

Reflexiones en torno al presupuesto nacional para la educación

José Joaquín Villegas*

Introducción:

La educación, entendida como fenómeno social que permite, entre otras cosas, la formación de contingentes humanos para el logro de los fines y propósitos de la sociedad no es una praxis que se presenta en abstracto; antes, por el contrario, su relación con todas las demás actividades del cuerpo social, son en extremo cercanas. Esto es más claro si se mira desde la óptica de un enfoque de sistemas. En particular, la conexión entre educación y economía reviste caracteres peculiarmente intensos, aunque dicha conexión no haya sido estudiada a fondo. De acuerdo con Pankhurst (1979), aunque el desarrollo económico y el desarrollo educativo se relacionan mutuamente, los procesos mediante los que esta relación tiene lugar no están bien estudiados. No obstante, es evidente que la educación tiene electos importantes sobre la economía a través de los distintos papeles que desempeña la gente como trabajadores, consumidores y contribuyentes, mientras que la economía genera los recursos para la educación.

Se presenta pues, una especie de correspondencia biunívoca entre estos dos grandes sectores del sistema social: de un lado, la educación prepara en conocimientos y actitudes a las personas que han de trabajar para producir y por otro, la economía dispone los recursos que han de servir para mantener todo el andamiaje que sostiene el edificio educativo. No debe perderse de vista, como señala Pankhurst que el dinero disponible para educación depende de la producción y de la capacidad impositiva, así como de la prioridad concebida a la educación en los gastos públicos.

Conviene en este punto, detenerse un poco para hacer un somero resumen de la asignación de recursos provenientes del sector estatal para la educación.

2. Asignación de recursos para educación:

Un antecedente histórico de relativa importancia, en lo que concierne al financiamiento de los sistemas educativos, lo constituye la resolución tomada por los Ministros de Educación de América Latina, quienes reunidos en Panamá entre el 5 y el 9 de mayo de 1980,

determinaron para la década que recién se iniciaba, establecer por consenso la voluntad de hacer realidad una serie de principios enunciados en la declaración que firmaron y que, respetando las diferencias existentes en los distintos países de la Región, procuraba entre otros logros, el que se destinara gradualmente no menos del 3 al 8% del PNB a la acción educativa. (González, 1980).

Diversos problemas, relacionados con las cambiantes condiciones de la producción de bienes y servicios a nivel mundial, (como caída de precios de productos primarios, incremento de precios de hidrocarburos y de la inflación), motivaron que como se señala en el documento: "Costos, Gastos e indicadores de la Educación Pública en Costa Rica 1985-87" (Cortes y Delgado, 1988), la tasa de crecimiento de transferencias destinadas al MEP se redujera en más de la mitad, durante 1984, revertiendo de esta manera, la tendencia que se había presentado desde 1980.

Este fenómeno de disminución real de los presupuestos destinados a la educación no es exclusivo de Costa Rica o de América Latina. También se ha presentado en la presente década en países que, como Suecia, Dinamarca, Finlandia, Islandia y Noruega, gozan de una situación económica altamente favorable. De acuerdo con Eide, (1986) tal vez sea cierto que en todos esos países las políticas educativas han perdido prioridad en comparación con otros objetivos en materia de gastos públicos.

Del documento antes mencionado se pueden extraer algunos datos importantes, que nos podrían ayudar en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas de la educación costarricense.

- Si durante 1985, la participación del MEP en el presupuesto gubernamental fue de un 22.2%, en 1986 fue de un 19.1 %. De alguna manera, esto refleja toda una tendencia al decrecimiento, si se toma en cuenta que hasta hace una década ese porcentaje llegó a ser superior al 30%. Este fenómeno constituye de hecho un cambio significativo en el orden de prioridades a nivel gubernamental. Si se mira desde la óptica de la asignación de recursos al MEP para la atención de los distintos niveles, la participación del sector educativo en el PIB ha sido mayor en 1986 que en 1985, al pasar de un 4.2% a un 4.4%. Aun así, no se logra llegar ni

* Licenciado en Ciencias de la Educación con énfasis en Administración educativa y Bachiller en Administración de Negocios por la Universidad de Costa Rica. es el Director de Asuntos Estudiantiles de la Universidad Estatal a Distancia.

siquiera aun 75% de lo que otrora fue el porcentaje asignado al MEP del presupuesto Nacional.

