

Equidad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo



Notas sobre la masificación de la escolarización en seis países de América Latina

Rubén Cervini y Emilio Tenti Fanfani



Notas sobre la masificación de la escolarización en seis países de América Latina

Rubén CERVINI

Emilio TENTI FANFANI

Diagnósticos educacionales realizados a inicios de la década de los años noventa, a través de la aplicación de metodologías rigurosas de reconstrucción de cohorte de alumnos a las informaciones de matrícula escolar procedentes del propio sistema educativo (UNESCO/OREALC, 1992), indicaban que, en general, la exclusión escolar, el ingreso tardío y la deserción temprana permanente de la educación primaria en América Latina eran problemas en vías de resolución a corto plazo. Si bien esta conclusión parece haber sido correcta para la región en su conjunto y para algunos países en particular, algunos datos más reciente indican que debería aceptarse con cierto reparo para otros países más rezagados de la región.

Por otra parte, los diagnósticos arriba citados concluían que los niveles y la distribución de la *repetición escolar*, especialmente en los dos primeros grados, condensaban todas las deficiencias y desajustes del sistema educativo y por lo tanto, eran el gran desafío para la década. Es decir, la casi totalidad de la población en edad escolar no sólo ingresaba a la escuela, sino que además, permanecía en ella un período extenso. Quedaba así planteada la eficacia del sistema educativo como el principal problema a enfrentar.

Los sistemas nacionales de evaluación de la calidad educativa, cuya implantación comienza a generalizarse en la región a inicios de los años noventa, reforzaron este cambio de perspectiva al evidenciar las deficiencias en los aprendizajes alcanzados por los alumnos de educación básica. *Entonces, repetición y bajos aprendizajes, fuertemente asociados, sintetizan la problemática de la educación básica en América Latina de los años noventa.*

Paralelamente, en diversos países de la región comienza a acelerarse la escolarización en los niveles post-primario y a plantearse su universalización como un objetivo prioritario y alcanzable. Hace parte de la dinámica histórica de los sistemas educativo mantener cierto grado de *expansión cuantitativa* en sus niveles superiores, coexistiendo con fuertes falencias y desigualdades en los *logros cualitativos* de la población escolarizada en los niveles inferiores del sistema. En la mayoría de los casos, este nuevo objetivo cuantitativo estuvo

acompañado no sólo por una expansión o un uso más eficiente de de la planta física, sino también por reformas en el esquema institucional del sistema y en sus estructuras curriculares.

El ritmo y la forma como se concretizan estas dos tendencias generales de los sistemas educativos en los diversos países de la región varían notoriamente. Los diagnósticos económicos, sociales y educacionales de la región han destacado recurrentemente la alta heterogeneidad en su composición.

Los datos presentados y comentados a continuación, ofrecen una excelente oportunidad para construir una imagen sobre lo acontecido durante la década de los noventa respecto de aquellas tendencias detectadas en sus inicios. Es decir, nuestro foco de atención será los acontecido respecto de la *repetición* en el nivel primario y la *expansión de la escolarización en el nivel post-primario* (educación secundaria o Media).

Algunos aspectos metodológicos en torno de los datos y mediciones

El atraso etario. Si el ingreso tardío a la educación primaria es bajo el *atraso etario escolar* de los alumnos es *principalmente* una consecuencia del nivel de *repetencia escolar*. El atraso etario de los alumnos de *9 a 11 años*, en particular, expresa muy adecuadamente el nivel de repetencia: en primer lugar, porque refleja la repetición acumulada de los primeros grados de la primaria, justamente cuando ella es más alta¹; en segundo lugar, porque se refiere a un trecho de edad todavía altamente escolarizado. UNESCO estimaba en 90% la escolarización promedio de esa población al inicio de la década de los años noventa (UNESCO/OREALC, Cuadro 13:507). A los 12 años de edad la escolarización caía abruptamente al 70%. La interpretación del atraso etario como indicador de repetencia se refuerza cuando se compara con otras informaciones sobre repetencia (ver más adelante).

A esta interpretación del *atraso etario*, sin embargo, se le deben anteponer ciertos reparos. Algunos indicadores relativos a los países aquí comentados así parecen recomendarlo. A principio de la década de los años 90, en algunos países aquí analizados todavía existían serios problemas de *ingreso tardío* y de *deserción*

¹ Durante toda la década de los años 80's la repetición en primer grado fue significativamente alta en América Latina (50% en 1980; 48% en 1985 y 42% en 1989). A principios de la década de los noventa, la repetición en segundo grado era de 29%. (WOLF L., SCHIEFELBEN E. y VALENZUELA, J. 1993)

temprana, en especial en las zonas rurales. En 1989, proporciones significativas de niños peruanos (33.8%), brasileños (31%) y hondureños (17,3%) no ingresaban a la escuela en la edad teórica² (UNESCO OREALC, 1993; Anexo estadístico, Cuadro 13:507). También la deserción temprana (durante el ciclo primario) y la deserción al finalizar el ciclo primario alcanzan proporciones preocupantes en las mismas regiones. En las zonas rurales de Brasil, Colombia y Perú la deserción temprana alcanza el 21.2% y la deserción al finalizar la primaria llega al 12.0%. En Honduras, México y Bolivia, estas proporciones llegan a 28.0% y 20.3%, respectivamente. (CEPAL, 2000/2001). Más aún, parece haber persistido un nivel importante de 'exclusión total' del sistema educativo. A fines del siglo veinte, el 4.2% de los jóvenes de 15 a 19 años de las zonas rurales del primer grupo de países citado nunca ingresaron al sistema educativo. Esta proporción llega a 5.8% en las zonas rurales del segundo grupo de países.

