



IIPE-BUENOS AIRES

SEDE REGIONAL DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL DE
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

INFORME SOBRE EDUCACIÓN Y POBREZA

INFORMES PERIODÍSTICOS PARA SU PUBLICACIÓN – N° 3

BUENOS AIRES

AGOSTO DE 2001



Informe sobre educación y pobreza

En la Argentina, los jóvenes menores de 18 años suman 12.663.622 sobre un total de población de 36.647.788 de habitantes. El deterioro de la situación socioeconómica se refleja en la calidad de vida de los hogares en que viven: en 1993, el 19 por ciento estaba por debajo de la línea de pobreza, seis años más tarde ese porcentaje trepó al 31,3 por ciento.

La absoluta mayoría de estudiantes proviene de esta franja de edad es decir que la incidencia de la precariedad en las condiciones de vida repercute puertas adentro de la escuela. El último informe sobre "La situación de la infancia en la Argentina", realizado por *Save the Children* advierte que "la población infantil en situación de pobreza es de 48,2 por ciento" y alerta sobre la pertinencia de la frase acuñada en los últimos tiempos: "casi la mitad de los niños son pobres; casi la mitad de los pobres son niños".

La expansión de la cobertura de la enseñanza primaria permite que la absoluta mayoría (más del 90 por ciento) de los chicos acceda a este nivel pero no garantiza la continuidad y menos la calidad del sistema. "Los niveles de abandono para una importante proporción de provincias alcanzan valores cercanos al 50 por ciento de chicos de nivel primario y al 60 por ciento de los jóvenes en el secundario (ver cuadro). Estos fenómenos, considerados a la luz de las situaciones de pobreza, demuestran desempeños sumamente disímiles. Los niños pobres cuentan con un promedio de escolarización cuatro años por debajo del de los niños de los sectores en mejor situación económica; la repitencia en el nivel primario se cuadruplica entre una población y otra; el abandono en la secundaria se quintuplica, significando que un tercio de los jóvenes más pobres no finalizaron el ciclo. Uno de cada cuatro jóvenes de 14 a 18 años se encuentra excluido de la escuela secundaria, en relación directa con la pobreza del hogar. Los jóvenes pobres entran al secundario, pero no lo finalizan", precisa el informe de *Save de Children*.

Porcentaje de alumnos que abandonan en niveles primario y medio (1996)

	PRIMARIO	MEDIO
CIUDAD DE BUENOS AIRES	5,0	27,5
BUENOS AIRES	10,8	59,5
CATAMARCA	35,1	50,6
CORDOBA	23,9	48,9
CORRIENTES	52,0	58,6
CHACO	49,2	64,3
CHUBUT	25,5	59,6
ENTRE RIOS	29,3	52,2
FORMOSA	52,5	68,4
JUJUY	20,5	47,5
LA PAMPA	20,6	49,9
LA RIOJA	37,1	50,6
MENDOZA	22,6	47,4
MISIONES	55,2	56,1
NEUQUEN	34,1	66,3
RIO NEGRO	30,6	57,7
SALTA	29,8	61,7
SAN JUAN	28,6	39,9
SAN LUIS	40,6	50,4
SANTA CRUZ	32,2	53,0
SANTA FE	22,1	51,8
SANTIAGO DEL ESTERO	48,9	57,2
TIERRA DEL FUEGO	34,0	65,9
TUCUMAN	26,9	41,3

Fuente: Dirección General Red Federal de Información Educativa, MCYE.

El promedio general indica que sólo poco más de la mitad de la población joven logra terminar el nivel medio. En el libro *Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente*, el sociólogo Daniel Filmus señala que “la selección ocurrida en los primeros niveles del sistema educativo presenta un fuerte contenido social. Es así que, mientras concluyen el secundario más del 92 por ciento de los jóvenes del 20 por ciento de la población con mayores ingresos, sólo lo hacen entre el 13 y el 17 por ciento entre los jóvenes que provienen del 40 por ciento más pobre”.

El peso de la variable socioeconómica es insoslayable. Sin embargo el ajuste no es perfecto. En palabras del economista venezolano y profesor de Harvard Fernando Reimers se manifiesta una “reproducción imperfecta. Es reproducción porque es altamente probable que la brecha entre los niños de familias pobres y ricas persista, aunque los índices medios de escolaridad aumenten a nivel de la población. Es imperfecta porque hay alumnos que no responden a ese patrón de reproducción y son la viva demostración de que el sistema educativo tiene una cierta autonomía”.

