an effective educational policy, since a great part of the social development of the countries or communities will depend on it. This document brings forward two sections: one in which the analysis of educational reforms of the last two decades of the twentieth century is made, and the other which focus on the politics of educational modernization in Colombia. At the end, the conclusions are shown.

* PhD (c) Análisis Económico. Docente Uninorte.

CUANDO LA EDUCACIÓN BÁSICA DEJÓ DE SER UNA PRIORIDAD: el mayor error histórico en la educación de América Latina

La preocupación por asumir la educación como asunto de prioridad para los gobiernos de América Latina, se remonta a la década de los 50, presionados fundamentalmente por las tendencias internacionales inspiradas en la Declaración Mundial de los Derechos Humanos presentada en 1948 (Artículo 26), la cual establece la educación como derecho fundamental.

En la segunda mitad del siglo XX, la prioridad de los gobiernos fue la universalización de la Educación Primaria en América Latina, dando lugar a una expansión importante, alcanzando a finales de los 80 niveles de escolarización prácticamente universales (Caillods y Maldonado Villar, 1997, citados por Murillo, 2000, p. 67).¹ Igualmente, los mayores avances en educación Secundaria se presentaron en el periodo de 1950-1980 llevando la tasa de escolarización del 15% a 50% (Gómez B. P.). Podría considerarse éste como el periodo de auge del progreso educativo.

La encrucijada financiera de la crisis de la deuda en América Latina en los años 80, fue determinante para el dar un nuevo rumbo de la educación. Esta coyuntura obligó a gobiernos a condicionar la política educativa a la austeridad fiscal, para poder alcanzar el ajuste macroeco-

nómico. Finalmente esta necesidad representó una disminución del gasto social y especialmente el gasto en educación, la renuncia al Estado de Bienestar y las esperanzas se cifraron en el mercado.

El cambio de modelo económico orientado hacia el liberalismo en todos los países de la región latinoamericana, terminó desembocando también en el liberalismo educativo, inspirados en las teorías friedmanianas que tanto éxito se le asignaron en Inglaterra y Estados Unidos; implementadas por Margaret Thatcher y Ronald Reagan respectivamente.

Según las tendencias del liberalismo educativo, la reducción del gasto social en los 80, debía ser compensado por una mejor asignación de los recursos por cuenta del mercado. De esta manera los gobiernos trataron de compensar un menor gasto educativo con la búsqueda de una mayor eficiencia asignativa.

El resultado de este viraje en concepción de la responsabilidad sobre la educación significó recesión tanto en lo referido a las tasas netas de escolarización como a la calidad de la educación (Arnove *et al.*, 1999 y Rivero, 1999). Evidencia de esto fueron los pobres resultados obtenidos por los países latinoamericanos en el primer Estudio Internacional Comparativo de carácter valorativo sobre Lenguaje y Matemática realizado en América Latina (Llece, 1998).

La vía del mercado en Latinoamérica priori-

¹ Los mayores avances se dieron entre las décadas de los 60 y 70.

zó en la Educación Superior, dejando de lado las necesidades de escolarización en ciclos básicos.

La evidencia fue contundente: la escolarización en el tercer ciclo aumentó cuatro veces más que en cualquier otro ciclo de formación. Como resultado se dio el crecimiento de la deserción, manifestándose como un grave problema en el acceso a la educación para los sistemas educativos del área. Por su parte la calidad a todos los niveles mermó considerablemente.

Este escenario educativo predominante en las dos últimas décadas del siglo XX, fueron producto del diseño de la libre asignación del Mercado, el cual corrió hacia los sectores más rentables de la educación (privado y universitario). Este es considerado como el mayor error histórico en la política educativa de América Latina, a través del cual se podría explicar su rezago frente al auge de los países del sudeste asiático.

Gómez (1998), lo expresa de esta manera:

“América Latina y el sudeste asiático tienen, más o menos, la misma población. En 1960, cada región contaba con unos 18 millones de bachilleres. Pero entonces los asiáticos decidieron desarrollarse. Es decir, entendieron que no hay países subdesarrollados: hay personas subdesarrolladas.

Y así, 40 años más tarde, los 8 países del milagro asiático (Corea, Filipinas, Hong

Kong, Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur y Taiwán) tienen 84 millones de trabajadores con bachillerato, mientras los 33 países de América Latina y el Caribe tenemos apenas 50 millones.

No fue asunto de dinero: ambas regiones eran igual de pobres, y ambas gastaron en educación el mismo porcentaje del presupuesto y del PIB. Fue asunto de prioridades: los asiáticos empezaron por una escuela primaria de calidad para todos; los latinoamericanos optamos por una universidad libresca, para las clases medias.

