

Documento 9/3
Santiago de Chile

SITUACION Y PROBLEMÁTICA DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA *
por Simón Romero Lozano

* Para uso exclusivo del Curso de Capacitación en Planificación de los Recursos Humanos 1968, organizado por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).

SITUACION Y PROBLEMATICA DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA

En América Latina, al igual que en otras partes del mundo, el pensamiento, las actitudes y la acción con respecto a la educación han experimentado cambios en tres etapas sucesivas, fácilmente identificables. En una primera, la educación estuvo reservada casi por completo a grupos minoritarios social y económicamente privilegiados. Este hecho se admitía como algo natural tanto por los grupos favorecidos como por las clases sociales llamadas inferiores. Se juzgaba como un fenómeno meritorio de esfuerzo y de talento y, por lo mismo excepcional, el hecho de que algún o algunos de los individuos de los estratos sociales bajos lograra "coronar" sus estudios secundarios y superiores. En las reseñas biográficas que se escribían sobre algunos personajes se destacaba este hecho como de gran significado. Dentro de esta concepción, los sistemas educativos no necesitaban ser amplios y, de hecho, se reducían a alguna universidad con matrícula y especialidades limitadas, a un reducido número de colegios de educación secundaria general y a unas pocas escuelas elementales para el pueblo. Un sistema semejante tampoco necesitaba complejos aparatos administrativos, no requería una clase docente profesional, no estaba sometido a presiones y demandas y, lo que es más importante, no se encontraba expuesto a juicios exigentes por parte de los diversos sectores de la sociedad.

En una segunda etapa, que en la mayoría de los países latinoamericanos apenas se inició dos o tres décadas atrás, la educación comenzó a extenderse con ritmo creciente a capas más amplias de la población, hasta llegar a la situación actual en que ingresan a los establecimientos educativos, en mayor o menor proporción y con posibilidades diferentes de continuar la educación en sus grados superiores, individuos provenientes de todos los estratos socio-económicos. Este fenómeno indudablemente ha sido a la vez causa y efecto de la movilidad social en rápido

/incremento que

incremento que han comenzado a adquirir las sociedades latinoamericanas. Esta expansión considerable de la educación ha sido resultado de dos fuerzas convergentes: de un lado la creciente presión de la demanda de educación por parte de la población y, de otro, la atención que consecuentemente han debido prestar los gobiernos y los partidos políticos a una demanda semejante. Es así como, de sistemas educativos simples y fácilmente manejables, se ha pasado a sistemas educativos extensos y complejos por la cantidad de población que atienden, el número, variedad de tipo y distribución geográfica de sus establecimientos, los recursos físicos, humanos y financieros, y el aparato administrativo que requieren.

Pero, tanto en la una como en la otra de las etapas que se acaban de reseñar, la educación se concibió predominantemente como un asunto individual, vale decir, como un componente del status social de los individuos de determinados grupos, en el primer caso, y en el segundo, como un derecho y una demanda de todos los individuos de la sociedad. Esto se evidencia en dos hechos fundamentales. Por parte de los encargados de fomentar y dirigir la educación el criterio implícito que ha predominado es el de la educación como un "bien de consumo" que era necesario poner a disposición del mayor número de individuos. Por parte de los padres de familia y de los aspirantes a la educación, se consideraba esta como un vehículo de ascenso, como un medio para adquirir el status social antes reservado a las minorías. El pensamiento expreso de muchos padres de familia que hacen enormes esfuerzos por la educación de sus hijos, de querer "asegurarles un porvenir", revela este carácter individualista del concepto y las aspiraciones con respecto a la educación.

En años muy recientes se ha hecho presente un nuevo elemento que está llamado a transformar el pensamiento, las actitudes y la acción en materia educativa, y, por lo mismo, a generar una nueva etapa en el proceso de evolución de la educación latinoamericana. Esta es la creciente convicción de que la educación puede y debe ser un factor

/estratégico directo

estratégico directo del desarrollo económico y social acelerado de cada uno de los países; que los intereses y demandas de los individuos en cuanto a educación han de armonizarse con los requisitos de la sociedad en su conjunto y con sus realidades y necesidades concretas; y que todo ello obliga a replantear el problema de la educación, a revisar cuidadosamente su extensión y distribución, su rendimiento, la bondad y funcionalidad de sus estructuras, contenidos y métodos, y a prever e inducir los cambios convenientes, a través de un proceso de planificación.

No hay tiempo ni es el caso intentar ahora por lo menos un resumen de los problemas que confronta la educación latinoamericana y de los cambios que esta parece requerir. Nos limitaremos a presentar algunos indicadores de la situación actual y a señalar algunos puntos que se juzgan indispensables de considerar en las políticas futuras destinadas a extender, incrementar la eficacia y la funcionalidad de los sistemas educativos latinoamericanos.

A. La extensión y distribución de las oportunidades de educación.

El notable esfuerzo realizado por los diversos países latinoamericanos en materia de expansión de sus servicios educativos puede verse en la serie de datos que se presentan a continuación y que han sido tomados de un documento inédito elaborado por la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina.

