educación

Blas Regnault
Mariano Herrera

Situación educativa y plan de intervención para los Estados Zulia y Yaracuy

El presente trabajo describe las variables fundamentales del funcionamiento de los sistemas escolares regionales de Zulia y Yaracuy como parte del diagnóstico que realiza el Proyecto Pobreza en algunas regiones de Venezuela. La premisa básica del presente trabajo es que un sistema escolar fuerte institucionalmente puede frenar los efectos negativos de la pobreza en la población.

puesta global a las demandas de la población. Una de las formas de responder es justamente robustecer todos los mecanismos que permitan la redistribución de oportunidades en la población. Más allá de que la escuela pueda ser concebida como un instrumento fatal de reproducción de desigualdades (Bourdieu y Passeron, 1971), el *desideratum* de toda sociedad es que la escuela se convierta en una verdadera palanca de oportunidades.

Esta visión del sistema educativo como palanca de oportunidades de la sociedad es desarrollada en el segundo capítulo, donde describimos cuáles serían las condiciones institucionales necesarias para que estos puedan servir de niveladores del campo de juego de los individuos que allí acuden. Es entonces en el tercer capítulo cuando ilustramos nuestra propuesta con los casos concretos de los sistemas escolares regionales de Yaracuy y Zulia. Observamos las características fundamentales de estos sistemas, tomando los indicadores de desempeño: cobertura, efectividad, calidad, entre otros. Además, contrastamos estos datos con las características socioeconómicas de la población de cada municipio, y con las características propias de la organización del sistema (quiénes son las personas encargadas de llevar a cabo la misión del sistema). De esta manera, observará el lector que las diferencias organizacionales existentes en cada uno de los municipios podrían ilustrar las diferencias de desempeño del sistema. En efecto, sin pretender llegar a la explicación de por qué algunos sectores de los sistemas escolares de los estados Yaracuy y Zulia no están funcionando como se espera, en este capítulo ilustramos ciertas diferencias en la distribución del capital social del sistema que nos permiten mostrar cierta fragilidad institucional. Lamentablemente con los datos presentados no hemos podido realizar pruebas estadísticas sofisticadas que nos permitan llegar a explicar las causas del desempeño escolar de dichos sistemas. Sin embargo, esta primera aproximación puede llegar a ser de gran ayuda para quienes, tomando decisiones en el campo educativo, buscan optimizar los recursos que permitan redistribuir las oportunidades de quienes a él acceden.

De igual manera es importante señalar que existe un plan de acción para cada uno de los sistemas escolares estudiados, que ocupa la segunda parte del presente documento.

I. El debate en torno a la función de la escuela: proyectos ideológicos en juego

La discusión sobre la función de la escuela se ha venido incrementando cada vez más en nuestro tiempo, y podríamos decir, sin temor a equivocarnos, que este incremento es proporcional a la cantidad de actores sociales que han venido surgiendo en el seno de la sociedad. Dichos actores solicitan del sistema educativo una respuesta particular a sus demandas, haciendo de la escuela el centro de sus propuestas. Este hecho no debería alarmarnos, ya que ello es indicador de que la sociedad se está diversificando en intereses y sus actores se están organizando. Mientras en las sociedades tradicionales la oportunidad de integración y formación se realiza a partir de la inducción en ciertos aspectos propios de lo poco diversificada de esta organización social, en las sociedades modernas las oportunidades que debe distribuir la escuela pasan por múltiples exigencias. Cada actor social organizado cuenta con su propia idea de lo que debe ser la educación, de lo que debería aportar la escuela, de los aspectos ideológicos que deberían ser incorporados a los programas educativos. Incluso podríamos encontrar dentro de la misma sociedad grupos que, con las mismas preocupaciones, presentan proyectos educativos opuestos.

La escuela y el sistema escolar se convierten hoy día en un espacio público de debate, sobre el cual se manifiestan los más diversos proyectos pertenecientes a cada uno de los actores sociales organizados: en educación encontraremos grupos sociales debatiendo sobre la misión económica de la escuela, su función de formadora para el mercado laboral o su función de emancipadora de la explotación económica[1]. De igual forma encontramos grupos sociales debatiendo sobre la subordinación de la escuela a intereses sociales determinados; así como observamos propuestas sobre cómo substituir y/o complementar a función educativa de la escuela con otras instituciones sociales (empresas, asociaciones civiles, etc.). Los sistemas escolares de las sociedades modernas se encuentran al centro de demandas simultáneas, representativas de los más diversos actores sociales. Es por ello que la escuela y los sistemas escolares deben tomar cierta distancia de esas solicitudes, procurando hacer síntesis de esas demandas, con el fin de dar oportunidades (sociales, económi-

1 Aquí encontramos el enfrentamiento ideológico que han llevado a cabo en los últimos tiempos la Asociación Civil Asamblea Nacional de Educación con grupos de izquierdas que elaboraron el Proyecto Educativo Nacional.

cia contra el capitalismo internacional, para salvar la identidad nacional y cultural (MECD, 2000), y por otro lado, quienes plantean que la escuela debe ser el centro que desarrolle las capacidades del "capital humano", con el fin de alcanzar la "realidad globalizada". Ambas perspectivas oponiendo identidad cultural a identidad laboral, olvidan que el fenómeno de la globalización económica no necesita defensores ni opositores, pues es inevitable como realidad sociológica. La consecuencia lógica, es decir, la desembocadura social a esta tensión será resuelta por la escuela cuando tenga que hacer la síntesis de las demandas sociales presentes: quienes acuden a ella necesitarán tanto la conservación de su identidad nacional, como ser preparados para entrar en el mercado laboral.

Otro de los casos que nos ilustra este debate en torno a la escuela, es aquel en el que grupos sociales de diversas tendencias proponen las bases fundamentales de la educación sexual en la escuela: aquellos que proponen que la educación sexual tenga como base la mayor cantidad de información posible sobre el tema, porque ello permitirá mayor autonomía por parte de los alumnos a la hora de tomar sus propias decisiones en torno a su vida sexual y reproductiva; debatiendo con aquellos que promueven una educación sexual centrada en la información básica, suponiendo que quienes reciben esta educación no están aún preparados para tomar decisiones sobre su vida sexual y reproductiva[3].

Algunas de las fuerzas sociales presentes en el debate sobre la escuela como llave de todas las puertas proponen que ésta "debe volver a su misión tradicional", centrando su acción en el aprendizaje de habilidades, restringiendo su función a las demandas del mercado laboral.

Otras fuerzas sociales esperan de la escuela una misión aún mas amplia, orientada sobre el desarrollo global de la persona y sobre la formación fundamental del espíritu.

Cada uno de estos actores hacen de la escuela la institución que resolvería todas las vicisitudes humanas propias de los primeros años de vida. La escuela como agencia fundamental de socialización (desplazando a la familia), cuyo objetivo sería intentar arreglar una serie de problemas de sociedad que ni siquiera ella misma genera (violencia, sexismo, droga, racismo, relaciones entre grupos étnicos, desempleo y otros aspectos, Baby, 1994).

3
Aquí encontramos el debate que representan tanto los grupos católicos más conservadores (PROVIVE) así como los grupos más liberales (CISFEM), cada uno con su proyecto propio de educación sexual.

Al contrario, otros actores sociales vienen proponiendo que en lugar de que la escuela substituya en su función educativa a otras instituciones sociales, sean los otros espacios institucionales los que substituyan el rol de la escuela. Ese razonamiento supone que la escuela debe ser sólo parte de un proyecto general de la sociedad educadora, porque la educación está en todas partes y ésta no puede ser función exclusiva de la escuela. La Sociedad Civil tiene cuestiones que aportar, y ella debe hacerlo en su acción cotidiana, en la calle. La educación también debería ser función de las empresas, de las fábricas, de los individuos, de la industria de la cultura, de las instituciones jurídicas, de los ejecutores de la ley. Esta visión del rol de la escuela en la sociedad, un tanto ociosa, pues nadie duda del poder educativo de otras instancias sociales, descentran la discusión sobre las funciones fundamentales del sistema escolar, haciendo más complejo el análisis y las propuestas a considerar.

...una sociedad en la que cada uno de sus miembros sea educador y educando al mismo tiempo. Se trata de que todos nos vayamos constituyendo en educadores y educandos, dispuestos a aportar lo que sabemos y somos, dispuestos a cambiar en lo que debemos. (Pérez Esclarín, 1999).

La visión referida en el párrafo anterior denuncia el abandono en que se encuentra la educación respecto a la sociedad en general. Como la sociedad ha abandonado institucionalmente al sistema educativo formal, hace falta recordarle a cada una de sus instituciones su poder educativo. Quienes hacen estas propuestas se encuentran trabajando dentro de la escuela, sintiendo la falta de apoyo general de la sociedad a su labor escolar. Es por ello que solicitan de diferentes instituciones sociales que se hagan corresponsables del proceso educativo de las generaciones más jóvenes. Sin embargo, hace falta resaltar que esta discusión descentra la discusión sobre la función social de la escuela: esta es una institución social cuyo mandato es educar a las generaciones más jóvenes. El hecho de que exista un abandono de otras instituciones sociales hacia la educación no es indicador de que la escuela debe dejar de ser el espacio social por excelencia en el cual sucede el hecho educativo. Es cierto que en Venezuela los

más allá de sus intereses individuales.
La escuela es el lugar desde el cual el lenguaje, como una visión compartida del mundo, como el vehículo de los vínculos sociales, de los individuos empieza a estructurarse de manera más o menos organizada. El lenguaje se convierte en un vehículo integrador de sociedad, de compresión de lo compartido, de transmisión de identidad social. Lo que queremos decir es que la escuela tiene el don de cooperar de manera privilegiada en la estructuración de la identidad social de los individuos que en ella se incorporan.

