



EDUCACION Y PROGRESO EQUITATIVO

Eliana CARDOSO

Vivimos un momento importante en el que aumenta el consenso en torno a la idea de que debemos hacer más por mejorar la situación de los grupos más pobres en nuestra sociedad. En mi intervención, quiero defender la tesis de que América Latina tiene que duplicar los gastos en educación básica para aumentar la productividad y el crecimiento y para reducir las desigualdades en la distribución de ingresos.

Según ciertas opiniones muy difundidas, América Latina se ha convertido en un paraíso: ya no hay inflación; el crecimiento se ha reactivado; salvo en un par de países, hay equilibrio fiscal; el capital fluye hacia la región. No obstante, quedan muchos problemas por resolver en muchos de nuestros países: la mala gestión de gobierno, los sistemas de seguridad social en crisis, los pasivos contingentes, los déficits fiscales, las deficiencias en la recaudación de impuestos, la vulnerabilidad del sector externo, los bajos niveles de ahorro y, lo más grave, el aumento de la población pobre.

Según cálculos de la CEPAL, el número de pobres ha alcanzado un número cercano a los 150 millones en América Latina. Felipe González puso énfasis en que vivimos en un mundo muy diferente en este final de siglo, pero hay cosas en América Latina que no cambian: la desigualdad económica, la injusticia social y las políticas elitistas. Es mucho lo que debemos hacer para sentar las bases de un crecimiento equitativo en una economía globalizada.

Pero hoy quisiera examinar sólo dos cuestiones. Primera: los mercados financieros han adquirido un poder ilimitado y han reducido las opciones de políticas económicas de los gobiernos. Segunda: ¿Podemos resolver los problemas de la pobreza sin tener en cuenta las limitaciones que los vicios de la política imponen en la gestión económica?

Quisiera empezar con una discusión sobre las limitaciones impuestas a los gobiernos por la economía globalizada. La integración lograda a través de los flujos de capital ha sido aún más rápida que la integración lograda a través del comercio de bienes. En América Latina los flujos de capital privado, tras la crisis de la deuda de los años ochenta habían mermado hasta alcanzar un nivel de apenas de 3.000 millones en 1989 y llegaron a 62.000 millones en el 1996.

Actualmente, el volumen de negocio diario en los mercados de cambio a menudo excede el volumen mundial de reservas oficiales de divisas. ¿Qué limitaciones impone esta situación a la influencia que pueden tener los bancos centrales sobre los tipos de cambio? Sin duda, los flujos de capital han restringido las opciones de política económica de los gobiernos y, dado que los controles de flujos de capital son bastante limitados e ineficientes en el mundo globalizado, una mayor flexibilidad del régimen cambiario puede contribuir a disuadir la afluencia de capital especulativo y transmitir una imagen más realista de riesgo a los inversionistas nacionales y extranjeros.

Una de las ideas más extravagantes que circulan hoy en América Latina es que la sobrevaluación de las monedas, respaldadas por tasas de interés relativamente altas y enormes flujos de capital, ha fomentado un aumento de la productividad. En algunos países la combinación de monedas sobrevaluadas y altas tasas de interés ha llevado a la quiebra de pequeñas empresas y al aumento del desempleo. Al dividirse el producto de las empresas más productivas que sobrevivieron a la sobrevaluación, entre la mano de obra que permanece empleada se obtiene como resultado un mayor producto por trabajador, es de-

cir, una mayor productividad. Esta presentación no deja de ser un truco contable.

Otra idea no menos extravagante es la que afirma que la innovación tecnológica traerá el aumento del desempleo en América Latina. Desde que se inventó la máquina de hilar algodón, la innovación tecnológica ha sido vista como el enemigo de las clases trabajadoras y una amenaza para la seguridad laboral. Pero la teoría y la experiencia empírica niegan esta sombría visión del progreso técnico. La innovación tecnológica impulsa tanto la productividad como el salario real. La innovación tecnológica incrementa el producto, estimula la inversión y eleva el salario real. Este escenario concuerda con los hechos estilizados del desarrollo, como ilustra, por ejemplo, la historia de Alemania. En los años cincuenta, Alemania registró un firme crecimiento del producto bruto y grandes aumentos del empleo y de la productividad. Al desacelerarse el aumento de la productividad en los decenios siguientes, las tasas de crecimiento del producto bruto y del empleo también se redujeron.

Otro ejemplo más reciente es el caso de Estados Unidos, donde los avances de la tecnología y la informática han contribuido a promover el crecimiento y el empleo. Este argumento invalida la idea de que los progresos tecnológicos y los aumentos de productividad en América Latina generan desempleo. Si los aumentos de productividad del trabajo son auténticos, y derivan del incremento de la inversión y la mejora del sistema educativo, observaremos un crecimiento más rápido del producto y del empleo.

Esto es lo contrario de lo que sucede en economías donde la sobrevaluación cambiaria reduce la competitividad e incrementa el desempleo. En este caso, parte del aumento de los indicadores agregados de la productividad, refleja simplemente la desaparición de actividades con uso intensivo de mano de obra, que son reemplazadas por otras.

Quisiera ahora pasar a mi segunda cuestión sobre política, educación y distribución.