Escolarización de jóvenes de 15 a 17 años. La tasa específica de escolarización de la población de 15 a 17 años refleja *aproximadamente* lo acontecido con la cobertura de la educación secundaria o de nivel Medio. Es importante advertir dos problemas con este indicador. *En primer lugar*, una parte importante de esta escolarización corresponde al nivel primario. Adicionalmente, la composición relativa primario/secundario debe haber cambiado notablemente durante la década, principalmente por los cambios en la tasa de repetición en el nivel primario. En consecuencia, en el 2000 este indicador reflejaría más nítidamente la cobertura en el nivel post-primario que al inicio de la década. *En segundo lugar*, la tasa neta de escolarización secundaria habitualmente incluye también a población uno o más años mayor de 17 años. Dado que la tasa de escolarización es decreciente respecto de la edad, las tasas comentadas estarían sobreestimando la escolarización secundaria. *Por lo tanto*, estas tasas incluyen población de primaria y disminuiría si se incorporase la población de mayor edad.

² En Brasil y Honduras la edad indicada era de 7 años. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en estos países, la escolarización a los 6 años era muy elevada (Brasil=19,3%; Honduras=30%), por lo cual no puede interpretarse como escolarización pre-escolar exclusivamente, al menos en el mismo sentido que tenía en el resto de los países, con tasas de escolarización pre-escolar mucho más bajas. Por lo tanto, una parte importante de ella era escolarización primaria más temprana de los hijos de familias pertenecientes a sectores sociales más favorecidos, a veces en un trecho escolar no obligatorio, pero exigido e impartido por las escuelas del sector privado (Ejemplo: 'alfabetización' en Brasil, a los 6 años de edad). Por otro lado, en Argentina y México, la tasa estimada de escolarización a los 6 años era de 100% y 96,4%, respectivamente.

En resumen, si se acepta la interpretación propuesta para cada indicador y teniendo en cuenta las limitaciones apuntadas, estaremos analizando lo acontecido con (i) la *repetición* en el nivel primario a través del atraso etario de los alumnos de 9 a 11 años de edad y (ii) la *expansión de la escolarización en el nivel post-primario* a través de la escolarización de la población de (educación secundaria o Media).

Algunos comentarios adicionales sobre los datos analizados:

- > Si bien los 6 países analizados no representan toda la heterogeneidad existente en la región, constituyen una muestra que permite avizorar la existencia y evolución de 'modelos de sistemas educativos' muy desiguales en la región;
- > Se adopta como 'unidad de análisis' a las áreas urbanas y rurales, dejando de lado el agregado total a nivel país;
- > En la mayoría de los países, los años de referencia son 1990 y 2000, con la excepción Brasil y Honduras (2001), México (1992) y Perú (1997); sin embargo, los datos no han sido 'ajustados' por estas diferencias. El desvío cronológico de Perú es muy pronunciado (1997 en vez de 1990), tornando sus valores de variación porcentual no comparables con los de otros países. Cuando en el texto se haga referencia a los años 1990 ó 2000, deberán tenerse presentes estas diferencias;
- > No se cuenta con las informaciones de 'atraso etario escolar' correspondientes a 1990 para Argentina y México, siendo por tanto imposible, completar el análisis de evolución de esos países durante el período analizado;
- > *Brecha social en el área urbana*: se adopta la definición operacional propuesta en los cuadros del IIPE para la 'brecha' en la tasa de escolarización (ALTO/BAJO), pero esta definición se invierte para el 'atraso etario escolar' (BAJO/ALTO), dado que el sentido de este indicador (-) es opuesto al de escolarización (+). Con esta modificación, ambas mediciones de 'brecha' se leen en sentido creciente positivo, es decir, a medida que

aumenta su valor, aumenta la 'brecha' (desigualdad social) entre ambos sectores;

- > *Brecha en área rural:* se realiza también la inversión, pero utilizando el 'clima educativo del hogar' MEDIO en vez del ALTO. Ello es aconsejable porque la baja frecuencia de esta categoría en el área rural hace que sus estimaciones sean muy inestables y poco confiables. Esta modificación torna inválida la comparación entre el sector urbano y rural, pero permite la comparación más completa entre las áreas rurales de los países y de su evolución durante la década;
- > El "atraso etario escolar" está definido con un intervalo de dos años en vez de uno, respecto de la edad estrictamente correspondiente al grado. Construido de esta manera, el indicador estaría subestimando el nivel de atraso etario real.

Realizadas estas aclaraciones, pasaremos a analizar la información ofrecida.

¿Se completó la universalización de la escolarización en la educación primaria? (9 a 11 años de edad)

En el área urbana de los seis países la escuela primaria ha sido universalizada. Más aún, sus bajas tasas de crecimiento indican que esta era la situación al inicio de la década de los años noventa, tal cual fuera adelantado anteriormente **(Cuadro 1)**.

También en el área rural se ha conseguido la universalización. De hecho, los crecimientos más acelerados se verifican en aquellas áreas rurales donde existía un rezago importante en la escolarización (Brasil, Honduras y Perú), quedando ahora más próximas a la universalización. Honduras es el país que muestra la persistencia de cierto rezago en el sector rural – 93%.

Debe recordarse que esta universalización venía acompañada con altos niveles de "ineficiencia" interna del sistema. Los porcentajes promedio de repitencia al final de los ochentas en esos países eran sumamente elevados y desiguales: BR: 45,4%; HO: 28,0%; PE: 19,9%; CH: 10,4%; ME: 19,1% y AR: 21,2%

(OREALC/UNESCO,1992)³. La repitencia escolar a su vez, estaba fuertemente asociada con la expulsión del sistema. Es decir, después de permanecer varios años en el sistema, con uno o más sucesos de repetición, una parte de la cohorte de alumnos era 'expulsada' definitivamente del sistema de educación básica.

¿Qué sucedió con la repetición escolar en la educación primaria durante los noventa?