La escuela: instrumento y recurso de las fuerzas sociales en presencia [5]

Tal como hemos visto, la educación es la arena en la cual cada actor social hace presente su proyecto: identidad cultural vs. identidad laboral; conciencia de clase vs. educación para emprendedores; autonomía vs. sujeción, son algunas de las muchas tensiones a las cuales se ve sometida la escuela a la hora de resolver su actividad educativa. La escuela, pozo de la moralidad urbana; la escuela, espacio para el desarrollo de la personalidad; la escuela, espacio de encuentro político de los ciudadanos; la escuela como agencia de alimentación y de otros programas sociales; la escuela como lugar de conexión entre el ciudadano y el Estado; la escuela como palanca de oportunidades laborales; en fin, la escuela como instrumento social de las aspiraciones de los individuos y a la orden de los proyectos de cada uno de los actores sociales presentes.
Termina siendo la educación "el objeto del deseo" de los actores sociales que ven la oportunidad de transmitir sus valores, sus proyectos: no es sólo un "aparato ideológico" de la clase dominante (Althusser, 1970). La educación en una sociedad democrática será siempre el objeto de todos los debates, pues con ella lo que se pone en juego no es otra cosa que las formas de integración social. Mientras más democrática sea una sociedad, y más actores sociales organizados existan, mayor será el debate en torno a la función que debe cumplir la educación dentro de la sociedad. Es por ello que es imposible imaginarse que el Estado esté excluido de esta función social. Es el Estado el encargado de hacer la síntesis de ese debate, garantizando, eso si, que lo común, lo propio, lo que sostiene el orden, esté constituido dentro del sistema educativo. Esa es la razón por la cual insistimos en que los sistemas educativos dentro de las sociedades democráticas deben redistribuir oportunidades, haciendo justicia a las tensiones sociales a las que se ven sometidos, adoptando síntesis de las demandas más diversas, dando oportunidades a quienes no la tienen.
En el próximo capítulo tocamos el problema de la redistribución de oportunidades. Es esa la visión que soporta nuestra propuesta para analizar de qué manera se están redistribuyendo las oportunidades dentro de los sistemas educativos regionales.

II. La escuela para las oportunidades: síntesis de las tensiones sociales

Ante esa multiplicidad de tensiones sociales, hemos dicho que tanto el sistema escolar como la escuela deben hacer síntesis de esas tensiones, procurando ofrecer las oportunidades sociales que reflejen las tendencias presentes en la sociedad. Así que, más allá de los discursos y proyectos ideológicos educativos, lo que resulta puesto en juego con la actividad de los sistemas escolares formales afecta a las oportunidades sociales de los individuos que a ella acuden. En otras palabras, la escuela como parte del sistema formal de educación es el lugar donde las generaciones más jóvenes se integran en la sociedad a partir de la pauta acordada o debatida por quienes hacen las políticas educativas (Durkheim, 1917). En este caso, se trata del lugar social en el cual se logra "nivelar el campo de juego" para los individuos de la sociedad, garantizando cierta igualdad de oportunidades para quienes allí ingresan. En efecto, más allá de los aspectos ideológicos propios de los debates educativos, nos proponemos en este capítulo mostrar las premisas fundamentales de lo que significa un sistema escolar robusto, redistribuidor de oportunidades sociales, económicas y culturales. Los indicadores que presentaremos en este capítulo serán ilustrados detalladamente en el próximo, donde se expone la realidad de los sistemas escolares de Yaracuy y Zulia.
Comencemos diciendo que para que el sistema escolar sea realmente un redistribuidor de oportunidades, se deben considerar ciertas condiciones, tal como lo indica Fernando Reimers (1999) y es ilustrado en la figura 2.1:

5
Este concepto ha sido tomado de Antoine Baby, quien ha analizado las propuestas de la Escuela quebequense (Canadá) a la luz de los debates sociales que resultan puestos en juego por cada actor social ("L'école, lieu et enjeu des forces sociales en présence").

Es importante destacar que la visión de Reimers es una visión global, que incluye factores familiares, individuales, culturales, económicos y del propio sistema educativo, todos influyendo en las oportunidades de quienes asisten al sistema escolar. Sin embargo, para construir los indicadores que permitan describir las oportunidades educativas de los sistemas escolares de Yaracuy y Zulia, hemos delimitado nuestro objeto de estudio a la dimensión organizacional del sistema. Es decir, sólo tocaremos aspectos relacionados con las formas de organizar el trabajo de los sistemas regionales. Además, no abordaremos todos los puntos de la dimensión organizacional del sistema escolar, al contrario, algunos aspectos han sido sacrificados con la idea de concentrarnos en variables que consideramos ilustrativas del desempeño escolar regional. Nos dedicaremos, entonces a tres aspectos fundamentales:

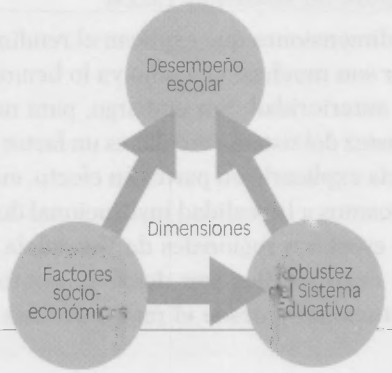
- La oportunidad de la población en edad escolar de entrar y mantenerse en el sistema. Estudiaremos este nivel de oportunidades a través de variables de cobertura, deserción, repitencia y calidad.
- La oportunidad de que los niños que ingresen en el sistema escolar logren aprender lo suficiente como para completar el ciclo. Para ello utilizaremos igualmente variables que describan el rendimiento escolar de los sistemas regionales, complementando con datos acerca de la distribución de las capacidades de los docentes (experiencia laboral, condición del cargo y título profesional) en los diferentes grados del sistema.
- La oportunidad, además, de aprender de manera similar lo que todos aprenden en el sistema escolar. En este caso, utilizaremos variables de rendimiento escolar y de efectividad del sistema. Cada uno de estos aspectos será explicado detalladamente cuando abordemos las premisas de la *robustez del sistema*.

Es importante destacar que en cada variable estudiada, el problema de las oportunidades está presente, y la integración social dependerá de aquellas. Entendemos que en el caso de los sistemas escolares a estudiar, la integración social no es conferida por el sistema de manera unidireccional, sino que se trata de una integración conseguida a través de la transacción que realizan los individuos con el sistema escolar y con las instituciones sociales en general. De esta manera, el individuo aprovecha el sistema escolar como el espacio que le provee de oportunidades sociales, culturales y económicas. Sin embargo, la redistribución de oportunidades a partir de la acción del sistema escolar depende de la *fortaleza institucional del mismo*. La fortaleza institucional consiste en distribuir adecuadamente los diferentes recursos del sistema: humanos, financieros y de infraestructura. Es decir, un sistema escolar robusto es aquel que orienta todos sus recursos de manera eficiente al logro de un buen desempeño, consiguiendo menor deserción, menor repitencia y cierta calidad en el proceso de aprendizaje.

Insistimos en que el funcionamiento institucional de los sistemas escolares tiene una influencia importante en el desempeño escolar de la población de la región, así como también interfiere el nivel socioeconómico de las regiones estudiadas. La figura 2.2. ilustra nuestro razonamiento.

Figura 2.2

Variables que intervienen en el desempeño del sistema educativo: La discusión sobre los factores determinantes



Sin embargo, podemos decir que en el caso venezolano es fácil constatar que los mecanismos de legitimación del orden establecido carecen del refinamiento –y al mismo tiempo de la eficacia ideológica– característico del modelo francés. En Venezuela no podemos afirmar que exista una tradición de gran cultura burguesa, que cope la escena escolar. Además, las debilidades institucionales del sistema nos indican que existe poca homogeneidad dentro del sistema, sobre todo cuando nos acercamos al sistema de incentivos laborales de los docentes. La violencia que vive la población que va a las escuelas no es fundamentalmente una violencia simbólica, es por ello que tal sofisticación e impacto son mucho menores en el proceso de reproducción de las desigualdades y de las relaciones de dominación.

La crisis económica y el costo de oportunidad de estudiar

De igual forma, la crisis económica y los bajos niveles de ingresos de la población podrían explicar el rendimiento escolar de la población. No es una novedad decir que son los sectores sociales más frágiles los que cuentan no sólo con menos años de escolaridad (por ello presentan una mayor probabilidad de ser pobres, Riutort, 1999), sino que cuentan con los desempeños escolares más bajos del sistema. En efecto, en el caso de Yaracuy y Zulia, los municipios que presentan mayores índices de pobreza cuentan así mismo con niveles de efectividad bajos. El caso del municipio Páez podría ilustrarnos esta relación: en este municipio, de 1000 niños que entran en el sistema escolar en primer grado, sólo lograrán completar el ciclo hasta sexto grado en el tiempo esperado (es decir 6 años) 90 niños, siendo el promedio nacional para 1997-1998 de 370 niños. Es bien sabido que el municipio Páez del Estado Zulia es uno de los más pobres del país. Estos resultados contrastan con los niveles de efectividad del estado Aragua (estado que observa porcentajes menores de pobreza en la población), los cuales están alrededor de 690 niños que logran completar el ciclo en el tiempo esperado.

