

# Exclusión social y políticas educativas

Severo Cuba Marmanillo

Tarea

La exclusión tiene carácter estructural

Partimos de reconocer que la exclusión es una situación existente en la sociedad peruana, expresada en los diversos ámbitos de la vida social, en la economía, en el ejercicio del poder, en la concepción y puesta en marcha de las políticas sociales, en la salud y en la educación.

Este reconocimiento tiene una connotación ética: la exclusión no es justa, no es buena para el desarrollo de las personas y del país. Tiene una connotación de proyecto: aspiramos a vivir en una sociedad justa donde todos sean incluidos en sus beneficios y ejerzan plenamente sus derechos.

También queremos decir, a partir de este reconocimiento, que la exclusión es una situación de orden estructural, esto es, que la sociedad de modo sistémico funciona como un gran mecanismo de exclusión. Una gran mayoría de

peruanos experimentan su vida en el país como experiencia de exclusión y de imposibilidad de realizarse plenamente. Ahora bien, reconocer el carácter excluyente de la sociedad, es también un llamado a la responsabilidad social, al compromiso ciudadano, porque esta situación nos involucra a todos, y todos y todas las peruanas tenemos un lugar en la tarea de develar los mecanismos de exclusión y construir una sociedad inclusiva.

■ El papel de la educación en la exclusión social

La educación es llamada la clave del desarrollo. Múltiples reuniones internacionales insisten en esta idea. Son, sin embargo, afirmaciones que se dan en un contexto en el que, según pone en evidencia Gentili "la educación sólo se justifica en términos económicos".<sup>1</sup> Para Gentili, esto es parte de un salto conceptual de la teoría del capital humano hacia un neo-econo-

micismo que comienza con Milton Friedman:

*"Friedman introduce en el campo de la enseñanza el mismo criterio básico de la libre competencia como método para garantizar la eficiencia y el progreso, y tutelar al mismo tiempo la libertad de elección de los usuarios, que en este caso, serían los padres. El problema de la enseñanza general se convierte así en un problema económico, de eficiencia, y viene a perder gran parte de las connotaciones y valores éticos, sociales y políticos".* Ahora bien, esta perspectiva "descarta de una vez y para siempre una de las promesas sobre las cuales se fundaban las políticas de bienestar en el modo de regulación fordista: la posibilidad de existencia de una esfera de derechos sociales y económicos que, complementando los derechos civiles y políticos, definen la amplia dimensión de la ciudadanía".<sup>2</sup>

Queremos decir con esto, que la educación en nuestros países se encuentra frente a una impronta en la que sus finalidades y su función social de integración y movilidad social, de democratización del conocimiento y de oportunidades, de trato equitativo al conjunto de la población, pierden sentido. La educación así vista estaría sujeta a mecanismos de competencia y no de lazos de res-



<sup>1</sup> GENTILI, Pablo. "¿Qué hay de nuevo en las formas de exclusión educativa? Neoliberalismo, trabajo y educación". En: [www.pedagogia.netfirms.com/cuaderno/agentil](http://www.pedagogia.netfirms.com/cuaderno/agentil).

<sup>2</sup> Ídem.

ponsabilidad social con el bien común. Mientras que para los tecnócratas del capital humano el desafío consistía en "determinar con precisión cuáles serían las necesidades de mano de obra y cuáles los criterios más eficientes de planificación de los recursos humanos" pues de esto dependía el diseño de la política educativa en una visión de expansión de la economía, para el neoliberalismo, se trata de "formar para la competencia en un mercado de trabajo cada vez más restringido (Therbon, 1989) y donde sólo los "mejores" conseguirán tener éxito (Cancio, 1992)". Y es que en esta perspectiva no se tiene ya la visión del progreso ilimitado, sino que "es posible crecer económicamente y mantener al mismo tiempo, altos índices de exclusión en el mercado".

Se pretende así que deje de tener legitimidad en el imaginario social un tema central para el desarrollo democrático de una sociedad, que Gentili llama núcleo de sentido: "la propia idea de derechos sociales y la necesidad de una red de instituciones públicas destinadas a materializarlos".