Los resultados de este error son evidentes: hoy, la mitad de nuestros niños desertan antes de terminar la primaria, mientras en Asia, 8 de cada 10 ingresan a la secundaria. De este modo, a las puertas del siglo XXI, la mayoría de nuestra población es funcionalmente analfabeta, nos faltan trabajadores con formación secundaria o tecnológica, y nos sobran los doctores inútiles.

Sobre todo: los jóvenes asiáticos saben mucho más que los latinoamericanos. En el último examen internacional de ciencias y matemáticas, los cuatro primeros lugares fueron para Singapur, Corea, Japón y Hong Kong. Siguen Estados Unidos, Alemania, Francia. Inglaterra, Rusia; Colombia, el único representante de América Latina, ocupó el puesto 40 entre 41 países. Y la historia se repite año tras año. Educamos, pues, a los que no son. Y los educamos como no es.”

Así las cosas, se equivocó la orientación en la

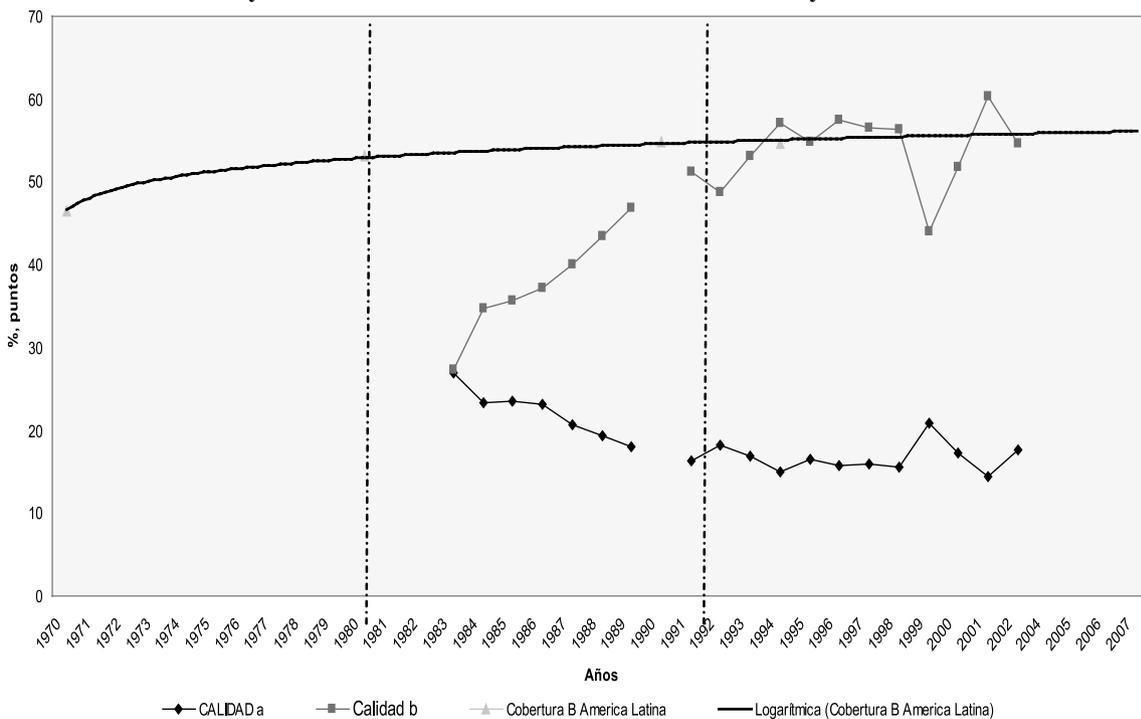
política educativa, porque se fomentó el desarrollo de la Educación Superior para producir ciencia y tecnología, pero se olvidó que es en las escuelas donde se forjan los buenos profesionales.

Desde el punto de vista educativo el balance de finales del milenio pasado, dejó claro el fracaso de los compromisos de los países latinoamericanos frente al derecho a la educación (mundialización de la educación), ratificados más recientemente en la cumbre mundial en Jomtiem (1991), Dakar (2001). En América Latina, los logros en cobertura se quedaron cortos frente al compromiso de *Educación para todos en siglo XXI*; además, en calidad se puede mostrar de retrocesos para los países de la región como se puede apreciar en el caso de Colombia (ver gráfico).