Es obvio que si asumimos la racionalidad escolar de la población como una racionalidad económica, siempre será fácil realizar una cadena de causalidades partiendo de la base de que esta crisis influye no sólo en la baja capacidad de acceso a bienes de la población, sino en el debilitamiento de los factores institucionales de los sistemas relacionados con lo económico, entre ellos la educación. Tal argumento se sostiene de la siguiente manera: en una economía en crisis el sistema educativo se ve debilitado porque no incentiva la permanencia y la alta efectividad ni a los integrantes estables de éste (los educadores y administradores de la educación por los bajos ingresos), ni a quienes en él van a buscar las oportunidades de mejoramiento. Estos últimos prefieren optar por salir del sistema pues el costo de oportunidad de quedarse en él es muy elevado (Juan Carlos Guevara, 1999). Racionalmente es entendible que quienes ingresan en el sistema no continúen dentro porque el costo de oportunidad de quedarse es muy elevado, razón por lo cual el ingreso en el mercado laboral se realiza más temprano.

Sin embargo, cuando vemos lo que sucede en América Latina en general, y en Venezuela en particular, se puede llegar a la conclusión que quienes no alcanzan niveles mayores dentro del sistema educativo lo hacen no sólo por el costo de oportunidad que representa como agente económico, sino porque además los sistemas educativos en los cuales se inserta son débiles institucionalmente, no logrando producir socialmente lo que de ellos se espera: igualdad de oportunidades. En otras palabras, no se trata solamente de una crisis económica que influye de manera determinante en la decisión de los actores, sino de un sistema educativo cuya organización no está orientada a su misión originante, es decir, dar oportunidades a todos los miembros de la sociedad.

La producción de desigualdades: debilidad institucional del sistema

Desde una perspectiva del actor social, o del agente económico, las propuestas revisadas anteriormente se sostienen muy bien. Sin embargo, cuando asumimos una perspectiva que toca la fortaleza institucional del sistema, debemos hacer una revisión profunda de los aspectos que definen la manera cómo el sistema organiza su trabajo. En efecto, los espacios escolares como espacios de oportunidades son construcciones sociales que suponen una mínima articulación y organización. Esta organización permite que el sistema sirva para las estrategias de vida de cada actor social. En otras palabras, se trata de que cada actor social tenga la oportunidad de realizar transacciones de vida con un sistema organizado que logra

Destaca el hecho que sólo el 2% aproximadamente en Yaracuy y el 6% en Zulia son planteles que ofrecen simultáneamente todo el ciclo de educación básica y media (Preescolar, primera, segunda y tercera etapa; y media diversificada y profesional), mientras otro 19% en Yaracuy y un 34% en Zulia brinda los niveles de Preescolar y básica simultáneamente. Zulia aporta alrededor del 18% de las escuelas de exclusiva enseñanza Preescolar y Yaracuy cerca del 30% (cuadro 1).

Venezuela presenta un 82.4% de planteles que dependen exclusivamente del Ministerio de Educación y un 17.6% de entes privados. Con relación a la cantidad de planteles oficiales y privados en ambos estados, en Zulia el 70.9% son planteles oficiales y el 29,1% son privados. Según estas cifras, el Estado Zulia presenta la mayor cantidad de planteles privados del total de entidades que conforman el país. De los planteles oficiales el 44.8% dependen del Ministerio de Educación y el 23.6% dependen de la gobernación de Zulia.

En Yaracuy las diferencias son sustanciales tanto a nivel de dependencia oficial y privada como de la distribución de los planteles por dependencia, el 92,27% dependen del sector oficial –58,5% dependen del ME y el 30% del Estado Yaracuy– y solamente encontramos un 7,7% de planteles privados, muy por debajo del promedio nacional. Llama igualmente la atención la poca participación de escuelas municipales en el cuadro de dependencias oficiales. Se puede decir que cada uno de los estados estudiados presenta esta característica, siendo Yaracuy la que mayor participación de escuelas municipales tiene.

Una de las explicaciones que podríamos esbozar acerca de la proporción de planteles privados en Zulia, tal vez esté relacionado con la proporción de escuelas ubicadas en el área urbana, la cual se encuentra igualmente por encima del promedio nacional (cuadro 3). En efecto, el 40% de los planteles están en zonas rurales. Resalta el hecho que el municipio Maracaibo (lugar donde se encuentra la mayor concentración de población), cuenta con el 4.5% del total de los planteles que están en zonas rurales[7].

Cuadro 1 Distribución porcentual de los planteles en Yaracuy y Zulia por nivel educativo

Entidad Federal	TOTAL	Preescolar	Básica	Preescolar y Básica	Media Diversificada y Profesional	Básica y Media Diversificada y Profesional	Preescolar Básica y Media
Yaracuy	100	29,6	44,5	18,6	1,5	4,0	1,9
Zulia	100	18,1	33,4	34,1	0,6	7,6	6,1
Venezuela	100	18,2	39,2	30,8	1,0	6,7	4,1

Fuente:
Sistema de información del Sector Educativo (SISE) Ministerio de Educación, 1998-1999.
Cálculos propios.

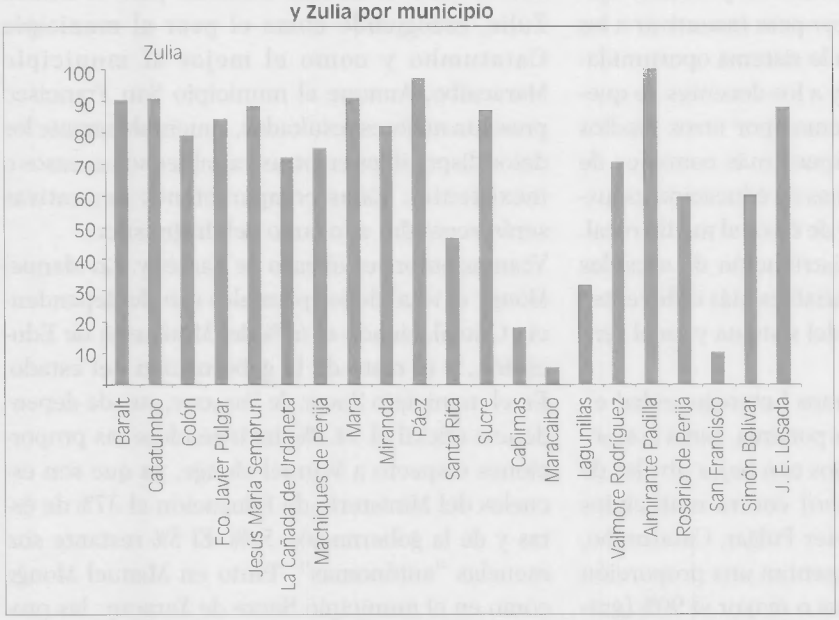
Cuadro 2 Distribución porcentual de los planteles en Yaracuy y Zulia por dependencia

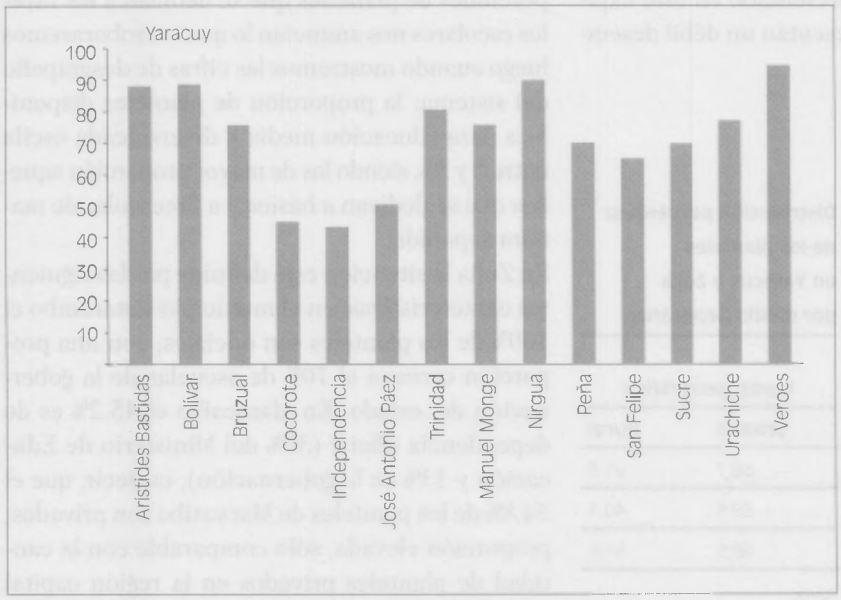
	Dependencia oficial					Dependencia privada			
Entidad Federal	Total Oficial	Nacional	Estatal	Municipal	Autónoma	Total privada	Privada	Privada Subv ME	Privada Subv Oficial
Yaracuy	92,3	58,6	30,1	0,2	3,4	7,7	6,2	0,9	0,7
Zulia	70,9	44,8	23,6	0,7	1,8	29,1	24,5	3,5	1,1
Venezuela	82,4	39,4	38,4	2,5	2,2	17,6	15,1	1,6	0,9

Fuente:
Sistema de información del Sector Educativo (SISE) Ministerio de Educación, 1998-1999.
Cálculos propios.

ta, el 8.3% ofrecen media diversificada y profesional. En Maracaibo, el 23.5% de los planteles ofrecen educación media diversificada y profesional, siendo mucho mayor que el promedio nacional que llega solamente al 11.7%.

Gráficos 1 y 2 **Distribución porcentual de escuelas rurales de Yaracuy y Zulia por municipio**





Fuente:
Sistema de Información del Sector Educativo (SISE), Secretarías Regionales de Educación de los Estados Yaracuy y Zulia, Ministerio de Educación, 1998-1999. Cálculos propios.