La educación como sistema, según revelan sus resultados, no estaría sirviendo para la movilidad social y la igualdad de oportunidades

Tal vez por eso, hay que considerar que la definición de la educación como derecho y la afirmación de la gratuidad del servicio educativo (cuando el Estado lo presta) es un importante consenso expresado en la ley N° 28044 (Ley General de Educación).

Esto expresa una voluntad y un proyecto de educación nacional que quiere resolver los problemas de equidad y calidad existentes. Sin embargo, la realidad es más bien adversa, y signada por la exclusión.

Las evaluaciones de aprendizaje, por ejemplo, revelan algo que el sentido común de los ciudadanos intuye. Los mejores resultados se encuentran en las escuelas privadas, cuyos padres de familia corresponden a los grupos socioeconómicos A o B. Los resultados con mayor déficit de rendimiento se encuentran en las escuelas rurales.

Cuando se leen las conclusiones de las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Aprendizajes (PISA), se encuentra correlación entre mejores resultados, mayor inversión educativa y niveles bajos de desigualdad social, cultural o económica. Así informan: "ha sido a menudo evidente que las escuelas reproducen patrones existentes de privilegio, más que dar oportunidades de modo que puedan distribuir resultados más equitativos (...) en los países donde hay un alto grado de segregación económica, los alumnos de entornos socioeconómicos desfavorables tienen un rendimiento más bajo".<sup>3</sup>

De modo que la educación como sistema, según revelan sus resultados, no estaría sirviendo para la movilidad social y la igualdad de oportunidades, porque de hecho sigue y reproduce la tendencia existente de que los sectores con más carencias mantengan su pertenencia a la pobreza crónica.

Esto es contradictorio con el sentido de la educación como derecho, que supone generar un sistema educativo que atienda equitativamente al conjunto de la población. El propio Banco Mundial en sus declaraciones ha reconocido que una adecuada educación básica mejora las posibilidades de progreso social de las personas y

<sup>3</sup> Instituto de Estadística Educativa de la UNESCO. Aptitudes básicas para el mundo de mañana. Otros resultados del PROYECTO PISA 2000. UNESCO, OCDE.



las comunidades. La educación debiera posibilitar que cada ser humano esté en mejores condiciones de acceder a los beneficios de cultura, la ciencia, la salud, el bienestar alcanzado por la humanidad. Eveline Herfkens, quien fuera Directora Ejecutiva del Banco Mundial (1990-1996) afirma que "invertir en educación básica es uno de los mejores instrumentos que existen para reducir la pobreza".<sup>4</sup>

La educación no está cumpliendo estas tareas. Como resultado de ello tenemos una población sin las capacidades suficientes para encarar las tareas del desarrollo. Una población a la merced del discurso de la mundialización de la economía, donde la existencia de mano de obra barata es parte del escenario conveniente para la rentabilidad de las inversiones.

Hay que decir que no es una situación del sistema educativo peruano. En la experiencia chilena, que ha tenido importantes desarrollos en materia educativa, se encuentra que la política de los cupones a las familias, en la idea de que los padres "tengan la libertad" de elegir el centro educativo al cual enviar a sus hijos no

ha cambiado la lógica de inequidad de los resultados educativos. Las pruebas nacionales de resultados educativos en ese país revelarían que los mejores logros se encuentran asociados al nivel socioeconómico de las familias y que la educación que reciben los sectores menos pudientes termina siendo la de peor calidad.