En los tres países con información completa, se observa una caída muy importante en la tasa de atraso etario escolar (**Cuadro 1**). Ello es cierto para ambas áreas geográficas, aunque en el caso de Brasil, la tendencia decreciente ha sido notablemente más alta en el sector urbano (-52,2%) que en el rural (-26,0). Por el contrario, en los datos de Perú, relativos al período 1997-2000, sólo se detecta cierta disminución en el sector rural.

Dado que se ha producido un mejoramiento relativo similar en las áreas urbana y rural (Chile y Honduras), o notablemente superior en el área urbana (Brasil), las desigualdades entre ambas áreas geográficas continúan muy pronunciadas. En el año 2000, los ejemplos extremos son Brasil y Perú, cuyas áreas rurales exponían un 'atraso etario escolar' cercano al 30%.

Por otra parte, y tal cual era predecible, *quienes experimentan más altos niveles de repetición escolar son las poblaciones socialmente menos favorecidas*. En todas las áreas se constata que el porcentaje de alumnos de 'clima educativo bajo' (CEB) con 'atraso etario escolar' en el año 2000, es significativamente superior al porcentaje promedio de toda la población escolarizada.

En general, la situación ha sido de *empeoramiento relativo de las poblaciones socialmente menos favorecidas*. El declino de la repetición escolar durante la década es siempre inferior entre los alumnos en hogares con CEB que el promedio general. La única excepción parece ser el área rural de Brasil. Pero, por otra parte, los datos de Perú urbano sugieren inclusive un agravamiento de la repetición para los alumnos de CEB.

Como resultado de esta tendencia, *la brecha entre los sectores sociales ha aumentado en todas las áreas de los países considerados, con excepción del área*

³ Es interesante observar la estrecha asociación ordinal que existe entre estas estimaciones y la tasa de 'atraso etario escolar' total en los países con información disponible cercana a 1990: Brasil=33,6%; Honduras= 22,8%; Perú=19,4% y Chile=16,2%, constatación que contribuye a validar la interpretación de este indicador como "proxy" de la repitencia escolar.

rural de Chile. Las áreas urbanas que presentan mayor inequidad educativa son las de Perú y Brasil. En el área rural México presenta mayor inequidad, aunque sus sectores sociales menos favorecidos experimentan menores niveles de repitencia que los de Brasil y Honduras.

El 'atraso etario escolar', en general, afecta más los alumnos que a las alumnas. Sin embargo, existen variaciones importantes de esta desigualdad. En áreas urbanas con bajos niveles de atraso etario, las diferencias pueden ser poco relevantes (Argentina, Chile) o más pronunciadas (México, Perú); por otra parte, Brasil, con la mayor tasa urbana de atraso etario, presenta una diferencia importante entre géneros. El área rural de Honduras es la de mayor brecha entre ambos sexos. Cuando se presta atención a las diferencias por género entre la población socialmente menos favorecida (CEB), dos áreas urbanas sobresalen por su alto nivel de inequidad: en México, el porcentaje de alumnos con 'atraso etario escolar' sobrepasa en más de 2 veces al de las alumnas; en Honduras, esa distancia se acentúa aún más (=3,2). En el resto de las áreas urbanas y en las áreas rurales se mantienen valores próximos a los totales. Una de las posibles causas de esta diferencia de género es la mayor incorporación precoz de los varones al mercado de trabajo (trabajo infantil), conduciendo a mayores tasas de abandono temporal y repetición escolar.

¿Qué sucedió con la escolarización post-primaria (secundaria o Media) durante los años noventa?

La escolarización de la población de 15 a 17 años varía significativamente en las áreas urbanas y rurales analizadas (**Cuadro 2**). También su evolución durante la década difiere notoriamente. A través de cuatro gráficos basados en el Cuadro 2, se pueden visualizar los diferentes 'estilos' o patrones de esta escolarización, cuyas dimensiones son el nivel, la expansión y la 'equidad' en la cobertura y en el atraso etario escolar.

El *área urbana de Chile* experimenta niveles altos de escolarización y poco crecimiento durante la década (**Grafico 1**). Este tipo de país se caracteriza por haber alcanzado alta escolarización de la población urbana ya al inicio de los noventa. El componente predominante de esa escolarización debía ser el nivel secundario, según se puede constatar a través de otras fuentes de información educativa de la población. Las bajas tasas de repetición escolar en el nivel

primario convergen con esta interpretación. En esta situación, era razonable esperar que los sectores sociales menos acomodados (CEB) fuesen los más favorecidos por este crecimiento, acortándose aún más la brecha social durante la década. Entonces, la alta escolarización está acompañada con mayor equidad educativa (**Gráfico 2**) y 'bajo atraso etario escolar' general (**Gráfico 3**). Sin embargo, al igual que el resto de las áreas urbanas observadas, la brecha social en el atraso escolar es alta y con tendencia creciente durante la década (**Gráfico 4**).

El *área urbana de Brasil* muestra también un nivel de escolarización alto, producto de una fuerte aceleración durante la década. Efectivamente, Brasil presentaba muy bajos niveles de escolarización secundaria en 1990. Es posible que la magnitud del crecimiento apuntado esté aún subestimada respecto a la escolarización específica secundaria. La fuerte caída en el atraso etario en su educación básica (ver más arriba) debe haber alterado significativamente la composición de la escolarización de la población de 15 a 17 años, a favor del nivel secundario. Si bien todos los sectores sociales experimentan un crecimiento alto en su escolarización, los de más bajo estatus económico social lo hacen de forma más acelerada, reduciéndose por tanto, la 'brecha social'. Esta alta escolarización y baja brecha social no tiene el mismo significado que en Chile. Brasil urbano ostenta altos niveles de 'atraso etario escolar' y por tanto, es probable que una parte de ese avance refleje mayor cobertura de escolarización en educación básica con altos niveles de repitencia. Adicionalmente, su brecha social en el atraso es notablemente alta, con tendencia creciente durante la década.