La investigación realizada por Filmus y Carina Kaplan, Ana Miranda y Mariana Moragues sobre la escuela media y mercado laboral en épocas de globalización corrobora esa apreciación. “Uno de los rasgos más importantes que se deben destacar es la alta movilidad educativa intergeneracional que existe en los colegios de los circuitos ‘bajos’ y ‘medios’. En los primeros, 4 de cada 5 jóvenes que culminan el

secundario estarán por encima del nivel educativo de sus padres. Más de la mitad del total de estos egresados se convierten en la primera generación que transita por el nivel medio. En los colegios 'medios' el porcentaje de estudiantes que al egresar supera el nivel educativo de los padres se aproxima al 50 por ciento. Estos datos demuestran que la movilidad educativa ascendente se concentra en estos dos tipos de colegios, principalmente en los 'bajos', en donde la calidad del servicio que se brinda es inferior".

La sofisticación y complejidad de los conocimientos en un mundo cada vez más segmentado y en una región cada vez más desigual como América Latina obliga a relativizar el optimismo por el sólo hecho de que sean cada vez más los chicos dentro del sistema educativo. Reimers explica que "en México, por ejemplo, el 40 por ciento de los niños que cursan sexto grado han superado el nivel educativo de sus padres. Este es un resultado sumamente positivo. Pero al mismo tiempo los padres del 10 por ciento más rico de la población están invirtiendo mucho más en la educación de sus hijos que llegan a niveles muy superiores a los de sus progenitores. Y es posible que la distancia entre esos menores y los de familias pobres vaya en aumento. Así, la diferencia se reduce en cuanto a promedio de años de escolaridad, pero se acentúa en cuanto a la calidad de la educación que reciben los diversos grupos socioeconómicos, con una mayor exclusión en los niveles que cuentan para la movilidad social (segundo ciclo del secundario y educación superior)".

Intentos por compensar

En un escenario donde los contrastes sociales son cada vez más acentuados, el pedagogo Juan Carlos Tedesco advierte que debemos preguntarnos cuánta equidad es necesaria para que la escuela pueda cumplir con su función social y destaca que por debajo de la línea de subsistencia, los cambios institucionales o pedagógicos tienen un impacto muy poco significativo sobre los resultados escolares y esto lo lleva a sugerir que hay condiciones que configuran la *educabilidad* de los niños, vinculadas al desarrollo cognitivo básico y a la socialización primaria. En la investigación sobre *Los programas de mejoramiento de la equidad en América Latina*, Claudia Jacinto y Françoise Caillods explican que "en la educación básica, todas las mediciones sobre logros de aprendizaje y desempeño educativo coinciden en señalar que los resultados están asociados al nivel socioeconómico de las familias". Es más, las distintas evaluaciones sobre rendimiento escolar le otorgan al nivel educativo de la madre una ponderación determinante en el desempeño de los chicos en la escuela.

Uno de los intentos para paliar las desigualdades son los programas de becas de ayuda económica. El objetivo elemental es retener a los chicos dentro del sistema educativo a cambio de una ayuda económica a las familias con ingresos menores a 500 pesos mensuales. El director del Programa Nacional de Becas, Daniel Agostino, explica que

se otorga un promedio anual de 120 mil becas de 600 pesos anuales (se pagan en dos cuotas), para chicos de 13 a 19 años, en función de un índice que combina cantidad de alumnos, deserción y sobreedad de los estudiantes. El programa dependiente del Ministerio de Educación de la Nación se financia con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo y no incluye la cobertura de la Provincia de Buenos Aires porque esa jurisdicción tiene su propio programa. La disponibilidad de recursos es el condicionante para que "en promedio no alcancemos a cubrir el 50 por ciento de la demanda. En el Noroeste y el Noreste, las regiones más pobres se satisface el 40 por ciento de los pedidos mientras que en la Capital Federal o la Patagonia llegamos al 70 por ciento", dice. El requisito es un nivel básico de rendimiento porque "no se puede pedir mucho. Sabemos que antes de 'caerse' (abandonar) los chicos empiezan a andar mal en todo". Según un estudio sobre impacto del programa realizado por Educación en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares "entre octubre de 1997 y el mismo mes de 1999, en la mayoría de los aglomerados urbanos, se ha verificado un aumento importante (entre un 5 un 10 por ciento) en la proporción de jóvenes de entre 13 y 19 años de edad que asisten a la educación media o lo han completado, en los hogares del quintil más bajo de ingreso per cápita. Además, en las escuelas beneficiarias entre 1996 -antes del inicio del programa- y 1998, en 8vo y 9no grados, a los que han estado dirigidas el 80 por ciento de las becas, la tasa de retención exhibe una mejora de 3,6 puntos y la de promoción de 6,2 puntos".