Es importante conocer esta experiencia, pensada para optimizar la inversión educativa a través de los cupones a las familias, como mecanismo autorregulador de la calidad educativa basado en la competencia entre las escuelas. Según afirma Claudio Almoacid, educador chileno: "*Por un lado, se trata de transformar a la educación en un bien de consumo, rompiendo con la promesa meritocrática de movilidad social con la cual fue construido el sistema educativo; por otro, su utilización para socializar en nuevos significados acerca del orden social*".<sup>5</sup>

■ Exclusión en el sistema educativo es educación para la desesperanza

Esta última afirmación, de que la escuela se utilice "para socializar en nuevos significados acerca del orden social" nos permite pasar a

los temas de la exclusión social como experiencia al interior de la escuela, y del papel cultural de la escuela en la legitimación de la exclusión social, como parte natural de un orden social donde los lazos que medien entre los individuos sean de competitividad, y donde el Estado, como mediación solidaria entre individuos, no exista. Éste es un campo que compromete a las autoridades educativas, a los medios de comunicación y de modo especial a los maestros y maestras.

De una parte, conocemos ya la precariedad en que se desenvuelve el trabajo educativo en las escuelas. La inexistencia de políticas específicas dirigidas a mejo-

<sup>4</sup> HERFKENS, Eveline L "Acelerar los esfuerzos a favor de la educación para todos: reducir la pobreza mediante la educación básica". En: Revista Perspectivas, vol. XXXII, N°3, septiembre 2002.

<sup>5</sup> ALMOACID, Claudio, y ARROYO, Miguel. "Educación, trabajo y exclusión social: tendencias y conclusiones provisorias". En: La Ciudadanía Negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo. Buenos Aires: CLACSO, septiembre de 2000.



rar las condiciones de la enseñanza es un mecanismo de exclusión. Pero esto no es únicamente un tema relacionado a las decisiones a nivel central del Estado, tiene que ver también con una disposición cultural, ética y política extendida en la sociedad. Un ejemplo podría ser el hecho que el gobierno local de una ciudad intermedia del interior del país, teniendo recursos para invertir en educación, de prioridad al gasto en el medio urbano, en los arcos de la cancha de fútbol de un colegio "emblemático", o en los baños o en la mejora de los ambientes de la administración escolar. Sin dejar de reconocer el lado positivo de estas medidas, la lógica de esta inversión sigue un criterio de rentabilidad falaz, que parte del supuesto de que priorizar el gasto en las escuelas rurales de la provincia no retorna, porque finalmente estos sectores no son socialmente viables. Una decisión de este tipo, a nivel local, afirma la tendencia excluyente del gasto, donde los que tienen menos reciben menos.

Lo mismo, ocurre por ejemplo, cuando los maestros organizan a los grupos de alumnos por su nivel de rendimiento. No nos sor-

prenda que los alumnos sepan que ser asignados a un grupo de bajo rendimiento trae como consecuencia que la expectativa sobre ellos es baja y que, en consecuencia, la dedicación y la seriedad de los maestros y maestras respecto de este grupo disminuye significativamente. La exclusión estigmatiza a unos y perversamente los convierte en socios del club del fracaso escolar.

La lección que aprenden estos niños y niñas es que reciben más los que proceden de contextos sociales más protegidos, social-



*La exclusión es la negación de la ciudadanía para la mayoría, y con ello, la ausencia de un proyecto de país compartido y construido desde la diversidad.*



mente hablando. Es decir, tienen mejores condiciones de estudio en casa, tienen más apoyo familiar frente a lo que les pueda ocurrir en la escuela. Y esto pasa a ser parte de su interpretación del mundo y de su ubicación en él. La aceptación de esta situación como una realidad inacabable, tal vez sea el resultado más duro de esta situación. La exclusión educativa deviene en educación para la desesperanza.

■ Reflexión y pistas para políticas inclusivas

La exclusión social es también un mecanismo instalado en la cultura, nosotros no estamos exentos de ella. De uno modo u otro, la exclusión se practica en la vida social, en el mercado, en la familia, en la administración de justicia, en la atención hospitalaria y, cómo no, en la educación, en la gestión de las instituciones educativas y en las prácticas de enseñanza. Se basa en la creencia de que la educación puede ser un bien de consumo, una mercancía, un objeto del cual sacar provecho personal. Se basa en una pérdida del sentido original de la educación, la antigua *paideia*, que es un acto de acogimiento e incorporación de las nuevas generaciones al patrimonio social y cultural de la sociedad; constituye un abandono de la responsabilidad que tenemos con los otros. La exclusión se expresa en la cultura del sálvese quien pueda. Expresa, en suma, un proyecto de humanidad donde la excelencia humana está signada por el éxito personal, un mecanismo de seducción muy fuerte. Lo contrario es un proyecto de humanidad basado en la ciudadanía y el derecho de todos y de cada uno. La exclusión es la negación de la ciudadanía para la mayoría, y con ello, la ausencia de un proyecto de país compartido y construido desde la