Las *áreas urbanas de México y Honduras* parecen conformar otra situación típica: muestran un crecimiento más bien pobre durante la década, a pesar de estar más lejos de alcanzar la escolarización universal de esta población. Por otra parte, es importante notar que tal escolarización puede representar situaciones bien diferentes en ambos países. Dado el mayor 'atraso etario escolar' de Honduras respecto de México, en éste último el componente 'nivel secundario' en la tasa es muy superior al de Honduras. En estas dos áreas urbanas el crecimiento de escolarización alcanza principalmente a los sectores sociales más favorecidos, ampliándose por tanto, la 'brecha social'. Es decir, están más lejos del ideal de 'la igualdad equitativa de la oportunidad educativa'. El bajo nivel de cobertura con una brecha social alta, explican por qué sus niveles de atraso etario escolar no sean mayores que los correspondientes a los países anteriormente comentados,

aunque la brecha de 'atraso etario escolar' pueda alcanzar los valores más extremos, como es el caso particular de México.

Sin dudas, en las *áreas rurales* la escolarización de la población adolescente tiene un mayor componente de *escolarización primaria* que en las urbanas. La lectura de los datos debe tener presente esta importante diferencia. De hecho, en los cuatro países donde se dispone de la información necesaria, el 'atraso etario escolar' ha aumentado durante la década, al contrario de lo sucedido en el área urbana.

Las áreas rurales de *Chile y Brasil* presentan las tasas de escolarización más altas, consecuencia de un igualmente alto crecimiento durante la década. Las poblaciones socialmente menos favorecidas experimentaron los mayores avances, haciendo que la 'brecha social' se acortase significativamente en ambas áreas. Sin embargo, ellas divergen fuertemente respecto del nivel de 'atraso etario escolar' de la población escolarizadas. Mientras que en el área rural de Brasil se encuentra el mayor desfase etario, en la de Chile éste se aproxima a los valores urbanos de ese país. Esta distancia refleja la composición diferente de ambas escolarizaciones: mientras que en Chile se trata de avances en la escolarización secundaria neta, en Brasil refleja la coronación tardía de la educación básica de adolescentes rurales.

En las áreas rurales de *México y Honduras*, la escolarización también creció fuertemente, pero los niveles alcanzados en el 2000 son notoriamente más bajos que el resto de los países. Además, ambas áreas mantienen altos niveles en sus brechas sociales, si bien divergen en los niveles de redistribución social del crecimiento: mientras México muestra una mayor incorporación relativa de los sectores más pobres, acortando así la brecha social en la escolarización durante la década, en Honduras parece haber sido el opuesto, con acentuación de la brecha social en la escolarización. De cualquier manera, ambos países exhiben niveles bajos de atraso etario escolar, expresión de su alta brecha en su baja escolarización en el sector rural.

La evolución de la brecha en el atraso etario escolar rural no se puede analizar. Los datos parecen poco consistentes. Así por ejemplo, en 1990, el atraso escolar en Brasil era más alto en los hogares de clima educativo alto que en los de CEB. Este comportamiento también se verificaba en Honduras para ambos años de referencia.

El análisis precedente se ha basado en la idea de que el nivel y los cambios en la escolarización de la población de 15 a 17 años de edad deben interpretarse teniendo en cuenta el país al que se refieren. Una manera de evaluar las inferencias realizadas para cada país es comparando ese indicador para el país total con la tasa de escolarización secundaria neta de esos países, obtenida de otras fuentes de información. En el **Cuadro 3** se presentan esas informaciones. Puede verificarse que los datos validan las hipótesis interpretativas anteriormente expuestas.

En resumen, entonces, los datos analizados indican que, durante la última década del siglo pasado, en todos los países considerados se registró un crecimiento de la escolarización en la franja de edad de la adolescencia, aunque con diversos ritmos de crecimiento. En otras palabras, cada vez son más los adolescentes latinoamericanos escolarizados. Esta masificación de la escolarización se asocia, por una parte, con la masificación del nivel medio, y por la otra, a proporciones significativas de adolescentes con atraso en su carrera escolar. Además, las tasas de escolarización son diferentes en las áreas urbanas y en las áreas rurales y también se observan diferencias en la probabilidad de escolarización según el capital cultural de la familia, medido por la escolaridad promedio de los miembros adultos de las familias de los adolescentes.

¿Qué significados tiene la masificación de la escolaridad y qué desafíos plantean a la política educativa en el futuro inmediato?

Las notas que siguen intentan hacer una lectura "de segundo grado", es decir, no directa de las tendencias detectadas en los cuadros arriba comentados. Ellas tienen que ver con el sentido que tienen la tendencia a la masificación de la escolarización, en especial en la franja de la adolescencia y sus consecuencias en el campo de la política educativa en el futuro inmediato. El orden de las proposiciones no pretende ser más que un recurso usado para facilitar la discusión y el debate y por lo tanto no obedece a una lógica teórica explícita.

1. Lo primero que llama la atención es la tendencia a la escolarización cada vez más temprana (antes de los 6 años) y al mismo tiempo cada vez más prolongada. El ritmo de avance de la misma es desigual según los países y según

las áreas (urbanas o rurales) y los sectores sociales concernidos. La masificación de la escolarización es muy notoria en la edad de la adolescencia. Pese a que todavía existen problemas de eficiencia interna en el funcionamiento del sistema que se reflejan en la presencia de proporciones significativas de estudiantes con extraedad, es muy probable que el crecimiento de las tasas brutas de escolarización en la edad adolescente estén expresando una masificación (desigual) en el acceso a la enseñanza media de los países considerados.