"Lo nuestro sin un complemento de la mejora de vida del ingreso familiar se sostiene relativamente. No se mejora el clima, el ambiente educativo. Este año vamos a empezar a trabajar con los padres : muchas veces los chicos dejan la escuela para irse a trabajar por 15 pesos por mes", explica Agostino y señala otra consecuencia de la mayor retención: "es un dato que en promedio baja el nivel de la calidad porque los que se quedan pertenecen a los sectores más marginados. A los que antes se caían".

En la Provincia de Buenos Aires, que con un total de 4,3 millones de alumnos representa casi la mitad del sistema educativo del país, los últimos cinco años han mostrado un crecimiento de la pobreza y, al mismo tiempo, un aumento de la cantidad de alumnos de los sectores más postergados. Según un estudio realizado por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa, a cargo de María del Carmen Feijoó, "En la Provincia durante el período considerado la población bajo línea de pobreza creció más de 5 puntos porcentuales: del 29,9 en octubre de 1995 al 35,3 por ciento en mayo de 2000. En el mismo período, la población bajo línea de indigencia creció del 7,7 por ciento al 8,9 por ciento. Si se considera la población de niños y jóvenes hasta 18 años, los niveles de pobreza son sensiblemente mayores y van en aumento: mientras que en octubre de 1995, el 42, 5 por ciento pertenecía a hogares pobres -incluyendo un 12,1 por ciento de indigentes--, en mayo de 2000 este indicador asciende al 50,2 por ciento con un 14,2 por ciento de indigentes".

¿Cómo repercutió el empobrecimiento en la asistencia a la escuela? La investigación da cuenta de que “entre los niños de hogares hasta el primer decil, es decir los más pobres, el crecimiento de la asistencia al nivel inicial (preescolar) fue de 28 puntos. En el grupo de 13 a 15 años el crecimiento superó el 20 por ciento y entre los 16 y 18 años alcanzó un 14 por ciento . Feijoó destaca que “la extensión de la obligatoriedad en la sala de 5 años permitió que los niños más pobres se incorporen generándose así un efecto en términos de equidad al ponerlos en igualdad de condiciones de acceso, en relación con los niños no pobres que ya se habrían incorporado masivamente al mismo con anterioridad. Sucede lo mismo con los chicos de 13 a 15 años que cursan el octavo y noveno año, transformado en obligatorio. En los más grandes, la permanencia se asocia con el otorgamiento masivo de becas para el Nivel Polimodal, que responden a un nivel de obligatoriedad, instalado socialmente”.

Desde 1999, la Provincia de Buenos Aires aplica un programa de becas de 100 pesos por mes orientado al segundo y tercer año del Polimodal. La cantidad total de alumnos de media supera el millón y medio. En 1999 se otorgaron 94.500 becas; en el 2000, 170 mil y para este año se calculan 240 mil becas. Están orientadas a familias de ingresos inferiores a los 500 pesos pero el límite –como en la Nación–no está dado por la demanda sino por la disponibilidad de recursos.

Feijoó destaca el crecimiento de la matrícula aunque señala que “no estamos tan bien en indicadores de desempeño, repitencia y deserción”. La directora de Planeamiento bonaerense reivindica que “en este contexto de recesión, incrementar el 30 por ciento de la matrícula es extraordinario. Que me expliquen los progresistas conservadores cómo podrían aprender los chicos si no están en la escuela”. La socióloga advierte que “no podemos decir todavía de una manera científica cómo influye el contingente de chicos pobres en la escuela. No hay estudios por nivel socioeconómico. Nuestra impresión es que la escuela sigue pudiendo con los chicos más pobres: tiene la fuerza para arrastrar a los más pobres a un nivel de rendimiento razonable. Pero hay como un techo al que llega con casi todos cuando los menos pobres deberían seguir creciendo. Según nuestros estudios, los más pobres en cinco años llegan al punto de los más ricos. Mi pregunta no es por qué a los pobres les va mal sino por qué no les va mejor a los ricos”.

Pasado: ¿Futuro?