1. Tasa anual promedio de incremento de la matrícula total y de la población total. (Estimaciones)

País	Matrícula total 1956 1965	Población total 1958 1963	País	Matrícula total 1956 1965	Población total 1958 1963
<u>Región</u>	<u>7.2</u>	<u>2.8</u>			
Argentina	2.9	1.6	Honduras	12.0	3.2
Bolivia	9.4	1.4	México	8.6	3.2
Brasil	8.0	3.1	Nicaragua	9.9	2.9
Colombia	9.5	2.2	Panamá	5.6	3.2
Costa Rica	9.0	4.5	Paraguay	3.8	2.4
Cuba	8.2	1.8	Perú	8.1	3.0
Chile	4.4	2.3	Rep. Dominicana	2.7	3.6
Ecuador	6.4	3.1	Uruguay	2.9	1.4
El Salvador	7.6	3.2	Venezuela	14.9	3.4
Guatemala	9.2	3.2	Jamaica	4.3	1.8
Haití	3.7	2.3	Trinidad y Tobago	3.5	3.2

Porcentaje de la matrícula total respecto de la población total

País	1956	1965	País	1956	1965
<u>Región</u>	<u>13.3</u>	<u>17.1</u>			
Argentina	18.3	19.8	Honduras	9.1	14.5
Bolivia	10.8	17.8	México	14.4	19.4
Brasil	11.4	14.7	Nicaragua	10.5	15.4
Colombia	11.7	17.9	Panamá	18.3	20.7
Costa Rica	18.5	22.7	Paraguay	18.8	20.5
Cuba	14.3	20.8	Perú	14.1	18.8
Chile	17.7	19.9	Rep. Dominicana	17.8	16.1
Ecuador	14.4	17.2	Uruguay	14.5	18.6
El Salvador	11.7	15.8	Venezuela	11.5	19.7
Guatemala	7.5	10.5	Jamaica	15.2	18.6
Haití	6.0	6.5	Trinidad y Tobago		

Los datos anteriores revelan:

- el promedio de la tasa de incremento de la matrícula es más de dos veces más alta que la del crecimiento de la población;
- en el año 1965 la proporción de personas que recibían educación con respecto de la población total era del 17%. La importancia de esta cifra aparece si se piensa el que el promedio mundial en 1961-62 era del 14.6%; las proporciones en Europa y en la URSS eran respectivamente el 17 y el 19% ;
- la elevada tasa de incremento de la matrícula obtenida y por lo mismo, el esfuerzo realizado por la mayoría de los países que en 1966 se hallaban con un retraso educativo de grandes proporciones;
- las anteriores consideraciones cobran una importancia mucho mayor si se piensa en la alta tasa de crecimiento de la población en América Latina y el predominio de una población joven.

En resumen;

- en el año de 1956 la matrícula total alcanzaba a 25 millones de alumnos, las estimaciones para 1965 la sitúan en 40 millones, lo que representa 1/6 de la población de la región para ese entonces;
- este aumento representa el 60% que ha de compararse con el crecimiento de la población que fué del 28%, entre 1956 y 1965. Los países se encuentran entre los extremos de una tasa de incremento de la matrícula del 2.7 y casi un 15%, y una tasa de crecimiento de la población de 1.4 y 4.5%.

2. Distribución y crecimiento de la matrícula en cada nivel de la educación.

/....

Porcentaje de matrícula en cada nivel 1956 y 1965

País	Porcentaje de matrícula por nivel 1956			Porcentaje de matrícula por nivel 1965		
	Primera	Segunda	Superior	Primera	Segunda	Superior
<u>Región</u>	<u>86.0</u>	<u>12.4</u>	<u>1.6</u>	<u>82.2</u>	<u>15.8</u>	<u>2.0</u>
Argentina	74.1	21.4	4.4	71.3	23.8	4.9
Bolivia	87.2	11.6	1.1	84.2	14.5	1.3
Brasil	86.1	12.8	1.1	81.0	17.6	1.3
Colombia	86.4	12.6	1.0	82.7	15.8	1.5
Costa Rica	84.7	14.2	1.1	84.3	14.2	1.5
Cuba	87.7	10.6	1.7	84.8	13.9	1.3
Chile	83.4	15.3	1.3	80.1	17.9	2.0
Ecuador	89.3	9.7	1.0	86.8	11.8	1.4
El Salvador	89.1	10.2	0.7	86.8	12.6	0.6
Guatemala	91.2	8.0	0.8	88.2	10.5	1.3
Haití	94.3	5.3	0.4	90.4	9.2	0.6
Honduras	91.3	8.1	0.6	91.6	7.4	1.0
México	91.9	7.1	1.0	87.3	11.1	1.6
Nicaragua	94.8	4.4	0.8	89.0	9.8	1.2
Panamá	81.0	17.2	1.8	76.2	21.1	2.7
Paraguay	90.4	8.6	1.0	89.2	9.3	1.5
Perú	88.0	10.1	1.9	81.6	15.4	3.0
Rep. Dominicana	91.3	7.8	0.9	90.1	9.0	0.9
Uruguay	76.3	19.1	4.6	73.1	23.7	3.2
Venezuela	88.4	10.4	1.2	81.4	16.1	2.4
Jamaica	94.9	3.8	1.3	91.2	7.6	1.3
Trinidad y Tobago	92.2	7.8	-	90.5	9.0	0.5