2. Es probable que la expansión de la escolarización se haya realizado en gran medida mediante una lógica de proliferación del modelo pedagógico institucional tradicional (el colegio secundario). Sin embargo es preciso constatar que en las zonas rurales, este crecimiento haya implicado el desarrollo y la adecuación de nuevas estrategias pedagógicas e institucionales tales como la educación comunitaria y la televisión educativa en México o la enseñanza media con docentes itinerantes en el caso de la Argentina. En lo que respecta al futuro mediano, es probable que los próximos niveles de expansión de la escolarización (tanto en las edades más tempranas como en la adolescencia requieren esfuerzos mayores. Cuando se han alcanzado tasas significativa de cobertura, de allí en más los progresos en la cobertura son más difíciles ya que son más complejos los desafíos que hay que resolver. Es probable entonces que para "seguir progresando" hasta alcanzar la universalización de las coberturas no baste continuar con la lógica de la proliferación, sino que haya que intensificar la inversión en el desarrollo de nuevas modalidades pedagógicas (por ejemplo para ofrecer educación efectiva a las pequeñas poblaciones rurales aisladas) que den respuestas adecuadas a las situaciones particulares que hay que resolver. Al mismo tiempo, habrá que vencer los obstáculos que presentan las situaciones de pobreza que se presentan en el área urbana y rural de América Latina y que dificultan grandemente la permanencia de los adolescentes en las instituciones escolares. En síntesis, dadas estas condiciones es probable que el costo (en el sentido integral del término) unitario de la escolarización de los que hoy están excluidos tienda a ser más alto que en el pasado.

3. Cuando la mayoría de los adolescentes ingresan a la enseñanza media, aunque lo hagan en el marco del viejo modelo institucional, éste tiende a perder su sentido y función original que era la selección social. Si la mayoría de los chicos de los adolescentes frecuenta la enseñanza media, ésta tiende a convertirse en el

último piso de lo que ahora se denomina la Educación General Básica. En otras palabras, ésta tiende a convertirse en el equivalente funcional de la vieja educación primaria. El hecho mismo que en muchos países la masificación de la escolarización haya estado acompañada de una decisión política de extender la obligatoriedad de determinados niveles educativos contribuye a este cambio de sentido que estamos proponiendo.

4. La masificación de la escolarización en todas las franjas de edad que aquí se han considerado implica la llegada a la escuela de sectores sociales que antes estaban excluidos de la educación temprana y de la educación posprimaria. Desde un punto de vista, esto significa una ampliación de las oportunidades educativas de los grupos más desfavorecidos de las áreas rurales y urbanas del continente. Sin embargo, hay que preguntarse cuál es el significado real que tiene este acceso en términos de apropiación efectiva de saberes por parte de estas categorías sociales. Es sabido que el aprendizaje no sólo depende del acceso a la escuela (hecho cada vez más frecuente en esta región) sino también de la existencia de determinadas condiciones sociales (calidad de vida, capital social, etc.) que son básicas para sostener el esfuerzo escolar y que estas categorías que ahora ingresan a determinados niveles del sistema escolar, carecen por definición. Por lo tanto la generalización de la escolarización obliga a poner en la agenda política el tema de la calidad de los aprendizajes efectivamente desarrollados por quienes acceden por primera vez al nivel medio del sistema escolar.

5. Es preciso también reconocer que la mayor escolarización de los niños y adolescentes de los países aquí considerados se ha realizado en condiciones de escasez de recursos públicos invertidos en la educación. Si bien durante la década de los años 90's en la América Latina se registró un aumento de la inversión en la educación pública. (según CEPAL -2003- esta inversión pasa del 2.9% del PBI en 1990/91 al 4.2% en 2000/2001) en muchos países ese incremento no fue proporcional al aumento de las matrículas. En muchos casos hubo que atender a más alumnos (por lo general pobres) con menos recursos. Esta desproporción en no pocos casos obligó a ofrecer educación de menor calidad justamente para atender a niños y adolescentes que hubieran necesitado más y mejor educación para compensar sus carencias sociales y familiares de recursos de diverso tipo.

6. Esta demanda creciente de educación y la constatación de que mucha familia carecían de los recursos básicos necesarios para sostener la escolarización de sus hijos obligó a muchos Ministerios de Educación a desarrollar políticas compensatorias tendientes a enriquecer la oferta educativa orientada a los más pobres de las áreas urbanas y rurales. Las mismas distribuyeron recursos y desarrollaron competencias tanto entre los actores escolares como (instituciones y docentes) como a las familias. Es preciso tener en cuenta este esfuerzo para explicar las tendencias a la escolarización creciente de los adolescentes que se registraron durante la última década. Sin embargo, este compromiso de las escuelas con la creación de condiciones básicas para sostener el proceso de aprendizaje en muchos casos han deteriorado las capacidades y recursos con que cuentan las instituciones educativas para orientar específicamente a las actividades de enseñanza y aprendizaje. En muchos casos, esta función asistencial asumida por la escuela corre el riesgo de desnaturalizar su función y al mismo tiempo, de afectar la misma identidad profesional de los docentes. Durante los próximos años, las políticas educativas deberán resolver cómo articular mejor sus compromisos pedagógicos y sociales, ya sea a través del desarrollo de una oferta enriquecida (en tiempo escolar, recursos, etc.) o bien a través de una mejor vinculación con otras políticas sociales y recursos locales/comunitarios específicos.

7. En los países donde la escolarización de los adolescentes ha alcanzado las tasas más altas tales como la Argentina, Chile y Panamá, todavía en 1999 existían problemas de deserción en el ciclo primario (alumnos que desertan durante el ciclo primario y al finalizar el mismo). Estos alcanzaban aproximadamente al 10.7% en el caso de las zonas urbanas de estos dos países. En las zonas rurales de Brasil, Perú y Colombia ese porcentaje de deserción era del 33.3%, mientras que en las áreas rurales de México, Perú y Honduras la deserción afectaba al 49.2% de los alumnos (CEPAL 2000/2001). Estos datos indican que aún en un contexto de escolarización masiva existen fuertes dificultades para escolarizar a los adolescentes de las áreas rurales de los países más poblados de América Latina.