En América Latina, los datos históricos son contundentes sobre la incidencia de la educación en una mayor equidad social. En Brasil, el 10 por ciento de la población con más ingresos gana casi 60 veces más que el 10 por ciento con menos ingresos; en Uruguay, el país con menor desigualdad, esa relación es de 18 veces y en México es de 40 veces. Todos los países con menor desigualdad relativa --entre ellos Argentina-

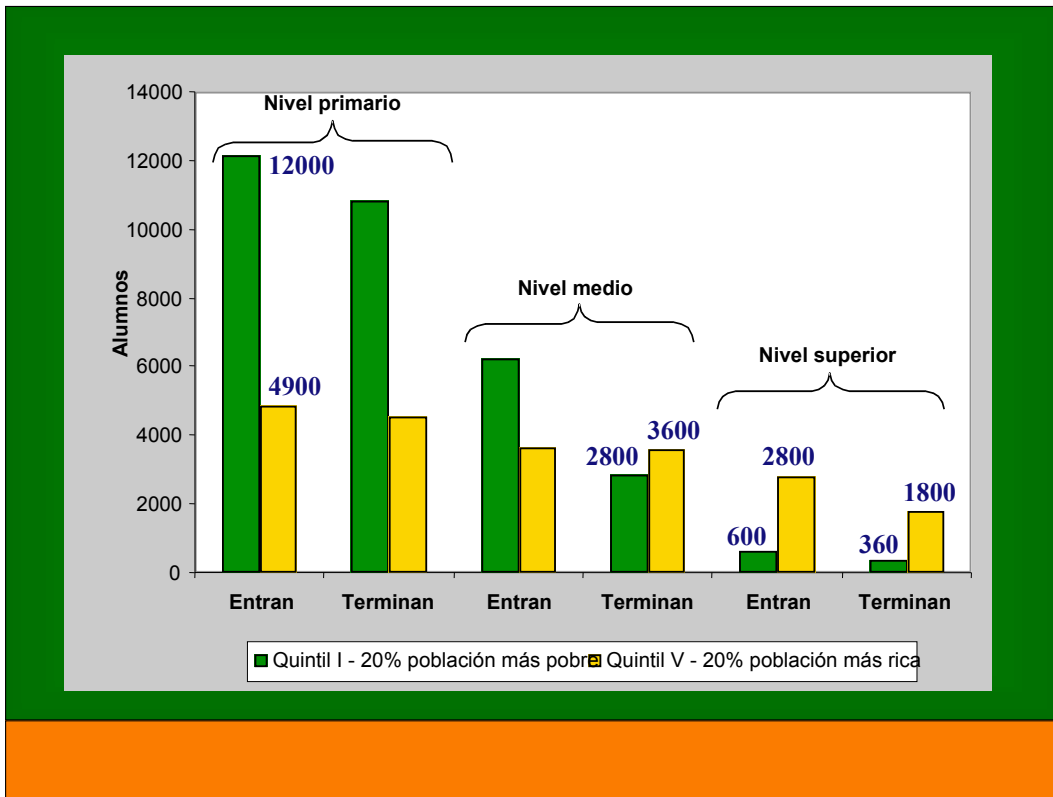
—son aquellos que hicieron de la expansión educativa a todos los niveles una prioridad política por lo menos durante los últimos 50 años, y en algunos casos 100 años.

Reimers asegura que “la mejor política que puede seguirse para aumentar las posibilidades de que los pobres salgan de la pobreza es darles oportunidades educativas. Es obvio que la educación sola no puede reducir la pobreza y que un mayor nivel de escolaridad no se traduce necesariamente, en la generación de un empleo, por lo tanto, son necesarias políticas que se complementen en los campos de inversión en educación, salud y en la generación de empleo y otras formas de compensación para incidir efectivamente sobre la pobreza”. El economista propone que “para eliminar las brechas en las oportunidades educativas de los pobres y los no pobres, las acciones de políticas educativas deben centrarse en las oportunidades de los pobres, y no en la búsqueda del aumento de la calidad global del sistema educativo. Esto permitirá empujar al sistema desde la base. Puesto que es mucho más desafiante enseñar a niños en condiciones de desventaja sociocultural, no hay duda de que los esfuerzos que tengan éxito en este nivel generarán resultados positivos en otros niveles. Lo opuesto no es cierto, los maestros capacitados para enseñar a niños urbanos de clase media no necesariamente son efectivos enseñando en grupos multigrados heterogéneos de las zonas rurales. Políticas orientadas a mejorar la calidad global del sistema pueden, sin intentarlo, tener efectos negativos sobre la equidad al aumentar las brechas educativas entre distintos grupos de ingreso”.