Incremento de matrícula de 1956 a 1965 por nivel

País	Porcentaje de incremento		
	Primero	Segundo	Superior
<u>Región</u>	<u>57.6</u>	<u>110.6</u>	<u>92.3</u>
Argentina	20.8	39.7	40.4
Bolivia	78.2	129.3	125.0
Brasil	62.1	138.2	100.0
Colombia	77.6	131.2	180.0
Costa Rica	80.0	80.8	150.0
Cuba	68.2	128.4	33.3
Chile	34.3	63.8	112.5
Ecuador	53.5	92.4	100.0
El Salvador	64.0	107.4	50.0
Guatemala	76.4	140.0	200.0
Haití	28.0	133.0	-
Honduras	108.8	91.7	200.0
México	68.4	176.9	170.2
Nicaragua	77.3	316.6	200.0
Panamá	41.1	83.3	133.3
Paraguay	32.7	46.2	100.0
Perú	60.6	163.8	173.0
Rep. Dominicana	22.7	44.4	25.0
Uruguay	20.9	56.7	-
Venezuela	115.9	263.1	366.6
Jamaica	33.3	177.7	33.3

Porcentaje de matrícula por nivel en diversas regiones

1961 - 62

Región	Total	Primera	Segunda	Superior
América Latina y Caribe	<u>100.0</u>	<u>82.2</u>	<u>15.8</u>	<u>2.0</u>
Africa	100.0	89.3	9.8	0.9
EE. UU. y Canada	100.0	68.0	24.0	8.0
Asia	100.0	81.6	16.7	1.7
Europa	100.0	67.2	29.7	3.1
Oceanía	100.0	70.5	25.9	3.6
URSS	100.0	76.9	16.6	6.5

- es de observar la alta tasa de crecimiento de los niveles medio y superior de la educación;

- no obstante las desproporciones todavía existen en la pirámide educacional, las proporciones han tomado el camino de acercamiento a las que exhiben los países desarrollados;

- la distinción entre las proporciones de la enseñanza media y superior latinoamericana y la de países más desarrollados se evidencia principalmente en lo que respecta a enseñanza en los niveles medio y superior.

3. Los datos anteriores revelan los progresos alcanzados, pero también los déficits en materia de educación elemental y el camino que queda por recorrer para asegurar un mayor acceso a la educación de nivel medio y superior. Una idea de lo anterior la dan los datos de matrícula relacionados con las personas en la edad correspondiente a los tres niveles de enseñanza.

/....

Porcentaje de la matrícula en enseñanza primaria con respecto de la población de 7 a 14 años de edad, en 1957 y en 1965

País	Porcentaje	
	En 1957	En 1965
Argentina	91	91
Bolivia	39	53
Brasil	52	55
Colombia	50	66
Costa Rica	86	100
Cuba	63	93
Chile	75	86
Ecuador	64	73
El Salvador	56	65
Guatemala	37	47
Haití	30	34
Honduras	45	71
México	60	83
Nicaragua	52	63
Panamá	77	82
Paraguay	84	88
Perú	62	80
Rep. Dominicana	88	73
Uruguay	89	93
Venezuela	56	81
América Latina	59	69

Fuente: Cuestionario respondido por los países a propósito de la evaluación del Proyecto Principal de la UNLSCO, 1965.

/....

- no obstante la gran expansión experimentada por la escuela primaria existe actualmente un 25% del total de niños en las edades de la escolaridad obligatoria (7 - 12) que no están recibiendo los beneficios de la educación. Este 25% equivale aproximadamente a 11 millones de niños en toda la región.

4. El déficit anteriormente anotado se debe principalmente a la falta de oportunidades educativas en los medios rurales y a la ineficacia de las escuelas en estos mismos medios. Mientras el problema de la escuela primaria urbana está en camino de resolverse a corto plazo en el conjunto de la región, es mucho lo que queda por hacer en el medio rural en donde las proporciones de matrícula con relación a la matrícula urbana han permanecido prácticamente estancadas en los últimos 10 años. El porcentaje de matrícula en la escuela primaria rural con respecto al total de la matrícula de la educación primaria era en 1957 de 41.29% y en 1961, 40.23%.