- La ya histórica desproporción entre gastos corrientes y gastos de capital, se mantiene con ligeras variantes, durante los años 1985 y 1986, pues mientras los primeros pasaron de un 99,55% a un 97,85% los otros se incrementaron de un 0,45% a un 2,15%. Esta relación entre los dos tipos de gastos, muestra el crónico problema que se presenta en el MEP con la asignación de los recursos: un porcentaje tan bajo para los gastos de capital inhibe totalmente al Estado, de la posibilidad de destinar cantidades suficientes de recursos para la atención no solo del incremento necesario en la infraestructura escolar, sino del mantenimiento de las instalaciones existentes y de la dotación de recursos didácticos básicos a las instituciones escolares. Para 1987 según el mismo estudio, se puede ver, según datos preliminares, un nuevo decrecimiento en los gastos de capital, que pasaron a un 1,12% del total de recursos asignados al MEP.

- El gasto público efectuado en Educación y Formación significó un 6,6% del PIB durante 1985, y 6,9% durante 1986. Al MEP correspondió un 63,25% durante 1986 del porcentaje correspondiente.

En síntesis, como señala Penalver (1982) el fenómeno del aumento de los costes de la educación y especialmente de la educación superior está inscrito en el marco general de la inflación, de la explosión de costos de la energía, de los insumos, de los procesos industriales y de las explicables presiones de los docentes, los investigadores y los empleados para lograr mayores salarios y beneficios.

3. Posibles acciones para la atención de los servicios educativos:

No podemos quedar satisfechos con recomendar simplemente, que se mejoren los mecanismos de recaudación fiscal, para que los que pueden más, paguen más y de que, consecuentemente, se incremente el monto global que de los gastos estatales se destinan al sector educativo.

En realidad, en materia de educación ningún presupuesto es suficiente. Lo anterior, en atención a que, tan pronto se solucionen -si es que esto es posible- los problemas de dotación de recursos habría que cuestionar se de inmediato los factores cualitativos de los procesos que se llevan a cabo en el sector. Así las cosas, es preciso plantearse una serie de cuestionamientos, en torno a los problemas de orden estructural y económico que aquejan a la educación costarricense. Sin pretender ser exhaustivos, veamos algunos de ellos:

3.1 ¿Es suficiente para resolver los problemas del sector educativo, el incremento en la asignación de recursos por parte del Estado?

Tal solución, aparte de que agravaría las secuelas de la inflación, trae aparejado el problema de que perpetúa lo que de alguna forma es un estereotipo en la conducta del costarricense; la de esperar que el Estado nos resuelva: vía presupuesto, partidas específicas o declaratoria de emergencia, todos nuestras dificultades. Más que un cambio de orden presupuestario o fiscal, se requiere una modificación en la actitud con que debemos enfrentar los problemas. Se requiere desde esta perspectiva que la escuela entendida en sentido genérico -saiga a respirar aire fresco fuera de sus muros y convoque a participar en el debate de su problemática, a los sectores de la sociedad que, como la Iglesia la empresa privada, los padres de familia y otros, tiene la ineludible responsabilidad de contribuir con sus esfuerzos al mejoramiento cuali-cuantitativo de la educación costarricense. El logro de más y mejores ciudadanos -propósito confeso del sistema educativo costarricense - requiere de una participación menos decorativa de los sectores que conforman el cuerpo social.

Difícilmente habrá alguna persona vinculada a la Educación que no comparta este criterio. Sin embargo, no basta, como ha sido la tónica, con declarar este tipo de enunciados, sin un sustento tecnológico que lo haga posible. A lo que debemos avocarnos sin demora, es la formulación de acciones que permitan responder con imaginación al reto que plantea la insuficiencia de recursos.

Aunque referido al contexto de la Educación Superior, es pertinente citar lo que señala Harari (1985) e cuanto a que tal vez la que más necesitamos considerar en esta difícil época económica, no es un aumento masivo de fondos para la educación superior, sino una cuidadosa evaluación y expresión de la misión que tienen nuestras instituciones, con la consecuencia de reorientación de objetivos y de los currículos que realmente preparen a nuestras estudiantes para el mundo mañana.

Llevar a cabo los cambios vitales que se requieren tanto en el contenido como en las actividades servirá no solamente de antídoto, sino que pudiera ser la única esperanza que tenemos de evitar la catástrofe final de la humanidad.