Matrícula educativa

Del total de la matrícula nacional de todos los niveles de educación, Yaracuy representa el 2.4% y Zulia el 12.7% de la población matriculada. Además, ambas entidades concentran el 2.3% y el 13% de la población en edad escolar (3-17 años respectivamente) lo que muestra un relativo balance en la proporción matrícula/población en edad escolar de las regiones. En relación a cada uno de los niveles educativos Yaracuy representa, con relación a la matrícula nacional, el 2.6% de la matrícula de Preescolar, el 2.4% de la matrícula de básica y el 2.2% de la matrícula de diversificado. En Zulia el 13.5% corresponde a Preescolar, el 13.2% a básica y el 12.7% a diversificada.

La descripción global de la matrícula en Yaracuy por dependencia indica que un 90% de los alumnos matriculados en 1998 pertenecen al sistema educativo oficial y el restante 10% están inscritos en instituciones no oficiales. En Zulia, estas cifras cambian sustancialmente ya que el 74.7% de los alumnos matriculados pertenecen a planteles oficiales y el 25.3% a planteles privados, muy parecido a la proporción de planteles de esta dependencia.

Una de las cosas que cabe destacar tiene relación con la diferencia de escuelas oficiales y privadas del municipio Maracaibo del Estado Zulia, recordemos que el 45.1% de los planteles dependen del MECD y el 54.9% de entes privados, a pesar de esta gran diferencia en cuanto a la distribución de los planteles, al observar la matrícula vemos que los planteles privados solamente cubren el 39% de la matrícula del estado y el 61% restante pertenece al sector oficial (anexo I-2.1)

En Yaracuy, aunque existe una mayor proporción de planteles en el área rural, al observar la matrícula, encontramos que el 31% de alumnos están matriculados en el área rural y el 69% en zonas urbanas. En Zulia también evidenciamos un comportamiento similar, el 60% de los planteles están en el área urbana y la matrícula es del 78.5%, a diferencia del área rural donde hay una concentración del 40% de planteles y una matrícula del 21.5%.

Si consideramos que ambos estados presentan altos grados de ruralidad, principalmente en Yaracuy y en menor medida Zulia (aunque tiene municipios urbanos exclusivamente), la participación de la matrícula rural es baja. Al punto de llegar en Yaracuy a invertirse la relación

Cobertura

Analizaremos en esta parte la relación existente entre los alumnos que efectivamente se encuentran dentro del sistema escolar y el universo de jóvenes que, según las características de la población, debería estar dentro del sistema. Es lo que llamamos Tasa Neta de Escolaridad, en la cual se describe el grado de participación en un nivel de enseñanza determinado de los niños y jóvenes pertenecientes al grupo de edad oficialmente correspondientes al nivel de enseñanza. En Venezuela la edad oficial de iniciar la educación formal a nivel de Preescolar es de 3 años y la educación básica a partir de los 7 años.

Para 1998, Yaracuy presenta una Tasa Neta de Escolaridad por encima del 52% para la población en edad escolar (3 a 17 años). A diferencia de Zulia que presenta una Tasa Neta del 47%, un tanto por debajo de la Tasa Neta de Escolaridad a nivel nacional, la cual se ubica en 48.6%. Cifras que demuestran que alrededor de un 50% de la población en edad escolar debería asistir a los planteles educativos y recibir una educación formal.

Si desglosamos la Tasa Neta de Escolaridad por nivel educativo, la participación de la población que debe asistir a Preescolar solamente alcanza en Yaracuy el 38.6% y en Zulia el 28.9%. En educación básica, la Tasa Neta de Escolaridad en Yaracuy llega al 92.8%, superior incluso a la nacional que es del 87.6%, esto quiere decir que la participación de la población en edad escolar (6 a 12 años) es elevada, comparada con Zulia donde es inferior, incluso al promedio nacional, con un 83.8%. Sin embargo, cuando se analiza la Tasa Neta de Escolaridad al nivel de media observamos un descenso importante, para Yaracuy del 10% y para Zulia del 11.6%.

Estas cifras indican que la población en edad es-

Cuadro 7 **Tasa neta de escolaridad en Yaracuy y Zulia por nivel educativo**

Año Escolar 1998-99

	Matrícula				Tasa neta de escolaridad			
Entidad Federal	Preescolar 3 a 5	Básica 6 a 11	Media 12 a 17	Total	Preescolar 3 a 5	Básica 6 a 11	Media 12 a 17	Total
Yaracuy	19.633	69.722	6.938	96293	38,6	92,8	10,1	52,9
Zulia	86.710	358.912	44.938	490560	28,9	83,8	11,6	47,2
Venezuela	666.418	2.840.189	340.385	3846992	30,0	87,6	11,3	48,6

Fuente:
Memoria y Cuenta, Ministerio de Educación, 1998-1999.
Cálculos propios.
Proyecciones de Población según: edades simples, entidad y sexo.1986-2000, OCEI.

Cuadro 8 **Tasa bruta de escolaridad en Yaracuy y Zulia por nivel educativo**

Año escolar 1998-99

	Matrícula				Tasa Neta de Escolaridad			
Entidad Federal	Preescolar	Básica	Media	Total	Preescolar	Básica	Media	Total
Yaracuy	20.523	104.009	8.925	133457	40,3	138,4	13,0	73,3
Zulia	95.668	545.099	50.996	691763	31,9	127,3	13,2	66,6
Venezuela	737.967	4.299.671	400.794	5438432	33,3	132,6	13,3	68,8

Fuente:
Memoria y Cuenta, Ministerio de Educación, 1998-1999.
Cálculos propios.
Proyecciones de población según: edades simples, entidad y sexo.1986-2000, OCEI.

colar que debería asistir tanto a Preescolar como a media es considerablemente baja. Una interpretación posible de este dato es que se trata de poca oferta de planteles educativos para los niveles media y diversificada de las regiones, por tal motivo los estudiantes podrían estar migrando a otros estados cercanos. Sin embargo, nos inclinamos a pensar que se trata de un fenómeno que tiene que ver con la deserción escolar, ya que la tasa de deserción es mucho mayor después del 7mo. grado.

Otro dato interesante que aporta indicadores de la cobertura del sistema es la llamada Tasa Bruta de Escolaridad. En esta oportunidad se trata sólo de saber cuántos alumnos tiene el sistema matriculados respecto a la población, sin importar si estos alumnos se encuentran en la edad oficial del grado. En Yaracuy, la Tasa Bruta de cobertura promedio para educación Preescolar es cercana al 40.3%, 7 puntos por encima de la del resto del país; a diferencia del Zulia donde es un poco menor que el promedio nacional, 31.9%. El caso de la educación básica se presenta con Tasas Brutas de 138% para Yaracuy y 127% para Zulia, ambas tasas con diferencias significativas respecto a Preescolar. Esto nos indica que ambos sistemas están atendiendo entre un 27 y un 38% más de niños en edades que no se corresponden al ciclo de estudios. Factores como la extraedad, la repitencia y la deserción abultan esta Tasa Bruta. En el caso de Educación Media encontramos que el promedio de Yaracuy y Zulia es ligeramente inferior al del resto del país, 13% y 13.2% frente a 13.3% respectivamente.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que Yaracuy y Zulia registran altas tasas de cobertura (especialmente brutas) solamente para el nivel de básica, en tanto que en Preescolar y el ciclo diversificado sucede lo contrario, sobre todo en este último donde se evidencia un descenso importante con respecto al nivel de básica. En principio, esto sugiere que Zulia y sobretodo Yaracuy no experimentan rezagos de oferta física frente al total nacional en la educación básica. Sin embargo, es muy factible la presencia de otros factores estrictamente asociados con el correcto funcionamiento del sistema, básicamente altas tasas de extraedad, de tal modo que no se logra la completa y efectiva asignación de los cupos disponibles.

Desempeño de los sistemas escolares regionales

Visto ya como se comporta la oferta de planteles, la matrícula y la cobertura en cada uno de los niveles educativos, pasemos a observar el desempeño y la calidad del sistema. Para tal fin utilizaremos los siguientes indicadores:

- **La efectividad de los sistemas escolares regionales por municipios**, la cual ha sido calculada combinando los porcentajes de deserción y repitencia de cada grado, por municipio. Para tal fin se utilizó el método de cohorte reconstruida (UNESCO, 1998), el cual consiste en analizar el comportamiento de una cohorte escolar a lo largo del ciclo educativo, teniendo en cuenta su ingreso a primer grado y lo que les sucede como población, experimentando la repitencia y la deserción o la promoción y el egreso con éxito del último grado.
- **Los resultados de las pruebas del Sistema Nacional de Medición y Evaluación del Aprendizaje (SINEA)**, proyecto que permite evaluar los resultados de aprendizaje de los alumnos a nivel de la escuela básica en Lengua y Matemática en 3ro. y 6to. grado[8], realizada en julio de 1998.
- **¿Cuántos egresan de 6to. Grado en el tiempo esperado?**

Tal como lo anunciamos, utilizaremos el cálculo de la efectividad del sistema como un indicador de desempeño escolar. El método consiste en tomar una cohorte hipotética de 1000 niños que ingresan en primer grado, y aplicarle los resultados conocidos de deserción y repitencia de cada uno de los grados correspondientes a la educación básica en primera y segunda etapa. Para nuestro ejemplo hemos escogido los datos de matrícula, repitencia y deserción del año escolar 1997-98. En el caso de Venezuela, podemos decir que utilizando estos datos, de 1000 niños que ingresan al sistema educativo, culminan el 6to. grado en 6 años, 372 alumnos. Esto, por supuesto supone que hay quienes salen del sistema y quienes repiten el grado, aunque no estamos tomando en cuenta los alumnos que entran al sistema después de haber salido. De tal manera que no se trata de un indicador perfecto, aunque al fin y al cabo se trata de un indicador que sugiere diferencias entre los municipios de cada uno de los estados estudiados y entre los estados de Venezuela. Se trata de un indicador de la efectividad del sistema que nos dice cuántos niños puede el sistema gra-

7
Es importante reseñar que la clasificación de planteles del Estado Zulia es exhaustiva al punto de complicar la ubicación de las mismas. En efecto, sólo a manera de ejemplo podemos decir que en Zulia se encuentran planteles rurales, planteles rurales-marginales, planteles rurales-marginales-indígenas, planteles rurales - marginales-indígenas-de frontera, repitiendo las categorías con los planteles urbanos. Esta clasificación complica el estudio de los planteles por área. Para efectos de este trabajo, hemos asumido la división básica urbano-rural, ya que las características adicionales no han sido validadas en la base de datos.