5. Porcentaje de matrícula en la educación media con relación a la población de 13 a 18 años de edad

País	Porcentaje de matrícula			
	1956		1965	
	A	B	A	B
Argentina	32.9	28.0	39.5	33.0
Bolivia	9.5	9.0	19.3	17.9
Brasil	12.5	11.4	22.2	20.2
Colombia	11.9	10.6	22.2	19.0
Costa Rica	a/	20.5	a/	25.0
Cuba	13.0	11.9	24.7	23.1
Chile	24.7	24.0	32.8	31.8
Ecuador	11.8	10.7	17.0	15.2
El Salvador	9.3	8.6	15.6	13.6
Guatemala	4.7	4.2	8.7	7.4
Haití	2.8	2.8	5.3	5.3
Honduras	5.5	4.1	8.2	6.8
México	8.3	7.4	17.4	16.7
Nicaragua	3.6	3.0	11.6	9.8
Panamá	25.9	23.3	34.4	33.1
Paraguay	12.4	10.0	14.6	13.4
Perú	11.2	11.0	22.6	21.7
Rep. Dominicana	10.4 b/	4.9	10.9	10.9
Uruguay	24.2	24.0	38.7	37.3
Venezuela	10.6	9.7	28.3	26.5
Jamaica		4.4		10.7
Trinidad		13.5		15.4

A - Incluye matrícula en escuelas normales

B - Excluye matrícula en escuelas normales

a/ No está incluida la matrícula en Escuelas Normales por pertenecer a la enseñanza superior

b/ Dato incompleto

- vale la pena comparar estos coeficientes de matrícula en la educación media en los países de América Latina con los coeficientes respectivos registrados en algunos países alrededor de 1960 y con las proyecciones para el año 1970 elaboradas por la OECD.

Coeficiente de matrícula para el grupo de edad 15 - 19 años
en algunos países

<u>País</u>	<u>Año Base</u>	<u>1970</u>
EE.UU.	66.2	75
Canada	45.9	55
Suecia	32.3	48
Suiza	22.9	33
Luxemburgo	25.2	35
Bélgica	31.5	45
Reino Unido	17.6	31
Francia	30.8	47
Dinamarca	18.5	35
Noruega	35.7	60
Alemania, R. F.	17.6	30
Países Bajos	32.8	45
Islandia	57.9	65
Austria	13.1	25
Irlanda	19.6	25
Italia	15.7	40
Yugoeslavia	16.9	30
España	13.3	22
Grecia	16.9	24
Portugal	8.8	18
Turquía	3.3	6
Unión Soviética	48.6	60

Fuente: Policy Conference on Economic Growth and Investment in Education,
Washington 16th - 20th October 1961.

6. Enseñanza Superior

En el año de 1965 se encontraban matriculados en los establecimientos de enseñanza superior cerca de 80.000 alumnos. La matrícula en este nivel se duplicó en este año con relación a la registrada en 1966. Teniendo en cuenta la población en las edades regulares correspondientes a la educación superior, la tasa de población atendida pasó de 3.1 en 1956 a 4.7 en 1965.

7. El analfabetismo

El analfabetismo sigue siendo uno de los graves problemas latino-americanos y uno de los obstáculos mayores para su desarrollo. En el cuadro siguiente puede observarse el coeficiente de analfabetos en cada uno de los países y las variaciones ocurridas entre 1950 y 1960.

/....

Porcentaje de analfabetos

País	Analfabetos	
	1950	1960
Argentina	13.6 <u>a/</u>	8.6 <u>e/</u>
Bolivia	67.9 <u>b/</u>	61.2 <u>f/</u>
Brasil	50.5 <u>a/</u>	39.5 <u>f/</u>
Colombia	37.7 <u>b/</u>	37.5 <u>f/</u>
Costa Rica	20.6 <u>a/</u>	16.0 <u>a/</u>
Cuba	22.1 <u>b/</u>	
Chile	19.7 <u>a/</u>	16.2 <u>a/</u>
Ecuador	44.3 <u>b/</u>	69.4 <u>e/</u>
El Salvador	59.6 <u>b/</u>	53.7 <u>f/</u>
Guatemala	70.6 <u>b/</u>	68.5 <u>f/</u>
Haití	89.5 <u>b/</u>	85.5 <u>f/</u>
Honduras	64.8 <u>a/</u>	53.1 <u>a/</u>
México	42.5 <u>a/</u>	37.8 <u>a/</u>
Nicaragua	61.1 <u>b/</u>	50.4 <u>e/</u>
Panamá	30.1 <u>b/</u>	26.7 <u>e/</u>
Paraguay	34.2 <u>b/</u>	25.8 <u>f/</u>
Perú	48.4 <u>c/</u>	39.8 <u>e/</u>
Rep. Dominicana	57.1 <u>a/</u>	40.1 <u>b/</u>
Uruguay	15.0 <u>d/</u>	10.0 <u>f/</u>
Venezuela	46.7 <u>a/</u>	33.5 <u>a/</u>

Fuente:

- a/ América en cifras, 1963, Vol. V. Situación Cultural. Unión Panamericana. Instituto Interamericano de Estadística, Washington D. C. 1964
- b/ UNESCO, Statistical Yearbook, 1963. UNESCO, Paris 1964.
- c/ Población estimada para 1957 y su relación con algunos aspectos del problema de la educación en el Perú. Angles y Greco. Monografía N° 1 Ministerio de Educación Pública, Lima, Perú 1957.
- d/ Desde 1908 hasta 1957 no se han obtenido datos censales sobre analfabetismo. Boletín del Proyecto Principal N° 13. América Latina, UNESCO 1962
- e/ Demographic Yearbook 1964. United Nations. Nueva York, 1965.
- f/ Datos estadísticos sobre analfabetismo, UNESCO, 1965

B. El rendimiento cuantitativo de la educación

Pero sin duda el mayor problema que afronta la educación latinoamericana lo constituye su bajo rendimiento medido por la relación entre la cantidad de alumnos que ingresan a los diversos ciclos de la enseñanza y los que logran terminarlos en el tiempo regular previsto. Este hecho genera un fenómeno de triple gravedad: constituye un factor de perpetuación de los déficits; implica una baja productividad de las inversiones en educación; y hace que muchos individuos salgan de la educación sin haber permanecido el tiempo suficiente para su alfabetización y para completar ciclos de estudios que los capaciten para la vida. Los altos coeficientes de deserción que se operan en todos los niveles de la enseñanza, sumados a los altos índices de analfabetismo son los que produce el extremadamente bajo nivel educativo promedio de la población latinoamericana.

El cuadro que se presenta a continuación evidencia lo bajo de estos niveles.

/.....

Nivel educativo promedio de la población de 15 años
de edad y más, por sexo, en varios países,

1950

País	Población de 15 años y más			
	Total		Con un año aprobado o más	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Brasil	0.0	0.0	4.0	4.1
Costa Rica	2.4	2.4	2.9	3.0
Cuba	2.8	3.0	3.7	3.8
Ecuador	...	...	3.4	3.3
El Salvador	0.0	0.0	2.4	2.4
Guatemala	0.0	0.0	2.5	2.8
Haití	0.0	0.0	3.9	.1
Nicaragua	0.0	0.0	2.7	.7
Panamá	2.8	2.8	4.5	4.6
Paraguay	1.8	1.2	2.4	2.3
Venezuela	0.5	0.0	2.8	2.7

Fuente: La Situación Educativa en América Latina. UNESCO, 1960.

Distribución de la población, según la mediana de años
escolares aprobados por la población de 15 y
más años de edad

Mediana de años escolares aprobados	Países	Población total (porcentajes)	
		1930	1956
0	Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú	47.0	47.3
de 0,1 a 0,9	Colombia, Ecuador, México, Rep. Dominicana, Venezuela	29.0	31.2
de 1 a 1.9	Paraguay	0.8	0.9
2 y más	Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile, Panamá, Uruguay	<u>23.2</u>	<u>20.6</u>
		100.0	100.0

Fuente: La Situación Educativa en América Latina. UNESCO, 1960.

- en el año de 1950 el nivel instructivo promedio de la población de 15 años y más era: en Puerto Rico 4.5; en el Japón 7.2; y en los Estados Unidos 9.0

/1. Deserción

Coefficientes de retención en la enseñanza primaria

País	Duración del ciclo - años	Período	Coefficiente de retención
Región	-	1957-62	25.1
		1958-63	25.8
		1959-64	26.4
		1960-65	26.5
Argentina	7	1955-61	39.0
		1956-62	40.0
		1957-63	40.0
		1958-64	39.4
Bolivia	6	1960-65	34.7
Brasil	4	1940-43	14.4
		1945-48	16.9
		1950-53	15.6
		1956-59	18.7
		1960-63	22.0
Colombia	5	1954-58 a/	14.2
		1957-61	17.3
		1958-62	18.0
		1959-63	20.3
		1960-64	20.9
Costa Rica	6	1940-45	10.8
		1945-50	16.7
		1950-55	22.2
		1954-59	25.0
		1959-64 b/	35.2
		1960-65	36.6
Cuba	6	1957-62	46.0
		1958-63	31.3
		1959-64	38.0
		1960-65	17.6
Chile	6	1940-45	14.4
		1945-50	18.8
		1950-55	22.8
		1957-62	32.8
		1958-63	35.4
		1959-64	37.2
		1960-65	38.6

a/ Enseñanza urbana 32.4, rural 0.5

b/ Enseñanza urbana 56.3 rural 23.5

(continúa)

Pais	Duración del ciclo - años	Periodo	Coefficiente de retención
Ecuador	6	1956-61	21.0
		1957-62	21.2
		1958-63	22.3
		1959-64	22.5
		1960-65	24.2
El Salvador	6	1957-62	21.5
		1958-63	23.6
		1959-64	23.7
		1960-65	24.2
Guatemala	6	1957-62	e/ 15.3
		1958-63	15.5
		1959-64	15.3
		1960-65	16.2
Haití	6	1957-62	13.9
Honduras	6	1957-62	13.7
		1958-63	13.6
		1959-64	14.6
		1960-65	15.9
México	6	1957-62	23.0
		1958-63	25.9
		1959-64	26.6
		1960-65	28.3
Nicaragua	6	1957-62	10.4
		1958-63	10.4
		1959-64	10.6
		1960-65	11.1
Panamá	6	1953-58	45.0
		1957-62	48.3
		1958-63	48.6
		1959-64	45.2
		1960-65	48.0
Paraguay	6	1949-54	10.3
		1954-59	12.0
		1957-62	14.0
		1958-63	15.4
		1959-64	16.7
		1960-65	19.0

e/ Enseñanza urbana 30.3, rural 0.7

(continúa)