8. Dadas estas tendencias es probable que, en mayor o menor medida, los países considerados tengan que enfrentar durante los próximos años al menos dos desafíos fundamentales y tendrán que resolverlos al mismo tiempo. El primero

tiene que ver con la incorporación de los excluidos, es decir, de aquellos niños que ingresan al sistema educativo pero permanecen en él menos del tiempo necesario para desarrollar competencias básicas para la vida. Por otro lado, cuando se trata de los adolescentes de las áreas rurales y urbanas más pobres que logran prolongar su escolaridad e ingresar al nivel medio es preciso articular una política de sostén de la demanda y una mejora sustantiva de la oferta escolar que se destina a estos grupos sociales socialmente subordinados.

Bibliografía:

- > WOLF Lawrence, SCHIEFELBEIN Ernesto y VALENZUELA Jorge (1993); Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: Hacia el siglo XXI. Banco Mundial, Informe N° 28.
- > CEPAL (2002); Panorama Social de América Latina. 2000/2001
- > CEPAL (2003); Panorama Social de América Latina 2002/2003
- > UNESCO/OREALC (1992); Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1989. Santiago de Chile.

CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro 1 - Tasa y variación de escolarización y atraso escolar etario de los alumnos de 9 a 11 años de edad, total y en hogares con clima educativo bajo (CEB)* 1990 – 2000

PAIS	Escolarización		Atraso etario escolar							
	Tasa 2000	Δ%	Tasa 2000		Δ%		Brecha social (1)		Brecha Género 2000 (2)	
			Total	CEB*	Total	CEB*	2000	1990	Total	CEB

Urbano

Argentina	99,2	1	7,7	18,9	---	---	9,9	---	1,28	1,19
Brasil	98	5	13,8	21,5	-52,2	-50,6	10,8↑	7,6	1,41	1,42
Chile	99,3	0	8,1	20,4	-42,6	-24,2	4,9↑	3,5	1,13	0,88
Honduras	97,3	3	10,2	16,8	-30,3	-15,6	14,0↑	6,6	0,83	0,76
México	97,3	0	6,4	12,4	---	---	11,3	---	1,7	2,28
Perú	98,3	8	10,1	21,1	0	28,9	18,1↑	8,4	1,85	3,2

Rural

Brasil	97,3	22	33	35,9	-26	-26	3,5↑	2	1,26	1,26
Chile	99,1	2	14,5	21,6	-40,7	-37,4	2,0↓	2,7	1,21	1,2
Honduras	92,9	10	20	23,8	-28,3	-18,2	4,7↑	2,2	1,46	1,46
México	96,6	2	14,4	18,8	---	---	8,5	---	1,01	1,05
Perú	97,4	11	28	34,4	-9,1	-0,4	2,1↓	2,6	0,84	0,92

(1) *Brecha social urbana*: Tasa de alumnos en hogares de clima educativo BAJO / Tasa de alumnos en hogares de clima educativo ALTO;

Brecha social rural: Tasa de alumnos en hogares de clima educativo BAJO / Tasa de alumnos en hogares de clima educativo MEDIO.

(2) Brecha por género: tasa de los hombres / tasa de las mujeres.

(*) Clima Educativo Bajo (CEB): hogares en los que el promedio de años de escolarización de los miembros del hogar que tienen 18 años o más es inferior a 6 años.

Cuadro 2- Tasa y variación de escolarización y atraso escolar etario de los alumnos de 15 a 17 años de edad, total y en hogares con Clima Educativo Bajo (CEB)* 1990 – 2000

P A I S	Escolarización						Atraso etario escolar				
	Tasa %			Variación %		Brecha	Tasa %		Variación %		Brecha
	1990	2000		1990 - 2000		Alto/ Bajo(1)	Total	CEB*	1990 - 2000		Bajo/ Alto (2)
		Total	CEB*	Total	CEB*	Total			CEB*	Total	CEB*

Urbano

AR	70,1	85,2	66,3	22	44	1,5↓	24,8	36,1	---	---	3,3
BR	64,2	83,2	75,4	30	50	1,3↓	35	46	-0,2	0,1	4,5↑
CH	83,3	90	76,9	8	22	1,3↓	19,4	33,5	-0,1	0,1	3,2↑
HO	56	59,1	36,8	6	-9	2,3↑	18,7	17,4	-0,3	-0,3	1,9↑
ME	58,3	65,5	42,9	13	-2	2,1↑	10,7	15,1	---	---	4,7
PE	74,3	76,9	72,5	3	11	1,0↓	35	46,4	0,3	0,2	2,6↓

Rural

BR	36,3	71	69,8	96	115	1,3↓	51,1	53,6	0,7	0,8	1,4
CH	49,7	74,5	61,7	50	66	1,6↓	24,1	26,6	0,3	0,3	1,1
HO	19,1	31,3	24,8	64	49	2,6↑	16,6	14,7	0,2	0,1	-0,6
ME	27,1	38,9	34,7	43	59	2,3↓	17,7	19,3	---	---	1,4
PE	58,1	58,7	50,8	1	0	1,9↑	38,8	38,6	0,1	.	1

(1) Brecha: Tasa de la población en hogares de clima educativo ALTO / Tasa de la población en hogares de clima educativo BAJO (CEB)

(2) *Brecha social urbana*: Tasa de alumnos en hogares de clima educativo BAJO / Tasa de alumnos en hogares de clima educativo ALTO;