Cuadro 9 **Efectividad del Sistema Educativo.** Estado Zulia

Años Escolares	Grados												
	1ero	Deserción	2do	Deserción	3ero	Deserción	4to	Deserción	5to	Deserción	6to	Deserción	Egresados
1997-98	**1.000**	77											
Repitencia	155												
1998-99			**768**	26									
Repitencia			86										
1999-2000					**656**	30							
Repitencia					66								
2000-2001							**560**	36					
Repitencia							48						
2001-2002									**476**	24			
Repitencia									27				
2002-2003											**424**	41	
Repitencia											8		
2003-2004													**376**

Cuadro 10 **Efectividad del Sistema Educativo.** Estado Yaracuy

Años Escolares	Grados												
	1ero	Deserción	2do	Deserción	3ero	Deserción	4to	Deserción	5to	Deserción	6to	Deserción	Egresados
1995-96	**1.000**	37											
Repitencia	256												
1996-97			**707**	21									
Repitencia			118										
1997-98					**568**	22							
Repitencia					70								
1998-1999							**475**	23					
Repitencia							57						
1999-2000									**396**	21			
Repitencia									35				
2000-2001											**327**	16	
Repitencia											9		
2001-2002													**315**

Fuente:
Sistema de Información del Sector Educativo (SISE), Ministerio de Educación, 1998-1999. Secretaría General de Yaracuy.
Cálculos propios.

no hemos tenido acceso a la data bruta con el fin de procesarla según nuestras hipótesis.

En el área de Lengua –donde se realizó un total de 19 preguntas– en 3er. grado en los planteles de dependencia oficial y privada, se evidencia que Zulia presenta un bajo promedio en comparación con la media nacional, siendo en Lengua de 9.41/19 para los planteles oficiales y de 11.49/19 para los planteles privados. En Yaracuy, si bien se encuentra por debajo de la media nacional, el promedio es de 10.5/19 en las escuelas oficiales y de 12.7/19 en las privadas. La media nacional se comporta en los oficiales cercana al 11/19 y en los planteles privados del 13.2/19.

En cuanto a Matemáticas, de un total de 14 preguntas realizadas, los planteles oficiales de Zulia presentan una media de 6.6/14 de respuestas bien respondidas y en los privados la nota conseguida es de 8.3/14. En Yaracuy, la media de los planteles oficiales es de 8/14 y en los privados de 9/14. La media nacional en el área de Matemática es de 8 para los planteles oficiales y de 9.2 para los privados. Es evidente que el rendimiento de los alumnos en Matemáticas es peor que en Lengua y los planteles privados evidencian un mejor rendimiento que los planteles oficiales.

Cuadro 14

Resultados de la prueba del SINEA de Yaracuy y Zulia en los planteles del área urbana y rural

6to. Grado.

Entidad Federal	Lengua			Matemática			Tamaño de la muestra
	Rural	Urbano	Total Estado	Rural	Urbano	Total Estado	
Yaracuy	18,5	14,4	17,3	17,6	14,5	16,7	1.042
Zulia	17,7	14,4	16,7	16,3	14,8	15,8	2.194
Nacional			17,9			17,2	34.760

Fuente:
Sistema Nacional de Mediación y Evaluación del Aprendizaje (SINEA), Ministerio de Educación, 1998.

Robustez del sistema

Llegamos entonces al punto más importante de nuestro diagnóstico. En esta parte observaremos la forma en la cual están distribuidos los recursos humanos del sistema para conseguir el mejor desempeño. Utilizando la información de la efectividad, veremos cómo las diferencias podrían ser explicadas por la forma en la cual están distribuidas las capacidades del sistema. Para esta parte hemos utilizado los indicadores construidos a partir de la base de datos del Sistema de Información del Sector Educativo, 1998-99. Tal como lo anunciamos en el capítulo II, hemos hallado tres variables que podrían estar explicando las diferencias de efectividad entre los municipios de cada estado. Estas variables son la titularidad del cargo docente, los años de servicio docente distribuidos en grados y los títulos profesionales del maestro. Es importante resaltar que sólo hemos construido estos indicadores para las dos primeras etapas de educación básica. La razón principal es que allí es donde se encuentra el cuerpo docente más homogéneo y donde existe la mayor concentración de población estudiando. Es importante recordar que los datos serán presentados considerando dos municipios por cada estado, el que presenta mejor efectividad y el que presenta peor efectividad. En el caso de Yaracuy observaremos estos indicadores de los municipios Manuel Monge y Sucre, peor resultado y mejor resultado respectivamente. Para Zulia, el lector encontrará la descripción del municipio Catatumbo porque cuenta con una de las más bajas tasas de efectividad, y con el municipio Maracaibo, el cual presenta una de las más elevadas tasas de efectividad. En algunos de los casos forzosamente hemos tenido que escoger ciertos municipios, pues la base de datos no contaba con los datos disponibles para construir el indicador. Insistimos en la idea que no es nuestro interés hallar causalidades entre los indicadores presentados y la efectividad del sistema. Simplemente se trata de datos que, leídos por quienes hacen las políticas educativas de las regiones, podrían dar pistas de cómo resolver los problemas del sistema. En los anexos encontrará el lector los datos detallados por municipios de cada uno de estos indicadores. Veamos los hallazgos de nuestro estudio.

• Distribución porcentual de la titularidad del cargo por grados

Lo que soporta este indicador como posible factor explicativo de la efectividad del sistema es que ser o no ser titular puede estar influyendo en la efectividad del sistema. En efecto, algunos teóricos de las organizaciones sostienen que el status con el que cuenta el empleado puede llegar a ser un incentivo importante a la hora de su desempeño como trabajador. En el caso nuestro, y en vista de la crisis económica en la que se encuentran el país, es muy posible que contar con un cargo seguro sirva de incentivo para un buen desempeño. En efecto, cuando observamos la distribución porcentual de docentes titulares por grados tanto Zulia como Yaracuy no se evidencian diferencias relevantes (cuadro 13): más del 80% de los maestros en todos los grados son titulares, es decir, son dueños del cargo. Las diferencias importantes surgen cuando observamos cada uno de los

El autor

Blas Regnault Marcano
es Sociólogo, Ms. en Ciencias Sociales y Profesor-Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB

Parte I

Pobreza y educación en Venezuela: una aproximación a las oportunidades educativas de los sistemas escolares regionales

Blas Regnault

Introducción

¿Puede la educación formal ayudar a mejorar las oportunidades de los individuos socialmente más frágiles? ¿Cuáles son las condiciones institucionales para que la educación se convierta en una palanca de oportunidades para quienes a ella acuden? ¿Cuáles son las oportunidades que brindan los sistemas escolares regionales del Estado Zulia y del Estado Yaracuy?

El presente trabajo describe las variables fundamentales del funcionamiento de los sistemas escolares regionales de Zulia y Yaracuy como parte del diagnóstico que realiza el Proyecto Pobreza en algunas regiones de Venezuela. La premisa básica del presente trabajo es que un sistema escolar fuerte institucionalmente puede frenar los efectos negativos de la pobreza en la población, pues sus fortalezas permiten redistribuir mejor las oportunidades de los individuos dentro de la sociedad (Reimers, 2000). Sin embargo, esta obvia visión de lo que debería ser la educación, no está tan clara en los diferentes actores que ponen en juego sus propuestas educativas.

No es una novedad decir que son las capas más débiles de la sociedad las que tienen un menor desempeño escolar. Diversos autores lo han demostrado: la deserción escolar es mayor en los estratos sociales menos favorecidos (González, 2000) y los índices de repitencia son proporcionalmente mayores en las escuelas que atienden a población en situación de pobreza. Sin embargo, no es nuestro interés probar lo ya demostrado por otros sociólogos de la educación. La base fundamental de nuestro argumento es que los sistemas escolares son la pieza clave a reforzar para evitar que los menos favorecidos sean aún más vulnerables a sus carencias. En otras palabras, un sistema escolar robusto, institucionalmente fuerte, es un sistema escolar que da más oportunidades a quienes a él acuden. Sobre la robustez del sistema trabajamos extensamente en el presente artículo, señalando algunos indicadores que podrían mejorarlo y en su defecto, avanzar en el desempeño escolar de los alumnos.

Es por ello que en el primer capítulo hemos querido hacer un resumen de algunos de los debates presentes en la arena educativa nacional, con el fin de demostrar que las tensiones a las que se ve sometida la educación obligan al sistema escolar a tomar cierta distancia del debate y darle res-

cas, culturales, políticas) a quienes allí buscan opciones para integrarse a la sociedad. En efecto, siempre será oportuno plantearse en qué medida el sistema escolar está redistribuyendo oportunidades en la población que asiste a las aulas (Reimers, 2000) más allá de si la educación allí impartida sirve a tal o cual proyecto social. Se trata entonces de observar en qué medida ese "aparato" especializado está logrando sus objetivos de integración y formación de las generaciones más jóvenes de la sociedad (Durkheim, 1917).