País	Duración del ciclo - años	Período	Coefficiente de retención
Perú	6	1945-50	19.8
		1950-55	18.4
		1953-58	23.0
		1957-62	26.0
		1958-63	27.8
		1959-64	29.5
Rep. Dominicana	6	1957-62	6.6
		1958-63	6.8
		1959-64	7.5
		1960-65	8.7
Uruguay	6	1957-62	39.4
		1958-63	50.0
		1959-64	52.0
Venezuela	6	1949-54	15.3
		1951-56	19.4
		1955-60	31.0
		1957-62	33.5
		1958-63	34.9
		1959-64	28.3
		1960-65	27.6

1. Deserción en la enseñanza primaria

Distribución en porcentaje de alumnos matriculados en la enseñanza primaria en el primer y último grado

País	Año	Matrícula Total	URBANA Y RURAL		RURAL	
			Grado Primero	Grado Ultimo	Grado Primero	Grado Ultimo
<u>Región</u>	1957	100.0	41	7	..	..
	<u>1965</u>	<u>100.0</u>	<u>38</u>	<u>8</u>	..	..
Argentina	1957	100.0	24	8	..	..
	1965	100.0	23	9	..	..
Bolivia	1957	100.0	..	5	..	..
	1965	100.0	33	6	36	2
Brasil	1957	100.0	55	8	..	..
	1965	100.0	52	10	..	..
Colombia	1957	100.0	48	5	..	..
	1965	100.0	42	8	58	2
Costa Rica	1957	100.0	31	6	..	..
	1965	100.0	32	6	42	4
Chile	1957	100.0	33	6	..	..
	1965	100.0	28	9	36	5
Ecuador	1957	100.0	38	6	..	..
	1965	100.0	34	7	42	4
El Salvador	1957	100.0	42	6	..	..
	1965	100.0	35	8	51	2
Guatemala	1957	100.0	44	4	..	..
	1965	100.0	40	5	54	04
Haití	1959	100.0	37	2	..	..
	1965	100.0	..	2	44	0.8
Honduras	1957	100.0	50	4	..	..
	1965	100.0	43	5	53	2
México	1957	100.0	46	6	..	..
	1965	100.0	33	8	45	3
Nicaragua	1959	100.0	51	3	..	..
	1965	100.0	48	4	75	0.3
Panamá	1959	100.0	23	11	..	..
	1965	100.0	23	10	26	8

(continúa)

País	Año	Matrícula Total	URBANA Y RURAL		RURAL	
			Grado		Grado	
			Primero	Ultimo	Primero	Ultimo
Paraguay	1957	100.0	41	4	..	..
	1965	100.0	35	6	48	2
Perú	1957	100.0	34	7	..	..
	1965	100.0	32	7	..	4
Rep. Dominicana	1958	100.0	53	2	..	..
	1965	100.0	48	4	53	1
Uruguay	1957	100.0	21	7	..	..
	1965	100.0	22	10	30	6
Venezuela	1957	100.0	36	7	..	..
	1965	100.0	29	8	47	2

2. Repitencia

Las estimaciones más recientes sitúan el coeficiente de alumnos matriculados en la escuela primaria que repiten cursos entre el 20 y el 25%; en el primer grado de la educación primaria la cifra alcanza en algunos países al 40%. El fenómeno como es natural adquiere sus mayores proporciones en la escuela rural.

En lo que respecta a la enseñanza secundaria la retención se sitúa entre el 15 y el 40%. El mayor abandono se opera en el primer año de este nivel de la enseñanza.

C. La Eficiencia cualitativa de la educación

Por eficiencia cualitativo de la educación se entiende aquí la eficacia del proceso de la enseñanza y de aprendizaje y el nivel de resultados obtenidos en el promedio de los alumnos en cada grado y en cada ciclo, con respecto a la triple dimensión de la educación: la transmisión de conocimientos, la formación de actitudes y el desarrollo de habilidades. Hay una queja generalizada en América Latina con

/respecto a

respecto a los niveles de calidad de la educación y hay evidencias de que la elevación de estos niveles no ha ido paralela con la notable expansión cuantitativa experimentada por los sistemas educativos.

Los factores que determinan la calidad de la educación son muy variados y complejos y la evaluación de la misma particularmente difícil.