diversidad, desde el ejercicio de la democracia. ¿Por dónde avanzar en la superación de la exclusión social? Apuntamos aquí algunas consideraciones que se pusieron en diálogo con docentes y autoridades en el Foro Regional Exclusión y Políticas Educativas Regionales, recientemente realizado en Ayacucho.

Necesitamos pensar las políticas globalmente, esto es, articulando debidamente las políticas educativas con las de desarrollo regional. Esto supone que el campo educativo sea espacio de programas de acción que involucren la atención de otras dimensiones del desarrollo, como el derecho a la atención en salud, o la promoción de la cultura de productividad y emprendimiento. También necesitamos pensar la educación globalmente. Por ejemplo, frente a la situación de ser una sociedad bilingüe, las respuestas educativas no deben limitarse a implementar un enfoque y una metodología intercultural bilingüe en el espacio de la escuela. La respuesta educativa debe tener correspondencia con el proyecto cultural que

la sociedad regional se plantea. Y esto involucra ciertamente al sistema escolar y a los maestros y maestras ayacuchanos, pero se extiende también a todos los agentes educativos de Ayacucho: la universidad, los institutos superiores pedagógicos, la educación privada, los medios de comunicación local, y profesionales y líderes de la región.

Hay que pensar la inclusión como objetivo de la sociedad y la educación regional. Un proyecto de desarrollo regional que nítidamente establece la equidad social, la construcción de una sociedad inclusiva, es un buen punto de partida y un contexto necesario para el desarrollo de una educación inclusiva.

Esto pasa por identificar los mecanismos macro y micro de exclusión educativa, y plantear alternativas para superarlos. Un mecanismo macro puede ser la limitada inversión en la educación rural. Hay que tender, entonces, a políticas encaminadas al desarrollo de las escuelas en este ámbito, que impliquen programas con incentivos para atraer a los mejo-

res maestros, mejora de las condiciones de enseñanza (casas - escuela), y formación docente para el trabajo en el área rural. Asimismo, atención a las condiciones de educabilidad: programas educativos para las familias, extensión de servicios de salud y nutrición, entre otros aspectos.

Una forma de enfrentar mecanismos micro de exclusión puede ser, por ejemplo, la identificación de niños y niñas en riesgo de abandonar su educación en las escuelas urbanas y rurales. Esto puede permitir acciones desde la propia escuela y la comunidad educativa. Por supuesto, las acciones macro y micro debieran estar articuladas entre sí.

Tal vez sea necesaria una fuerte campaña cultural en torno a la exclusión, a la educación como derecho, y a favor de una escuela inclusiva, dirigida a la opinión pública, y particularmente a los profesionales de la educación.

Es necesario también realizar una labor educativa entre quienes tienen a su cargo los servicios y programas estatales: desde bancos hasta postas de salud, involucrando tanto a funcionarios de alto nivel como al portero de una escuela. Los funcionarios públicos tienen la obligación contractual de garantizar la articulación social y el acceso a los servicios que garantizan los derechos sociales.

Finalmente, hay que destacar la vocación por el desarrollo, la paz y la justicia presente en la cultura del pueblo ayacuchano, que cuenta con líderes sociales, profesionales y estudiantes interesados en aportar a esta apuesta. Hay que hacer uso de todos los espacios posibles para que esta participación se haga efectiva y garantice una ejecutoria de buen gobierno y de ejercicio real de la ciudadanía ■