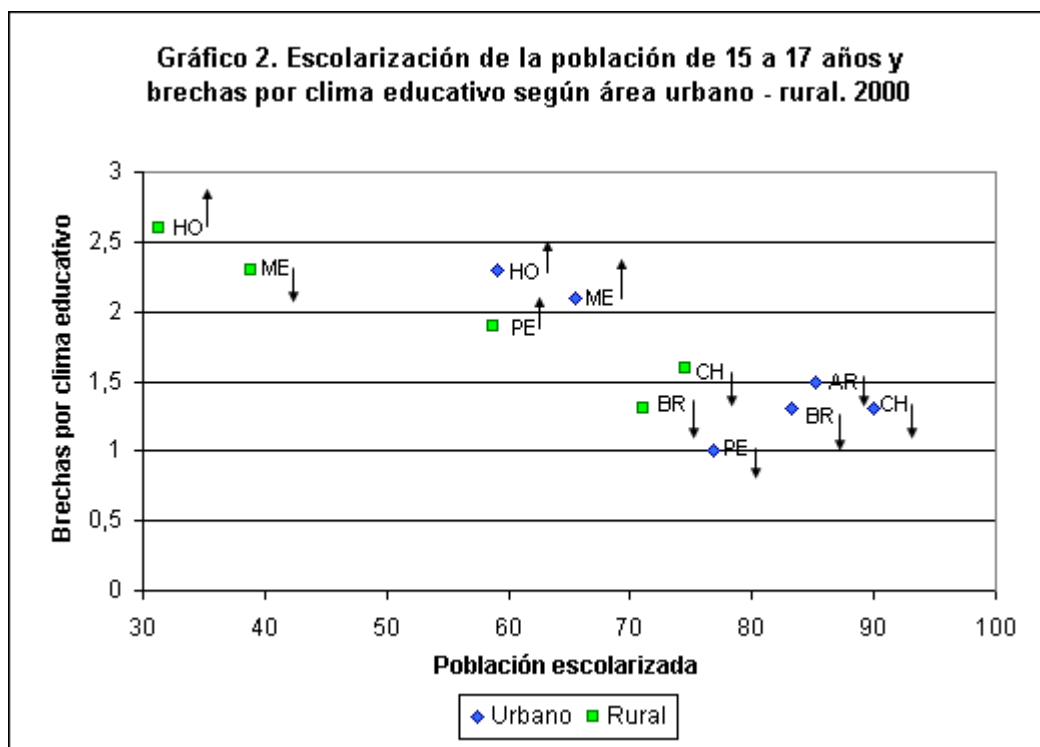
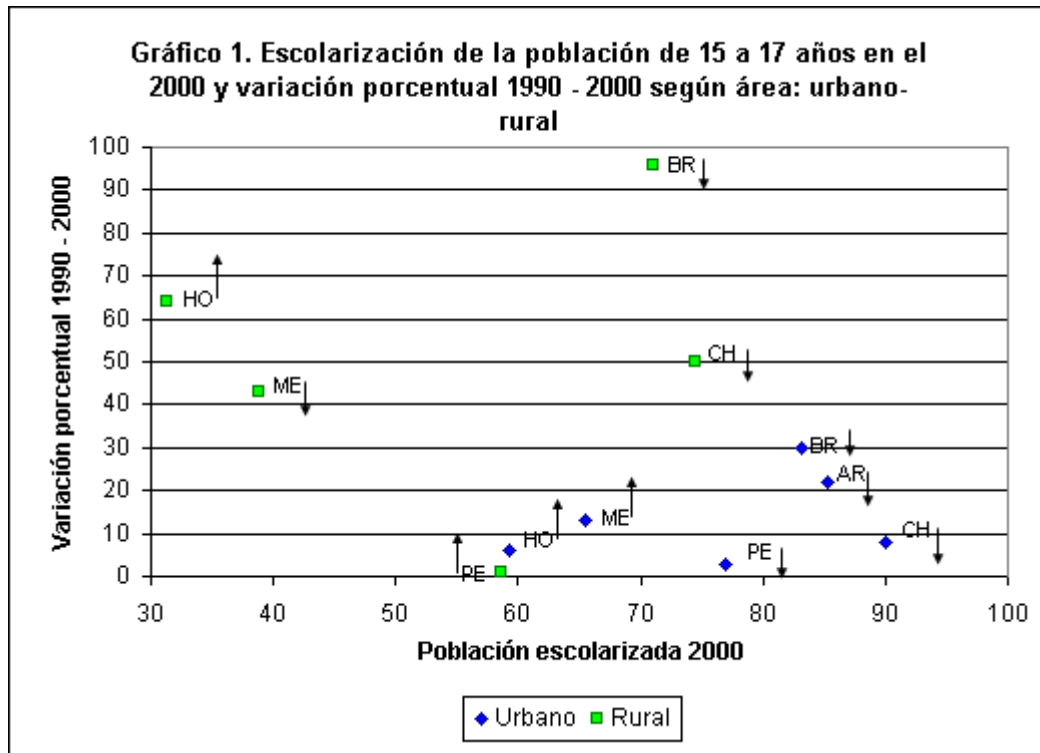
Brecha social rural: Tasa de alumnos en hogares de clima educativo BAJO / Tasa de alumnos en hogares de clima educativo MEDIO