Tres tipos de factores se conjugan para determinar el nivel de los resultados de la acción educativa. Unos provienen del contexto socio-económico en que las instituciones educativas funcionan. Se origina aquí un complejo de realidades y de fuerzas que limitan o fortalecen el influjo de dichas instituciones. Se trata de factores que están fuera del control de las instituciones educativas, pero de los cuales éstas deben tener plena conciencia. En el proceso de planeamiento el conocimiento de tales factores limitativos es indispensable, como criterio para calibrar la factibilidad de las metas que se tracen para el desarrollo educativo y para programar medidas internas al sistema educativo que puedan por lo menos contrarestar las influencias negativas del ambiente. Una segunda limitación viene dada por las capacidades mismas de los educandos, su grado de habilidad y de motivación naturales para el aprendizaje. No obstante, en un sistema educativo bien organizado, rico en caminos y oportunidades educativas, que permita prestar atención adecuada a los diversos grupos de talento y habilidad, este factor hasta cierto punto deja de significar un obstáculo para el logro de altos grados de eficiencia, por lo menos en los niveles primario y secundario del sistema educativo.

Finalmente, hay un tercer grupo de factores que son enteramente del resorte directo de la política y de la administración educativas. Tales factores pueden clasificarse así: (a) la cantidad, calidad y distribución de los recursos humanos con que se cuenta para atender los servicios educativos; (b) la capacidad y funcionalidad de los edificios escolares; (c) la suficiencia y bondad de los instrumentos didácticos: textos, materiales, laboratorios, equipos; (d) la capacidad

/de la

de la administración educativa para asegurar que los recursos existentes se traduzcan en eficacia: bondad de los mecanismos de control, supervisión y comunicación; (e) la existencia de un factor endógeno de innovación y tecnificación en el campo educativo: el cultivo de la investigación y la experimentación pedagógica.

Los límites impuestos a esta intervención no permiten hacer un examen de la situación de estos factores de la calidad en América Latina y que en todos los países evidencia una situación en extremo deficitaria. Se hace mención solamente a uno, el más decisivo en una materia como la educación: la calificación del personal docente.

Porcentaje de maestros sin título, respecto del
total de maestros de enseñanza
primaria

País	1958	1962	1964
Argentina	..	0.09	..
Bolivia	..	..	..
Brasil	47	43	..
Colombia	70	66	64
Costa Rica	99	96	31
Cuba	..	..	..
Chile	..	42	12 ^{a/}
Ecuador	66	62	51
El Salvador	20	18	45
Guatemala	45	37	33
Haití	66 ^{a/}	..	56
Honduras	57	57	57
México	60	57	36
Nicaragua ^{a/}	65	74	..
Panamá	12	6	3
Paraguay	49	49	15
Perú ^{a/}	62	72	62
Rep. Dominicana	84	69	80
Uruguay	11	12	8
Venezuela	53	49	34
Total	52	39	39

^{a/} En enseñanza oficial

Fuente: Respuestas de los países a un cuestionario de la Oficina Coordinadora del Proyecto Principal de la UNESCO.

En la enseñanza de nivel medio, las estimaciones sitúan en un 70% para toda la región el profesorado que no ha recibido una preparación profesional específica para la docencia en dicho nivel (si bien es cierto que en este porcentaje están incluidos profesores preparados para otras profesiones y que ejercen la docencia),

El déficit de profesores con preparación específica es más acusado y de consecuencias mayores en las enseñanzas técnicas y científicas.

Véanse los siguientes datos significativos en tres países de la región:

	Año	Profesores sin título específico	
		Secund. General	Educación Industrial
Colombia	1965	61%	80%
Costa Rica	1962	28%	72%
Chile	1962	57%	85%

En la enseñanza superior, la deficiencia mayor la constituye el escaso número de profesores de dedicación completa. Mientras la situación actual persista será muy difícil que las universidades puedan responder a las tareas de investigación que se les exigen, presten mayor atención a la labor de orientación de los alumnos, coordinar mejor sus enseñanzas y de contar ^{con} un cuerpo de profesores en perfeccionamiento continuo.

Pero tal vez la deficiencia mayor en materia de recursos humanos para el desarrollo de la educación la constituya la falta de un número suficiente de profesores altamente calificados para las instituciones de formación de educadores.

D. La funcionalidad de la educación con respecto a las necesidades del desarrollo

Un sistema educativo nunca será lo suficientemente funcional con respecto a lo que la sociedad en que opera requiere de él en cada etapa de su desarrollo. La educación es parte de la realidad de un país y su función es la de contribuir al mejoramiento de esa realidad en todos sus aspectos, mediante la transmisión de la índole y cantidad de conocimientos, el desarrollo de actitudes y habilidades, indispensables para que la

/sociedad concreta

sociedad concreta pueda pasar en un determinado tiempo, de una a otra etapa de su desarrollo. Más aún: a diferencia de lo que acontece en los países más desarrollados en que la educación se consagra a consolidar y dar continuidad al desarrollo alcanzado, en los países en vías de desarrollo la educación tiene la insoslayable misión de preparar a los hombres para el cambio, y para que éste se opere en las mejores condiciones humanas. De ahí que no pueda haber algo así como un sistema educativo ideal de validez universal, ni un modelo histórico de educación que pueda aspirar a la perpetuidad. De ahí la necesidad de un proceso continuo de análisis y previsión de los requerimientos concretos y diversificados que el desarrollo social y económico plantea a la educación, y de un esfuerzo permanente de adecuación de ésta a tales requerimientos. Y ello en todos los aspectos: estructura, contenidos, métodos, instrumentos, calidad de los educadores, modalidades de organización, de administración y de financiamiento.