Hay suficiente evidencia para afirmar que los pobres logros en cobertura alcanzados en América Latina se dieron a costa de inequidades y ahondamiento de las brechas educativas con sus consecuencias en la concentración del ingreso. Es decir el progreso educativo de la región después de las políticas de ajuste fue pobre, o sea en perjuicio de los más pobres y contribuyó a la desigualdad social.

Por tanto, este breve recorrido por el progreso educativo en América Latina durante el siglo XX, deja ver entre las décadas de los 80 y 90, un panorama en el cual la política educativa, no ha sido asertiva hacia los fines a conseguir, es decir no ha sido eficaz. Tampoco ha sido eficiente en lo que se refiere a cómo hacer bien lo que no era prioritario.

Calidad y Acceso a educación en el contexto de Colombia y América Latina



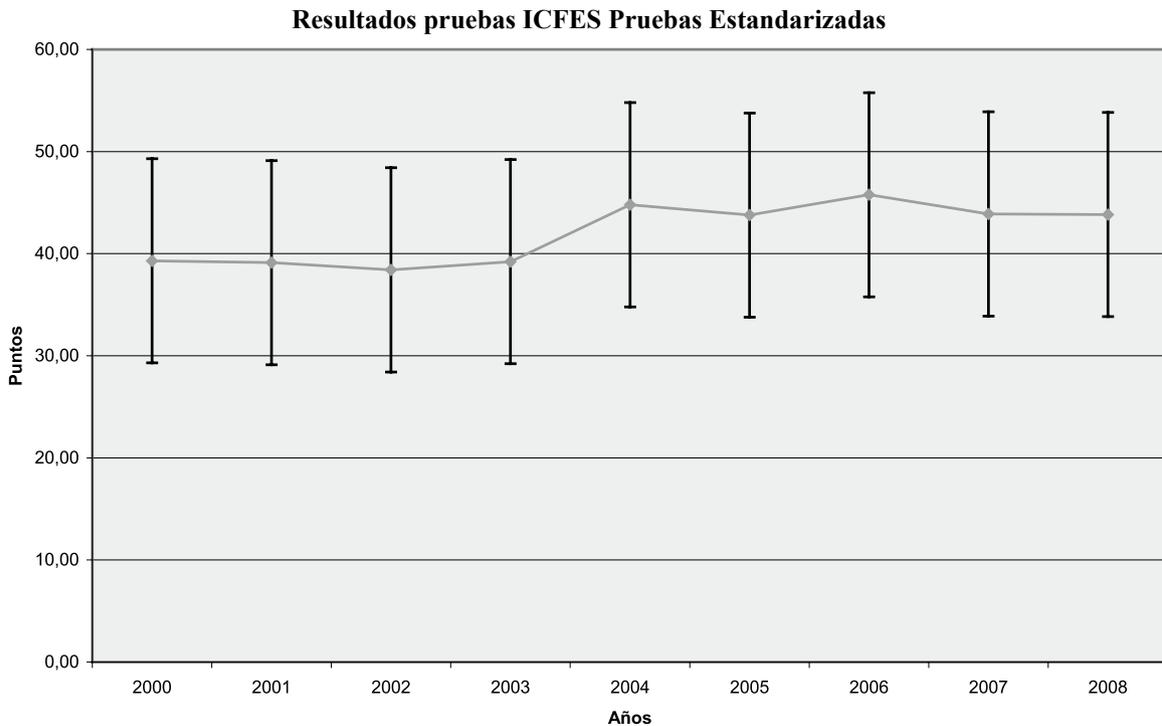
Ante estos resultados poco satisfactorios en términos de los niveles alcanzados en los principales indicadores del desarrollo educativo presentados anteriormente, para conseguir un sistema educativo adecuado a las necesidades del contexto latinoamericano, los organismos multinacionales sugieren para encarar el siglo XXI, replantear la dirección de la política educativa mediante un nuevo paquete de reformas orientadas hacia el fortalecimiento del sistema educativo para hacer más eficaz su gestión. El lema fue “hacer más con menos” (Murillo 2000, p. 68).

LA MODERNIZACION EDUCATIVA: ¿Qué modernizar, el sistema educativo o el sistema escolar?

A partir del inicio del nuevo milenio Colombia al igual que Latinoamérica, se ponen en sintonía con las tendencias internacionales redirec-

cionando la política educativa hacia la modernización del sistema educativo. Las nuevas preocupaciones se centraron en la gestión educativa y la modernización del sistema educativo para promocionar la eficacia escolar, aseguramiento de la calidad, mejoramiento de la capacidad directiva, la creación de escuelas inteligentes, etc.