La pedagoga Guillermina Tiramonti, en su libro *Modernización educativa de los '90*, sostiene que “el profundo deterioro de las condiciones de vida de buena parte de la población colocó a las escuelas públicas en el lugar de la asistencia y de la prevención de las situaciones de riesgo, curvando la vara a favor de una tarea pedagógica de baja intensidad y una socialización con escasa capacidad para modificar las biografías sociales de los alumnos”.

Hasta dónde la escuela puede compensar las carencias socioeconómicas de los sectores más postergados es una de las preocupaciones que inquieta no sólo a los pedagogos. El debate está instalado entre quienes apuestan a las denominadas políticas “focalizadas” para paliar la pobreza y quienes siguen reivindicando una visión “universalista”. En otros términos, ¿hasta dónde se puede avanzar en la equidad educativa sino se revierte la inequidad social? En ese escenario de incertidumbre, la educación sigue siendo una de las pocas --sino la única—opción para que todos puedan intentar insertarse en el mundo laboral y puedan ejercer sus derechos ciudadanos.

La inequidad del sistema educativo* en la Ciudad de Buenos Aires



*Terminan el nivel primario: 11.000 alumnos (Quintil I) aprox.
 Terminan el nivel primario: 4.800 alumnos (Quintil V) aprox.
 Ingresan al nivel medio: 6.000 alumnos (Quintil I) aprox.
 Ingresan al nivel medio: 3.600 alumnos (Quintil V) aprox.

* Informe realizado por la economista Silvia Montoya, directora nacional del Instituto de Evaluación y Calidad Educativa del Ministerio de Educación.

Gasto Educativo por alumno estatal (1999)*
(Promedio Primaria, Media y Superior no universitaria)

DISTRITO	GASTO
BUENOS AIRES	\$ 1.032.-
CIUDAD DE BUENOS AIRES	\$ 1.999.-
CATAMARCA	\$ 1.327.-
CHACO	\$ 969.-
CHUBUT	\$ 1.223.-
CORDOBA	\$ 1.055.-
CORRIENTES	\$ 837.-
ENTRE RIOS	\$ 964.-
FORMOSA	\$ 1.036.-
JUJUY	\$ 989.-
LA PAMPA	\$ 1.738
LA RIOJA	\$ 1.695.-
MENDOZA	\$ 1.137.-
MISIONES	\$ 705.-
NEUQUEN	\$ 1.825.-
RIO NEGRO	\$ 1.392.-
SALTA	\$ 716.-
SAN JUAN	\$1.203.-
SAN LUIS	\$ 1.177.-
SANTA CRUZ	\$ 2.698.-
SANTA FE	\$ 1.110.-
SANTAGO DEL ESTERO	\$ 1.023.-
TIERRA DEL FUEGO	\$ 2.688.-
TUCUMAN	\$ 960.-

Ministerio de Educación de la Nación

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (1998) *América Latina frente a la desigualdad*, Washington, D.C. BID.
- IIZE-UNESCO. CAILLODS Francoise Y JACINTO Claudia. *Los programas de mejoramiento de la equidad en América Latina. Tensiones, lecciones e interrogantes (versión preliminar sujeta a revisión)*. Octubre 2000.
- FEIJOO, María del Carmen. *Educación y Pobreza. Informe sobre la situación Social y Educativa de la Población*. Noviembre 2000. Provincia de Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación.
- FILMUS, Daniel. *Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente. Escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización*. Editorial Santillana. Abril 2001.
- MONTOYA, Silvia. *Educación de Calidad para Todos. La propuesta de Cavallo para la Ciudad de Buenos Aires*. 1999
- REIMERS, Fernando. *El estudio de las oportunidades educativas de los pobres en América Latina*. Seminario UNESCO-IIZE. Junio 2000.
- SAVE THE CHILDREN. *La situación de la Infancia en la Argentina*. Marzo 2001.
- TIRAMONTI, Guillermina. *Modernización Educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?* FLACSO. Temas Grupo Editor. Mayo 2001.

SITIOS EN INTERNET

www.savethechildren.org.ar

Información sobre la situación de la infancia en la Argentina y en el mundo. Datos estadísticos actualizados a diciembre del 2000.

www.gseweb.harvard.edu/apsp/iep.html

Información acerca de distintas investigaciones sobre la educación en el mundo.

www.ibe.unesco.org

Información elaborada por el Bureau de Educación de la UNESCO sobre distintos aspectos de los sistemas educativos en el mundo.

www.me.gov.ar

El Ministerio de Educación de la Nación presenta distintos links donde se puede acceder a datos oficiales sobre el sistema educativo en el país.