La historia de América Latina es pródiga en ejemplos de reuniones, congresos, seminarios, mesas redondas y encuentros, durante los cuales impera una voluntad verbal de cambio, que lamentablemente no se ve en acciones que trasciendan al mudo y tangible aje de los hechos. Se impone, desde nuestro punto de

vista, profundizar en la investigación educativa se proyecte por encima del estrecho marco de referencia hipotético deductivo, para intentar aprehender realidad sondeando más allá de las relaciones de causa efecto inherentes a las pesquisas que se realizan en educación formal y no formal, e involucrar a la educación informal y darle al contenido de la investigación un sentido más completo. Para decirlo en los términos en que lo señala Calvo (1987) se puede investigar muy bien realidad educativa tomando en cuenta cada una de modalidades por separado, sin embargo, hacerlo sin considerar el proceso educativo informal (como se hacen la mayoría de las investigaciones que se llevan a en nuestro país) equivale a estudiar una realidad educativa sin vida, inerte, por haberle extirpado no solo la fuerza que lo sostiene y orienta, sino también la intencionalidad que la cohesiona.

3.2 ¿Cómo ha de ser la participación de los distintos sectores de la sociedad en los problemas que atañen a la escuela?

Es un hecho palmario que el Estado Costarricense difícilmente podrá atender TODAS las necesidades de infraestructura o de recursos básicos que requiere el sistema educativo en el corto y el mediano plazo. Basta hacer tal afirmación mirar el hecho de que los dineros que se destinan a bienes de capital son crónicamente deficitarios. ¿No podría la Empresa Privada en asocio gobiernos locales hacerse cargo de estos rural menos en las ciudades? ¿No contribuye la escuela con recursos humanos calificados para perpetuar el régimen de libre empresa? Se podría decir que para se responde con impuestos, sin embargo, la insuficiencia de las asignaciones presupuestarias muestra Claras que tal esfuerzo no ha sido óptimo. No debe perderse de vista que, ciudadanos mal formados en última instancia, un caldo de cultivo idóneo para la intolerancia y el dogmatismo.

3.3 ¿ES idónea la respuesta de la escuela a los requerimientos actuales de la sociedad?

Para demandar de los distintos sectores sociales una cuota de sacrificio que permita solventar sus problemas, la escuela debe tener suficiente autoridad moral, fundada en una respuesta pertinente a las necesidades de su contexto.

Poco se gana con más impuestos que mejoren las desahuciadas áreas escolares, si a mediano y largo plazo no contribuye la escuela en el mejoramiento no solo de la producción sino, sobre todo, de la productividad. La forja de una cultura laboral que contemple hábitos de responsabilidad en el trabajo empieza con el ejemplo del maestro. No es posible que el paradigma que tienen ante sí las futuras

generaciones sea el de un servidor que tiene a su haber, como dudosa carta de presentación, el hecho de ser uno de los que más acude a las incapacidades por enfermedad.

En otras palabras, desde nuestro punto de vista, el problema medular no estriba en la asignación de más o menos recursos que de por sí, como dijimos antes, serán perennemente deficitarios.

Se trata más bien de maximizar el uso de los recursos asignados y de mirar con ojo avisor el futuro, para adaptarse a los cambios que el mundo actual impone a los grupos humanos. No debe olvidarse la lección que nos impone la historia natural: las especies que desaparecieron de la faz de la tierra son aquellas que no tuvieron aptitud para cambiar ante las exigencias del medio.

Cuando la escuela tenga capacidad para contribuir en forma eficaz en la producción y la productividad, este hecho será de por sí condición necesaria para un incremento en la capacidad impositiva de las empresas, lo que obviamente mejorara las finanzas escolares.

Es preciso cerrar la brecha educación-trabajo que afecta, sobre todo, a muchos países de América Latina.

Los indicadores más visibles de este desgraciado fenómeno son entre otros, los siguientes:

a.) Profesionales desocupados y/o mal pagados:

Si el estigma del desempleo ofende la dignidad del hombre creado a imagen y semejanza de Dios, más grave es un fenómeno que de alguna forma y de manera más o menos silenciosa se ha presentado en los últimos años: un número creciente de profesionales encuentran cada vez mayores dificultades para encontrar nicho laboral que les brinde cobijo. Estudios recientes hechos por (OPES, 1984) muestran como algunos campos del conocimiento se encuentran prácticamente saturados, lo que obliga a los egresados en esos campos, bien a continuar otros estudios empezando de nuevo, o bien a insertarse en el mercado laboral en trabajos para los que no fueron formados, devengando muchas veces salarios humillantes.