La educación indudablemente puede y debe ser un factor efectivo del desarrollo. Pero ello no sucede de modo espontáneo y automático, sino a condición de que la articulación entre educación y desarrollo se establezca de hecho, de modo consciente y deliberado.

Como se dijo al principio de estas notas, ideas como las que se acaban de expresar solamente han comenzado a abrirse camino en tiempos muy recientes, y de ahí que apenas se esté en los comienzos de emprender una evaluación de los sistemas educativos y una renovación de los mismos a la luz de las necesidades del desarrollo.

Son muchos los aspectos que han de tenerse en cuenta para adecuar la educación a las necesidades de desarrollo de un país. Sin embargo hay dos muy principales. El contenido de la educación general en todos los niveles de la enseñanza y la formación de los recursos humanos en la cantidad y calidad requeridas por la estructura ocupacional indispensable para alcanzar determinados niveles de desarrollo.

/Se presenta

Se presentan a continuación algunos datos de la distribución de la matrícula en las diversas ramas de la enseñanza media y superior y que pueden dar una indicación de los desajustes entre los requerimientos del desarrollo y la respuesta a los mismos por los sistemas educativos.

En la enseñanza media, en el año 1960 la matrícula se distribuía de la siguiente forma:

enseñanza general académica	64%
enseñanza técnica	36%
enseñanza comercial	15%
enseñanza industrial	9%
enseñanza técnica femenina	2%
enseñanza agrícola	1%
enseñanza normal	9%

En la enseñanza de nivel superior, en el mismo año la distribución de la matrícula era la siguiente:

medicina	21%
derecho	20%
escuelas de ingenieros	18%
ciencias sociales	17%
letras	11%
pedagogía	4%
bellas artes	3%
arquitectura	2%
ciencias exactas y naturales	4%

E, Los datos y las reflexiones anteriores han venido indicando los avances alcanzados en América Latina en materia de educación, pero así mismo la índole y el volumen del esfuerzo por realizar en el futuro. Esfuerzo de pensamiento, esfuerzo financiero, esfuerzo de organización. Este esfuerzo parece suponer algunas condiciones y requisitos:

/- en primer

en primer lugar y ante todo un análisis en profundidad que permita identificar con la mayor precisión posible los cambios necesarios y a la vez factibles de introducir en la educación, en cantidad, estructura y calidad, a la luz de necesidades y aspiraciones de orden cultural, social y económico;

- un aprovechamiento máximo de los recursos puestos actualmente a la disposición de la educación; un aprovechamiento máximo de todos los recursos y medios de que dispone la sociedad para su educación: comunidades, empresas, asociaciones de toda índole, medios de comunicación de masas, etc.

- una participación decidida del magisterio y del profesorado, como cuerpos organizados, en la promoción del desarrollo educativo;

- y todo lo anterior concretado y articulado en una política gubernamental previsiva y coherente de educación, ejecutada de acuerdo con un plan y por una administración más eficiente, más conciente de la tarea y de sus responsabilidades en el esfuerzo colectivo por elevar los niveles de vida de los pueblos latinoamericanos, mediante una aceleración de su desarrollo económico y social.

Enseñanza técnica: por especialidades y por ciento de
incremento del 1957 al 1965

País	E. Técnica	E. Agrop- pecuaria	E. Comer- cial	E. Industrial	E. Técnica Femenina
Argentina	53.1	-	-	-	-
Bolivia	37.9	-	52.9	6.0	19.1
Brasil	-	-	-	-	-
Colombia	4.5	148.9	141.0	88.2	111.7
Costa Rica	-2.0	-	-24.7	106.3	4.9
Cuba	97.6	-	183.1	68.8	-
Chile	87.5	345.2	55.9	128.6	87.0
Ecuador	137.1	358.1	132.5	231.5	78.3
El Salvador	0.5	-	-9.0	106.0	-
Guatemala	22.9	-	93.3	-12.5	-
Haití	65.8	-	134.7	106.0	-
Honduras	-284.7	-32.4	-443.8	60.0	-
México	-	-	-	-	-
Nicaragua	-	-	-	-	-
Panamá	160.1	60.3	156.4	340.9	68.8
Paraguay	-116.6	-	-404.3	-28.0	-66.6
Perú	255.9	232.7	121.2	166.1	-
Rep. Dominicana	-	-	123.6	302.0	-
Uruguay	-	-	-	-	-
Venezuela	275.2	-	374.5	538.9	-

Fuente: Respuestas a los cuestionarios de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina, sobre el desarrollo del Proyecto Principal de Educación