Como resultado de esta nueva era de la política educativa, los resultados no han sido halagüeños provocando el ahondamiento de las desigualdades regionales (Calvo & Meisel, 2007), ampliando las brechas educativas entre las regiones en términos de acceso y calidad (Miranda, 2005). Los colegios no oficiales de la región mermaron su capacidad de oferta educativa, dejando una mayor carga al sector oficial. En Barranquilla, según el OECC, se han cerrado un número considerable de colegios, algunos de



ellos muy tradicionales y disminuido el número de matriculados en el sector no oficial en algunos años (2002).

Tampoco en calidad los resultados han sido satisfactorios, los promedios de las pruebas de rendimiento del ICFES muestran cambios significativos desde al año 2000. Como se puede apreciar a continuación.

En general, para América Latina, Colombia y la región Caribe, las políticas para orientar el mejoramiento de la gestión educativa concebida desde la tercera generación de las reformas educativas, tampoco han sido satisfactorios, como se ha podido apreciar en los gráficos presentados anteriormente. Tampoco es claro que diez años de descentralización educativa corridos desde la Ley 115 de 1994 hayan servido para generalizar el ejercicio de la autonomía escolar y promover el desarrollo educativo.

En términos más precisos la modernización del sistema educativo no ha sido eficaz para conseguir los derroteros establecidos en el Plan Decenal de Educación 1996-2005 (Corpoeducación, 2005), ni ha cumplido las sugerencias de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo (1997). Esto se puede explicar por el hecho de que la política educativa no ha estado dirigida directamente a modernizar la escuela y por ello las estrategias de MEN no han permeado el núcleo del subsistema escolar: su institucionalidad.

Conclusión

Según todo lo anterior, es preciso decir que el error fundamental de la política educativa en América Latina ha sido no tener claro sus horizontes de destino. Estanislao Zuleta diría que no sabemos desear. El error no fue haber desarrollado la universidad, sino hacerlo de la forma como se hizo; además a costa de los logros que había presentado la Educación Básica alcanzados hasta los años 70, sin darle continuidad a las políticas anteriores.

En el caso de Colombia, que puede hacerse extensivo a América Latina, la nueva generación de reformas educativas del nuevo milenio, que tiene como eje la Modernización Educativa, no ha generado los efectos esperados porque el Ministerio de Educación Nacional (MEN), no tiene a la escuela como unidad operativa del desarrollo educativo. De ahí que se insista en modernizar las Secretarías de Educación mediante la dotación de equipos técnicos.

Con el fin de precisar el tema, puede decirse que el camino que sigue actualmente la modernización educativa no es el curso más adecuado. Por ejemplo para construir Sistemas de Información en educación hay que comenzar por los Sistemas de Información de las escuelas. El modelo que utiliza MEN es todo lo contrario.

Mientras no tengamos claro el horizonte educativo situado en el proyecto de sociedad que se requiere y a la escuela como epicentro del de-

sarrollo educativo, haremos esfuerzos estériles; además seremos, posiblemente, eficientes en hacer lo que no se debe hacer en educación.

Bibliografía

- ARNOVER, *et al.* (1999). Education in Latin America at the end of the 1990s, en
- ARNOVE, R. F. y TORRES, C. A. (Eds.). Comparative Education. The dialectic of the global and the local, pp. 305-328 (Lanham, Rowman & Littlefield Publishers).
- CALVO E., Haroldo y MEISEL R., Adolfo (1999). El rezago de la costa Caribe colombiana. Editores. Banco de la República, Fundesarrollo, Iniversidad del Norte, Universidad Jorge Tadeo Lozano. Impreandes.
- GÓMEZ BUENDÍA, Hernando (1998). Educación: la agenda del siglo XXI. PNDU. Tercer Mundo Editores.
- _____. Liderazgo.
- LABORATORIO LATINOAMERICANO DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN EDUCACIÓN (1998). Primer estudio internacional comparativo sobre Lenguaje, Matemática y factores asociados en tercero y cuarto grado (Santiago, UNESCO). LLECE.
- MIRANDA M., Juan Carlos (2006). *La Educación en el Caribe colombiano: una aproximación a las brechas, rezagos y avances del sector*. Informativo De Investigaciones UNINORTE.
- Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo. Colombia: al filo de la oportunidad. Informe conjunto. Santa Fe de Bogotá: Editorial Magisterio. 190.
- MURILLO TORRECILLA, F. Javier (2007). Investigación iberoamericana sobre eficacia escolar/F. Javier Murillo Torrecilla, *et al.* Bogotá: Convenio Andrés Bello. p. 376.
- RIVERO, J. (1999). Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización. (Madrid, Miño y Dávila Editores).