A pesar de esa "misión síntesis" de las demandas sociales, *grosso modo* podríamos decir que existen dos visiones opuestas en la concepción de la escuela: por un lado, la que espera de la escuela una especie de *panacea* (remedio de todos los males físicos y morales de la sociedad), y por otro lado, la visión que pretende hacer de la escuela un *agente* más de la "sociedad educadora". Sin pretender hacer un inventario exhaustivo de todos los debates presentes sobre la educación venezolana, quisiéramos ilustrar con algunos casos específicos la manera como cada una de estas visiones se oponen entre sí, sin olvidar que obviamente dentro de cada una de estas tendencias existen también proposiciones opuestas.

La escuela, llave de todas las puertas

En muchas ocasiones se suele escuchar que la educación formal puede llegar a ser la gran solución para los problemas sociales en general, dándole propiedades excepcionales a ésta, esperando que la escuela sea la institución que realice toda la función educativa de la sociedad, incluso substituyendo a otras instituciones sociales que han abandonado su misión educativa. De allí que en muchas oportunidades escuchemos razonamientos tendientes a concebir a la escuela como una especie de panacea de la cual se puede esperar literalmente todo: desde la inducción a las normas de urbanidad que rigen el tránsito de las grandes ciudades, hasta la adquisición de la cultura más elevada y profunda. Dentro de esta visión de la escuela como remedio de todos los males sociales, encontramos una gran diversidad de actores cuyas visiones se oponen entre sí.

En este polo de debates, encontramos grupos que pretenden hacer de la escuela la palanca ideológica al servicio de los nuevos actores políticos de la Quinta República[2]. Este caso se ilustra bien con el Proyecto Educativo Nacional, en el que se tocan diversos tópicos en los cuales existen problemas a atender. El Proyecto educativo Nacional es el "proyecto bandera de la Constituyente Educativa". Este proyecto postula claramente su condición "revolucionaria" al enunciar que debe "atender a las exigencias de la construcción de una nueva sociedad y de una nueva república. . . nuestra educación debe responder a los requerimientos de la producción material en una perspectiva humanista y cooperativa, del mismo modo, debe formar en la cultura de la participación ciudadana y de la solidaridad social y propiciar el diálogo intercultural y el reconocimiento a la diversidad étnica", (MECD, 1999: 35). Además, el Proyecto Educativo Nacional se preocupa por hacer un análisis extenso sobre "el contexto histórico y social en el cual se inscribe", tocando el problema de la homogenización cultural, derivada de *la estandarización de patrones de consumo, gustos y necesidades inducidos por la mercancía universal (Pepsi Cola, Burger King, Mc Donald's, etcétera), ha desarrollado una identidad desterritorializada (. . .) donde se esfuma el sentido de pertenencia, el arraigo (tanto en lo que tiene que ver con el territorio, historia, tradiciones, valores, etcétera . . .)"* (MECD, 1999: 19).

A esta propuesta del Proyecto Educativo Nacional se le opone el trabajo que viene haciendo la Asociación Civil Asamblea Nacional de Educación en "defensa de la capacidad que puede tener la educación para asegurar ya no sólo la participación política sino el desarrollo económico", (CNE, 1998). Esta Asociación Civil viene trabajando desde la gestión pasada, cuando Leonardo Carvajal, uno de sus miembros más activos, ocupó la presidencia del Consejo Nacional de Educación: *En el contexto del mundo globalizado, la palabra clave es competitividad y ésta no se alcanza liquidando las riquezas naturales o deteriorando ad infinitum el salario real: se alcanza desarrollando plenamente las capacidades y talentos de la población para expandir y optimizar el sector moderno de la economía. Esto es, se alcanza desarrollando el conocimiento con más y mejor educación,* (Carvajal, 1999: 7).

Tal como podemos observar, encontramos acá los polos de la discusión sobre la globalización en educación: por un lado quienes se le oponen, proponiendo que la escuela sea el centro de la resisten-

2
Este hecho no es exclusivo de los nuevos actores de la Quinta República. La historia política del siglo XX en Venezuela está llena de hechos que nos permiten corroborar que la Escuela sirvió como recurso ideológico de ciertos actores políticos: La fortaleza del Estado Docente se debe en gran medida al proyecto educativo de Acción Democrática que cristalizó en los años 40.

sistemas escolares han estado abandonados por mucho tiempo, desde muchos puntos de vista. Sin embargo, la solución no puede ser que la escuela abandone su mandato, sino reforzarlo, exigiendo de las instituciones sociales el reforzamiento de la actividad en la escuela, fortaleciendo institucionalmente los sistemas escolares. Sobre este tema hemos desarrollado ciertos indicadores que presentaremos en el próximo capítulo.

De igual forma encontramos la visión de la sociedad educadora propuesta por la Asociación Civil Asamblea Nacional, en la cual se hace una tajante oposición entre *sociedad educadora* y *Estado Docente*. Estos actores proponen que el Estado Docente ocupe un lugar de coordinador, de "facilitador" de los procesos educativos, dándole espacio en el proceso de planificación y evaluación a la "sociedad civil".

Nosotros reivindicamos el derecho y el deber de la sociedad educadora, en sus más variadas expresiones, a participar en la planificación, en la gestión y en la evaluación educativa. Porque el papel rector del Estado hay que compararlo con el del director de orquesta (Carvajal, 1999).

A esta visión liberal de la educación le tenemos tres críticas fundamentales:

- Es siempre bueno recordar que la sociedad (como forma de organización social) antecede al Estado, que éste es una creación de aquella[4]. De tal manera que se trata de un enunciado un poco contradictorio decir que el Estado Docente se opone a la Sociedad Docente. El Estado Docente es consecuencia de fuerzas sociales presentes, las cuales le dan sentido a las acciones de ese aparato burocrático llamado sistema escolar.
- La visión liberal antes expuesta subestima la acción de la sociedad civil y de los individuos ante el hecho educativo: en los lugares en los cuales exista un espeso tejido social, las negociaciones entre el Estado, los individuos y la sociedad civil se harán presentes inevitablemente. La sociedad existe, a pesar del interés que venga impuesto por el Estado.
- Esta visión liberal puede que olvide que el Estado es necesario en ciertas regiones de Venezuela en las cuales no existe la cantidad suficiente de "sociedad civil" que garantice la atención en educación. En efecto, en este discurso de la sociedad educadora está ausente el problema de los déficits de atención en educación de las diferentes instancias de gobierno.

La función social que cumplen los sistemas escolares no sólo debe atender las demandas de la "sociedad educadora", ella debe atender las demandas de los individuos, las necesidades de toda la población nacional, incluyendo las regiones más apartadas del país, garantizando la *homogeneidad* necesaria que dé cemento a la sociedad, respetando la *heterogeneidad* de los actores que se sirven de ella. Es por ello que una visión global de la educación es sin dudas, una misión compleja, pues debe mediar entre estos dos polos.

En este sentido, André Petitat (1982) ha expuesto lo siguiente:

En resumen la escuela es una instancia especializada en la educación de nuevas generaciones (su acción se extiende, a veces a las generaciones adultas), cuya necesaria creación se hace sentir desde que la sociedad llega a un nivel de división del trabajo implicando el uso de la escritura, la existencia de un Estado y la emergencia de grandes grupos sociales, más extendidos que los clanes familiares, tales como las castas... La escuela se impone a la educación de base (familiar, del clan, de la comunidad), la cual es fragmentada y dispersa, contribuyendo así a producir y a reproducir una homogeneidad cultural necesaria para la división del trabajo.

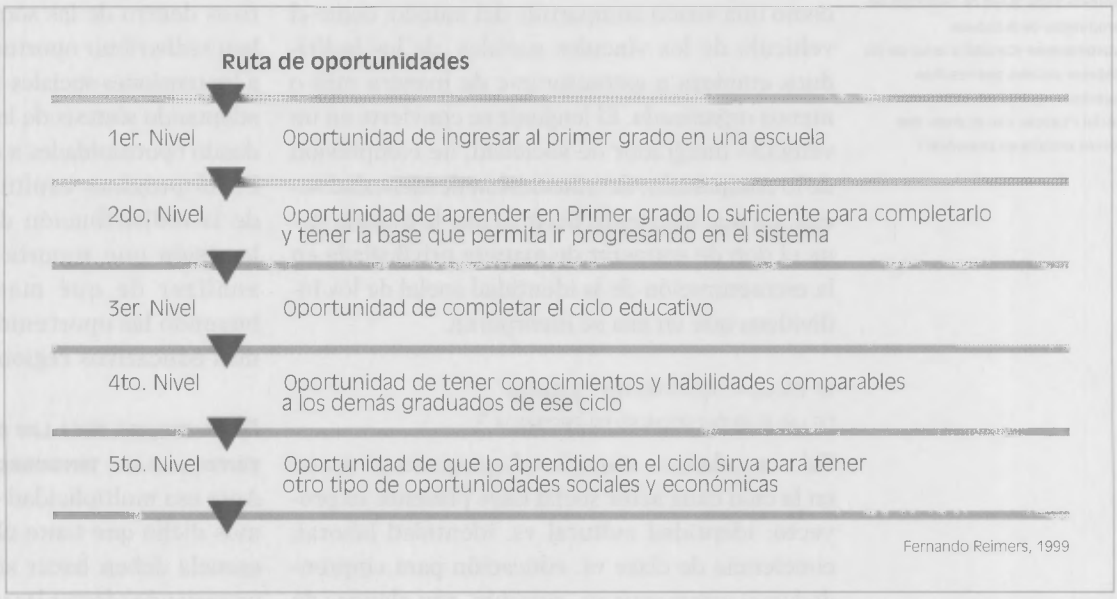
De esta manera podemos concluir que la escuela no es más que el espacio educativo que la sociedad se ha dado para integrar a los individuos en sociedad, para hacer que estos individuos formen parte de ella. La escuela forma parte de la sociedad: ella no es el Estado (aunque éste tenga responsabilidades sobre ella), así como tampoco ella debe ser el exclusivo reflejo de la sumatoria de las necesidades individuales.