Zomer (1982) señala que el problema del desempleo profesional se da por primera vez en la historia de Costa Rica. Es una situación con la que nunca nos habíamos enfrentado.

Hasta ahora el empleo de profesionales mostró una tendencia a la expansión. Quien lograba ser admitido en la Universidad, sobrepasar los años de estudio y conseguir un título, tenía un puesto asegurado, un

prestigio, un status, movilidad social, en fin, era un pasaporte que anhelaba todo ciudadano costarricense.

b.) Lo anterior muestra a las claras la necesidad no sólo de coordinar acciones entre las instituciones de educación superior, sino la de procurar cierta flexibilidad curricular que permita a los graduados jóvenes incorporarse al mercado laboral con un "back ground" de conocimientos no concebido para ejecutar solo ciertas tareas, sino para adaptarse con rapidez a los cambios que el momento demanda. Esto implica, más que impartir conocimientos en forma lineal, de una vez y para toda la vida, procurar el desarrollo de estructuras cognoscitivas que permitan a la gente tener capacidad para desarrollar destrezas y habilidades según las circunstancias. A nuestro modo de ver, esto tiene más relación con los aspectos de calidad del proceso educativo que con los factores de cantidad.

Como señala Zomer (1982), debemos acostumbrar a la gente desde que están estudiando, a que tiene que enfrentarse a situaciones cambiantes, sus conocimientos tienen que servirle para afrontar situaciones diferentes, o sea que debemos exigir de nuestros estudiantes una mayor flexibilidad, también una altísima calidad.

c.) Las relaciones económicas entre los países difícilmente podrán ser cambiadas desde la periferia. Así las cosas, es muy probable que las tecnologías provenientes de las naciones industrializadas se impongan en nuestro medio, a pesar de que, en aras de incrementar la producción y la productividad, se vean disminuidas las posibilidades de empleo de grandes sectores de nuestra población. Antes de lamentarnos por este fenómeno, es preciso diseñar estrategias curriculares que permitan a la escuela preparar a nuestra gente para estos cambios que, viéndolos fríamente, son irreversibles.

De no proceder con imaginación, el país podría verse abocado a un incremento del desempleo, lo que, para citar a Villas uso (1982), es posiblemente la patología económica más peligrosa y más terrible de todas porque tiene implicaciones de carácter social muy fuertes.

Conclusión:

La discusión sobre presupuesto y sistema tributario debe ser, antes que antecedente, el corolario obligado de un proceso de reflexión que desnude desde sus fundamentos, todos los procesos que se desarrollan en el sistema educativo costarricense.

San José, 30 de agosto de 1988.

Bibliografía

1. Pankhurst, K.V. Educación y Crisis económica. Referencia a España. **Revista de Educación**. Mayo-agosto 197 #361 Madrid, España.
2. González, Hipólito. Necesidades y perspectivas de la educación en la década del 80. **Revista de Tecnología Educativa**. Número 2, volumen 6, 1980. Santiago, Chile.
3. Cortes, Sigrid y Delgado, Irma. **Costos, Gastos e Indicadores de la Educación Pública en Costa Rica 1985-1987** MEP, San José, 1988.
4. Villasuso, Juan Manuel. Causas y consecuencias del desempleo en Costa Rica. **Revista de Ciencias Económicas**. Vol. 2, # 1 y 2, 1982. San José.
5. Zomer, Clars. El desempleo profesional en Costa Rica **Revista de Ciencias Económicas**. Vol. 2, # 1 y 2, 1 San José.
6. Harari, Maurice. La interdependencia mundial y sus implicaciones en la Educación Superior. **Revista DOCENCIA Post Secundaria**. Vol. 13, # 2, marzo-agosto 1985. Guadalajara, México.
7. Eide, Kjell. La Educación en periodo de austeridad económica: experiencia en Europa del Norte. **Revista Perspectivas**, Vol. XVI, # 3, 1986, Francia.
8. Peñalver, Luis. Costos Universitarios y democratización educativa. **Revista Universitarias 2000**. Vol. 6, 1982. Caracas, Venezuela.
9. Calvo M., Carlos. Haciendo Educación y Ciencia: Entre sabiduría de la incertidumbre y la sabiduría de la incertidumbre **Revista Tecnológica Educativa**. Vol. X, # 1, 1987. Santiago, Chile.