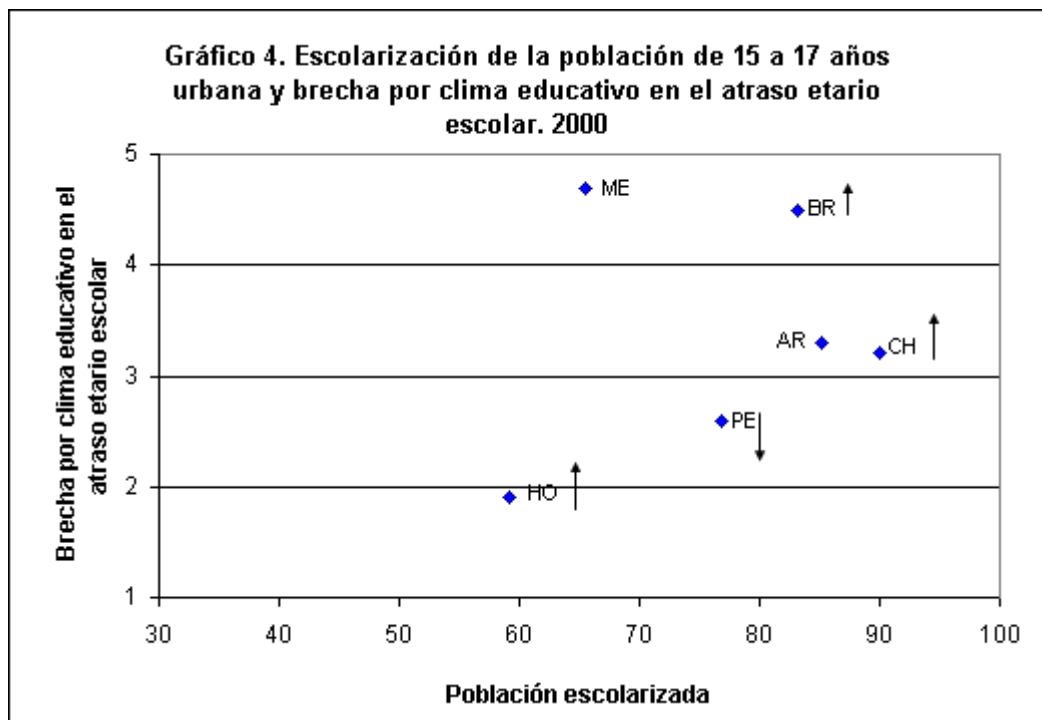
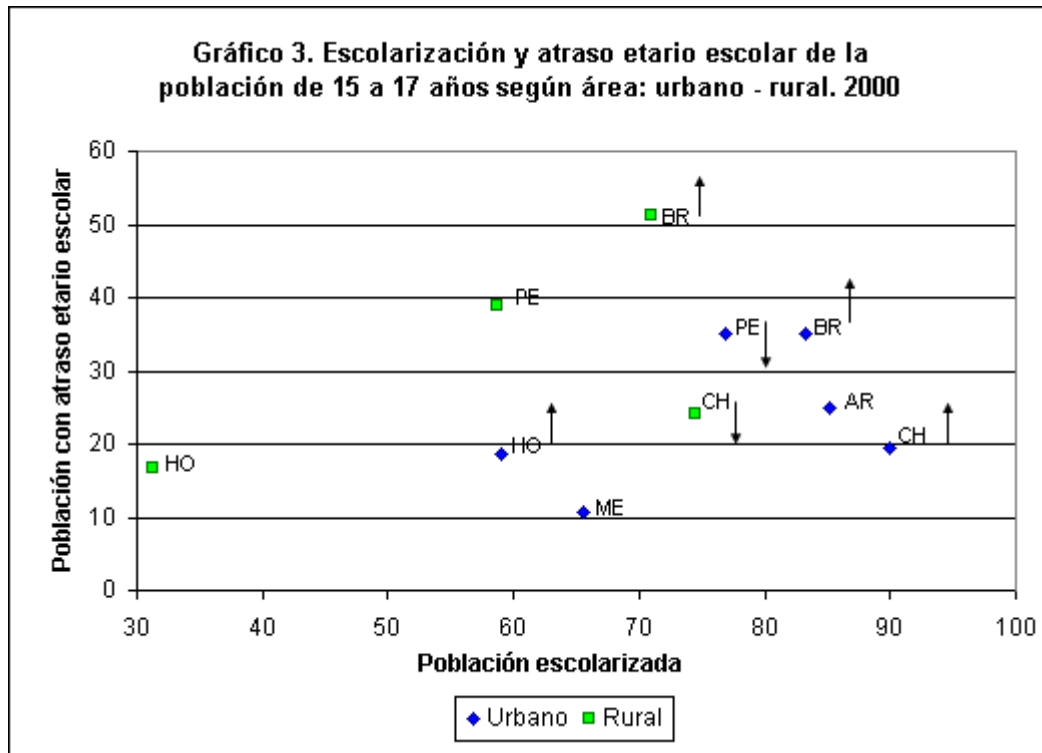
(*) Clima Educativo Bajo (CEB): hogares en los que el promedio de años de escolarización de los miembros del hogar que tienen 18 años o más es inferior a 6 años.

Cuadro 3. – Tasa neta (%) de escolarización secundaria y población escolarizada de 15 a 17 años de edad – 1987 – 1990 -2000

País	Escolarización secundaria neta (%)		Escolarización Población de 15 a 17 años (%)	
	1987*	2000**	1990	2000
Argentina	74	79	70	85
Brasil	39	71	64	83
Chile	70	75	77	88
Honduras	32	---	34	44
México	53	60	50	58
Perú	65	65	---	70

Fuente: (*) Banco Mundial. Informe sobre Desarrollo Mundial 1990; (**) Compendio mundial de la educación 2003. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo. UNESCO





¿Qué es el SITEAL?

El *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)* es un programa que desarrollan en forma conjunta el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Buenos Aires (IIPE - UNESCO, Sede Regional Buenos Aires) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Este Programa comenzó a funcionar a comienzos del año 2003.

Los objetivos del programa son:

- Producir, sistematizar y analizar información cuantitativa y cualitativa orientada a la toma de decisiones
- Transferir la información a la comunidad de interés: decisores políticos, académicos, técnicos, docentes, estudiantes, periodistas, etc.

El *SITEAL* está orientado a monitorear la inequidad en el acceso y en los logros educativos de la población, así como el impacto de la educación en la calidad de vida de las familias y en la dinámica social.

En su primera etapa, el Programa se concentrará en la producción y análisis de información proveniente de las Encuestas a Hogares que se implementan en casi todos los países de la región, ya que esta fuente, por su periodicidad y cobertura temática, posibilita diagnosticar la situación y la evolución de la relación entre educación y sociedad.

Esta iniciativa busca aportar un mayor conocimiento sobre la situación social y educativa de la región, como contribución al fortalecimiento de las políticas educativas ante el desafío de garantizar una educación de calidad para todos.