La escuela tiene una función de socialización, de entrada del individuo en sociedad, en la vida civilizada. Deja la vida particular, esa donde los individuos se encuentran definidos sólo por vínculos que no están más allá de sus particularidades.

Es decir, la familia no es la célula fundamental de la sociedad, sino la escuela. El lugar desde el cual los individuos dejan de estar definidos por sus vínculos familiares y naturales, y pasan a ser definidos por vínculos más complejos, que lo llevan a integrarse a un mundo de normas, reglas, recursos, integrantes de instituciones, de realidades que están

4
Una demostración detallada de este tema puede ser encontrada en El Polo Asociativo de la Sociedad Civil. CISOR (1998).

Figura 2.1 **Cinco niveles de oportunidad educativa para no producir pobreza**



El nivel más básico para que el sistema escolar se convierta en una palanca de oportunidades, es tener la opción de ingresar al primer grado en una escuela. Ello supone que deben existir la cantidad de escuelas necesarias para atender a la población, y que las personas a cargo del niño estén dispuestas a matricularlo en dicha escuela.

El segundo nivel de oportunidad educativa (aprender lo suficiente en primer grado para completarlo) supone ciertas condiciones: "estar matriculado, asistir a la escuela con regularidad, estar preparado para aprender en el momento de ingresar a la escuela, tener buena salud para aprender y que las maestras y la escuela tengan la suficiente calidad para permitir que la niña o el niño aprendan efectivamente. (Reimers, 1999: 19). Según Reimers, sólo los grupos de niños que cuentan con mayores ingresos, han tenido acceso al Preescolar; existe, además según el autor, importantes diferencias en la calidad entre los distintos primeros grados en que se matriculan los niños. Esto sin dudas explica las desigualdades de aprendizaje entre los niños. El fracaso escolar comenzando los primeros años de escuela es una experiencia que empieza a segmentar a los niños de distintos grupos de ingreso apenas en la base de la pirámide educativa (Reimers, 1999: 20). Tal como lo afirma este autor, en América Latina este nivel de oportunidades no se ha logrado aún. Venezuela no es un caso excepcional, tal como lo veremos en el próximo capítulo, todo parece indicar que existen ciertos aspectos del sistema escolar que obstaculizan este nivel de oportunidades.

El tercer nivel de oportunidades supone que para completar el ciclo, exista un cierto nivel de constancia por parte de la población matriculada, teniendo presente, además, que se cumplan los otros dos niveles de esta cadena de oportunidades.

Para alcanzar *el cuarto nivel* de oportunidades hace falta que se den los tres niveles anteriores, y también que la calidad del universo de escuelas no sea solamente igual, sino que pueda compensar las diferencias entre los niños. Es obvio que existen condicionamientos socioculturales y económicos que influyen dentro de las opciones educativas de quienes se encuentran dentro del sistema escolar. En efecto, el rendimiento escolar refleja el ambiente social del cual viene el niño. Es por eso que la escuela debe tener en cuenta esas diferencias para nivelarlas, en lugar de incrementarlas. Ello supone "políticas compensatorias, de discriminación positiva a favor de los grupos de menor nivel socio-cultural", (Reimers 1999: 21).

El quinto nivel de oportunidades está relacionado con las oportunidades reales existentes en el mercado laboral en el cual se inserta el egresado de los sistemas escolares. Este punto será abordado de manera muy tangencial en el presente trabajo.

No es nuestro interés en este artículo mostrar cadenas de causalidades entre el nivel socioeconómico de la población, (→) el desempeño escolar de la población (←) y la fortaleza institucional de los sistemas escolares regionales. El presente trabajo es sólo un primer intento por describir tres eventos paralelos que podrían estar relacionados, sin saber a ciencia cierta cuál es la forma de influencia entre cada uno de ellos. Sin embargo, lo que nos inspira es la idea de que la fortaleza institucional de los sistemas escolares regionales puede dar mayor oportunidad a quienes allí acuden. Es así como haremos comparaciones de las condiciones organizacionales de los segmentos del sistema escolar que presentan menores y mejores desempeños. Esto con la idea de saber si la distribución y la organización del sistema puede explicar el desempeño del mismo. El problema es observar de qué manera las diferencias organizacionales dentro del mismo sistema podrían estar explicando el desempeño de los segmentos escolares de los sistemas de Yaracuy y Zulia. Sin llegar a hacer pruebas estadísticas muy complejas, accederemos a estas diferencias a través de una simple observación de las variables descriptoras del desempeño escolar y de la organización del sistema. Es decir, nuestra perspectiva supone hacer abstracción de las diversas causas del rendimiento escolar de la población, para dedicarnos exclusivamente a las causas institucionales de la efectividad del sistema. Se trata entonces de *las causas institucionales de la efectividad del sistema* y no de las causas sociales, económicas, pedagógicas o psicosociales del rendimiento escolar.

Sin embargo, no queremos dejar pasar la oportunidad de pasar revista a las causas que otros autores observan cuando describen el problema del desempeño escolar de una población.

Las causas del rendimiento escolar

Las dimensiones que explican el rendimiento escolar son muchas, tal como ya lo hemos referido con anterioridad. Sin embargo, para nosotros la robustez del sistema escolar es un factor clave que podría explicarlo en parte. En efecto, cuando nos acercamos a la realidad institucional de los sistemas escolares regionales de Venezuela, observamos cuán frágiles son desde el punto de vista institucional y desde el punto de vista del logro de la función que le ha sido encomendada por la sociedad. En el caso del sistema de educación formal venezolano nos enfrentamos a una realidad institucional que no sólo reproduce las desigualdades sociales, sino que dadas las condiciones, las produce. El sistema produce desigualdades porque las condiciones institucionales (la organización de sus recursos) no permiten retener a los individuos dentro el sistema.

La reproducción de las desigualdades: la escuela instrumento de dominación

Es por ello que para estudiar la realidad institucional de estos sistemas, no hemos querido adoptar la visión propia de aquellos que hacen Sociología de la Educación desde una perspectiva de la reproducción de las relaciones de dominación, pues las condiciones institucionales del sistema escolar son tan frágiles que ni siquiera éste sirve como aparato ideológico de dominación.

En efecto, en sistemas escolares bien articulados organizacionalmente, como el caso de Francia, se puede demostrar que la escuela legitima las jerarquías sociales, reproduciendo las relaciones de dominación existentes en la sociedad. Ello supone un aparato escolar funcionando cabalmente a partir de un tendido meritocrático que garantiza el proceso de reproducción de las relaciones de dominación (Bourdieu y Passeron, 1971). Existen dos obras estandartes de esta visión del sistema escolar: "La escuela capitalista" de Baudelot y Establet (1971) y "La Reproducción" (1970) de Bourdieu y Passeron. Ambas perspectivas se preocupan por demostrar de qué manera el sistema escolar francés reproduce las desigualdades sociales, estableciendo una relación directa entre origen social, desempeño escolar y destino final en la división social del trabajo. Explicado de forma sencilla, los hijos de obreros presentarán siempre un rendimiento escolar débil y tendrán un destino social similar al de sus padres, pues el tendido de méritos existente en el sistema privilegia ideológicamente la lógica del burgués. Ello condiciona su rendimiento escolar: esto es lo que estos autores llaman "violencia simbólica".

Estos autores denuncian que tanto la organización como la estructura ideológica del aparato escolar se presentan como "neutros", cuando en realidad no lo son. La escuela, con su tendido de méritos, traduce en los títulos jeraquizados el valor intrínseco de cada individuo[6].

6
En un artículo de Bourdieu (1975) recientemente traducido y publicado por la revista argentina Propuesta Educativa (FLACSO, 1998), se observa cómo el autor escoge una estrategia metodológica para lograr operacionalizar la violencia simbólica "del juicio profesoral" presente en las calificaciones obtenidas por alumnos de un curso de secundaria y en los comentarios que el docente realiza en cada uno de los cuadernos de los alumnos. Ello genera un diagrama en el cual se compara el origen social de los alumnos con el lenguaje de los "juicios" realizados por el docente en cada uno de los cuadernos de evaluación. Se concluye que los juicios más o menos calificadores y las menores notas pertenecen a aquellos que provienen de hogares cuyos padres son de ocupaciones no liberales.

cumplir cabalmente su función. De tal forma, la deserción, la repitencia y el rendimiento escolar en general, serían causados en mayor grado por las características socioeconómicas, culturales, psicosociales y pedagógicas de la población, y no por la debilidad del sistema. Es por ello que decimos que la debilidad institucional de los sistemas escolares regionales produce desigualdades, en lugar de producir oportunidades.

De esta manera, los sistemas escolares regionales no pueden ser acusados de ser el arma ideológica alevosamente utilizada por la clase dominante. De lo que se puede acusar al sistema es de bajo niveles de institucionalidad que a su vez producen desigualdades. Este abandono no es una acción diseñada por parte de una clase dominante para oprimir a la clase dominada; se trata de una desarticulación por falta de instrumentos que orienten la acción cotidiana del sistema, ocasionando desincronización y producción social de desigualdades.

Así como tampoco podemos afirmar de manera absoluta que se trata de un sistema que ha sido definido en toda su incapacidad por la crisis económica. Lo que nos ocupa es un sistema escolar cuyas debilidades institucionales exageran las desiguales condiciones de los individuos. En otras palabras, afirmamos que aunque la lógica social puede llegar a reproducirse, incrementando las desigualdades, el sistema escolar institucionalmente débil puede llegar a ser parte activa de la producción de desigualdades.

Premisas de la robustez del sistema

Tal como lo hemos señalado, hemos delimitado nuestro objeto de estudio a las condiciones de la organización escolar de los sistemas regionales de los Estados Yaracuy y Zulia. De esta organización escolar hemos escogidos ciertos indicadores que nos permitirán observar tanto la efectividad como la robustez del sistema. Esta delimitación es consecuencia del tipo de datos con el que contamos, provenientes del Sistema de Información del Sector Educativo del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (SISE-MECD) y de las Secretarías Regionales de Educación de Yaracuy y Zulia. Lamentablemente, los datos con los que contamos no son series históricas que nos permitan realizar pruebas estadísticas que expliquen la influencia de cada una de las variables descritas. Es por ello que hemos escogido trabajar con el período escolar 1997-1998.

Estamos conscientes que para completar un análisis del desempeño escolar, deberíamos contar con variables e indicadores pedagógicos, socioeconómicos, culturales y psicosociales, hecho que nos permitiría tener una visión global del problema de las oportunidades. Sin embargo, en esta oportunidad sólo trabajamos con las variables y los indicadores expuestos en el cuadro anterior.

Nuestra hipótesis fundamental es que el desempeño escolar está afectado por la fortaleza institucional del sistema escolar regional, y las diferencias de desempeño dentro de cada región podrían ser explicadas a partir de las diferentes fortalezas propias de la robustez del sistema.

En el caso concreto de los sistemas escolares de Yaracuy y Zulia, hemos escogido la efectividad del sistema como dependiente de las variables relativas a la organización del recurso humano de los sistemas escolares regionales. En efecto, visto que hemos podido disponer de datos que describen la efectividad del sistema escolar por municipio, además de datos que describen las condiciones actuales de la planta docente y de directores, hemos decidido describir estas dos variables con el fin de observar su comportamiento, buscando si las diferencias de efectividad entre los municipios pudiese ser explicada por la variación en la distribución de los años de servicio de los docentes, la titularidad del cargo o por los títulos docentes presentes en el municipio.

La base teórica de estas hipótesis las puede encontrar el lector en trabajos sobre el desempeño docente y su ciclo de vida profesional, (López, 2000; Huberman, 1989, entre otros) en el cual se describen los diversos ciclos de vida de los maestros en función de los años de servicio, los títulos profesionales obtenidos y la condición del cargo docente.

III. Los sistemas regionales de Yaracuy y Zulia: aspectos que describen la oferta educativa

A continuación se hace una revisión y análisis de los principales aspectos que representan la oferta del sector de educación básica en los estados Yaracuy y Zulia: número de establecimientos, matrícula, cobertura y evaluación del aprendizaje estudiantil. Además trataremos el tema de la efectividad de los sistemas escolares en base a indicadores disponibles de cada uno de los estados citados (combinación de tasa de repitencia y tasa de deserción). Una vez vistos los indicadores de desempeño, pasaremos a describir los dos factores que hemos propuestos como definitorios de la actividad escolar: los factores socioeconómicos y los factores de robustez del sistema escolar. Veamos entonces cómo están compuestos los sistemas regionales escogidos. La principal base de consulta que arrojan estos datos fue la base de datos del Sistema de Información del Sector Educativo (SISE), 1998-1999 del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Dimensión	Variable	Indicador
1. Desempeño escolar	1.1. Cobertura	1.1.1. Tasa Neta de escolaridad
		1.1.2. Tasa Bruta de Escolaridad
	1.2. Efectividad	1.2.1. Porcentaje de repitencia, deserción y efectividad
	1.3. Aprendizaje	1.3.1. Datos del Sistema Nacional de Evaluación del Aprendizaje
2. Robustez del sistema	2.1. Recursos humanos	2.1.1. Docentes: • Distribución porcentual de años de servicio por grados y municipios • Distribución porcentual de títulos profesionales por grados y municipios • Distribución porcentual de condiciones del cargo docente por grados y municipios • Distribución porcentual de
		2.1.2. Directores: • Titularidad: distribución porcentual de directores titulares
	2.2. Planta física de planteles disponibles	2.2.1. Cantidad de planteles disponibles en la región por área, nivel educativo y dependencia
		2.2.2. Condiciones de las edificaciones educativas por área, nivel educativo y dependencia*
	2.3. Recursos financieros *	2.3.1. Gasto público por área, nivel educativo y dependencia*

* Datos no disponibles.

Planteles educativos

Según la data disponible, en el año escolar 1998-99, en Venezuela existe un total de 21.486 planteles educativos, de estos planteles Zulia posee 2006 centros educativos y Yaracuy 582 planteles –lo que representa el 9.3% y el 2.7% de la oferta física nacional respectivamente– (anexo I-1 y I-1.1). La oferta de planteles y unidades educativas según el nivel del sistema escolar, demuestra que en Venezuela existe un 88.2% de planteles que dan exclusivamente Preescolar y ciclo básico. A nivel de media diversificada y profesional el porcentaje de planteles decrece considerablemente llegando a alcanzar sólo el 11.8%. En Yaracuy el 92.7% de los planteles ofrecen solamente educación Preescolar y educación básica completa, y solamente un 7.3% educación media diversificada y profesional, a nivel del ciclo medio es sorprendente la baja que evidencia el estado, aproximadamente 4% menos que a nivel nacional.

En Zulia el 85.6% de los planteles cubre la educación Preescolar y el ciclo básico completo y el 14.4% dan media diversificada y profesional, muy parecido a las cifras nacionales. Cifras alarmantes considerando que la educación obligatoria debe llegar hasta el segundo año del ciclo diversificado.

La ruralidad es un caso interesante de reseñar sobre todo en el Estado Yaracuy. El 61.3% de los planteles de Yaracuy están ubicados en zonas rurales, hecho que nos podría indicar que se trata de un estado con una tendencia a la ruralidad importante. Ello afecta igualmente la distribución del servicio educativo, pues implica una forma de organización aún más exigente de la existente en los medios urbanos. La exigencia de la organización que pretende servir de palanca de oportunidades a quienes se encuentran en poblados lejanos consiste en cómo hacer para incentivar a las familias para que vean en le sistema oportunidades interesantes de vida, y a los docentes de quedarse en el sistema. Sabemos por otros medios que una de las observaciones más comunes de los docentes a los programas de educación es justamente la no adecuación de éstos al medio rural. Puede entonces que la distribución de escuelas por áreas sea una de las variables más influyentes en el desempeño escolar del sistema y en el rendimiento de los niños.

En el caso de Zulia hallamos heterogeneidad en la distribución de planteles por área, llama la atención que existen municipios con bajos niveles de ruralidad (como Maracaibo) contra municipios como Páez, Francisco Javier Pulgar, Catatumbo, entre otros, los cuales presentan una proporción de escuelas rurales cercana o mayor al 90% (gráficos 1 y 2). Como será presentado en este capítulo, estos municipios presentan un débil desempeño escolar.

Cuadro 3

Distribución porcentual de los planteles en Yaracuy y Zulia por medio geográfico

Entidad Federal	Medio geográfico	
	Urbano	Rural
Yaracuy	38,7	61,3
Zulia	59,9	40,1
Venezuela	48,5	51,5

Fuente:
Sistema de Información del Sector Educativo (SISE), Ministerio de Educación, 1998-1999.
Cálculos propios.

Otro de los aspectos a considerar es la distribución de los niveles educativos a lo interno del estado, es decir, por municipios (anexo I-1 y I-1.1). Para efectos de esta explicación hemos escogido describir dos municipios que consideramos ilustradores del desempeño escolar de cada uno de los estados. De Yaracuy hemos escogido los municipios Manuel Monge y Sucre, por presentar diferencias de desempeño importantes, el primero siendo el peor, y el último el mejor de Yaracuy. El mismo criterio ha sido utilizado para el Estado Zulia, escogiendo como el peor al municipio Catatumbo y como el mejor al municipio Maracaibo. Aunque el municipio San Francisco presenta mejores resultados, lamentablemente los datos disponibles en otras variables son escasos o inexistentes. Estas comparaciones ilustrativas serán repetidas a lo largo del diagnóstico.

Veamos entonces el caso de Yaracuy. En Manuel Monge el total de los planteles son de dependencia Oficial, siendo el 62% del Ministerio de Educación, y el resto de la gobernación del estado. En el municipio Sucre de Yaracuy, son de dependencia oficial el 94.7%, invirtiéndose las proporciones respecto a Manuel Monge, ya que son escuelas del Ministerio de Educación el 37% de éstas y de la gobernación 53%. El 5% restante son escuelas "autónomas". Tanto en Manuel Monge como en el municipio Sucre de Yaracuy, las proporciones de planteles que se dedican a los niveles escolares nos anuncian lo que corroboraremos luego cuando mostremos las cifras de desempeño del sistema: la proporción de planteles disponibles para educación media y diversificada oscila entre 3 y 5%, siendo los de mayor proporción aquellos que se dedican a básica y a Preescolar de manera separada.

En Zulia la situación está definida por las siguientes características: en el municipio Catatumbo el 100% de los planteles son oficiales, con una proporción cercana al 70% de escuelas de la gobernación del estado. En Maracaibo el 45.2% es de dependencia oficial (32% del Ministerio de Educación y 13% de la gobernación), es decir, que el 54.8% de los planteles de Maracaibo son privados, proporción elevada, sólo comparable con la cantidad de planteles privados en la región capital del páis. En cuanto a los niveles educativos presentes en Catatumbo, se observa que el 96.5% de los planteles ofrecen Preescolar y básica comple-