En América Latina la retórica incendiaria de los llamados gobiernos populistas nunca se tradujo en acciones a favor del pueblo entero, ni mucho menos de los pobres. Por el contrario, las erróneas políticas populistas generaron inestabilidad macroeconómica al recurrir a la financiación inflacionaria para subvencionar empresas públicas y privadas, con escasos progresos en el ámbito social. Ciertamente, algunas reformas recientes han corregido la orientación antimercado del antiguo populismo. No

obstante, algunos de los actuales programas económicos de América Latina podrían perder su viabilidad por las mismas razones que hicieron fracasar los programas populistas clásicos, a saber: los desequilibrios fiscales y la sobrevaluación de la moneda nacional. Y si los conflictos sociales no se abordan con seriedad, las perturbaciones sociales podrían aumentar y convertirse pronto en una limitación para la estabilidad y el crecimiento.

La desigualdad en América Latina es mayor que en cualquier otro lugar del mundo, y ha fluctuado de forma cíclica. El crecimiento económico de los años setenta produjo más igualdad en la región, pero la recesión de los años ochenta originó un deterioro apreciable de la distribución del ingreso. Entre 1972 y 1994, la cantidad absoluta de los pobres casi se duplicó hasta llegar a los 150 millones. En los últimos años el crecimiento económico no ha reducido el número absoluto de pobres ni ha corregido las disparidades sociales y económicas de la década anterior.

La mala distribución del ingreso en América Latina se explica en gran medida por la distribución de la educación. En los años setenta la población de América Latina tenía el nivel de educación típico de los países que se encuentran en las primeras etapas del desarrollo. Desde entonces la región ha progresado escasamente en la educación de su población. Así en los años noventa la población de América Latina tiene cinco años de educación de promedio. O sea, cuatro años menos que los países de Asia.

La evolución de la desigualdad refleja la creciente disparidad en la educación y la falta de importancia que se asigna a la formación del capital humano. Hoy es un hecho ampliamente reconocido que la desigualdad de ingresos y la pobreza sólo puede cambiar si se mejora radicalmente la educación básica. Ello requiere una reasignación del gasto público que permita reformar el sistema educativo y mejorar la calidad de la enseñanza.

Sólo un gobierno transparente y democrático basado en instituciones públicas eficaces podrá lograr la reforma de los gastos, invertir en educación básica y sentar las bases para el crecimiento equitativo.

He destacado algunos campos en los que aún se requieren mayores esfuerzos para llegar a lograr un desarrollo pleno y equitativo en América Latina. Pero no podría dejar de mencionar los éxitos obtenidos en el largo camino ya recorrido.

Desde finales de los años ochenta el crecimiento económico se ha acelerado, la inflación se ha frenado y hay indicios alentadores de que la reforma estructural está mejorando las perspectivas de crecimiento de la región. Chile sigue siendo la estrella, con índices económicos que apuntan a una tasa de crecimiento entre el 6% y el 7% a medio plazo.

Pero Chile no es diferente si comparamos los gastos en educación en América Latina y los países industriales. Los países industriales gastan cerca del 5% del ingreso nacional en educación; un 4% del producto bruto se dirige a la educación primaria y secundaria. En América Latina y en Chile, se gastaban en 1994 el 3% en educación, y apenas el 2% del producto bruto iba destinado a la educación primaria y secundaria. Si recordamos que el producto bruto de estos países es cuatro o cinco veces menor que el de los países industrializados, podemos medir la pequeñez de los recursos que estamos dedicando a los gastos más importantes que puede hacer una sociedad.

Cuando hablo de duplicar los gastos en educación básica, no dejo de lado el problema demográfico. En el año 2000 habrá 108 millones de chicos entre 5 y 14 años en América Latina. El 21% de la población de América Latina debería estar en la escuela primaria y en la escuela secundaria en el año 2000. Por esto, América Latina tiene que duplicar forzosamente sus gastos en la educación básica. La pregunta que sigue naturalmente es de dónde vendrán estos recursos, teniendo en cuenta que estoy hablando en América Latina. Reconozco que hay diferencias muy grandes entre los países, y que los esfuerzos tendrán que ser muy diferentes en unos que en otros.

Déjenme hablar de dos aspectos del problema. Primero: la desigualdad es muy diferente según los países. Una comparación. En los Estados Unidos el ingreso del 20% más rico del país representa 5 veces el ingreso del 20% más pobre. En Argentina la diferencia es mayor: el 20% más rico tiene 10 veces más que el 20% más pobre. Y en Brasil el 20% más rico de la población tiene 25 veces el ingreso del 20% más pobre. Está claro que el esfuerzo que tiene que hacer Brasil es mucho mayor que el esfuerzo que tiene que hacer Argentina.

Segundo: de dónde vienen los recursos. Aquí hay una diferencia también entre países. En Brasil, la carga tributaria es hoy día muy grande —el 30% del producto bruto—, mucho mayor que en otros países de América Latina. Pero el país gasta mal. Gasta en subsidios, en créditos subvencionados para algunos grupos privilegiados, gasta en salud hospitalaria y universidades. En Brasil hay que reasignar los gastos públicos. En otros países,

como México, la carga tributaria es muy baja. El país recauda apenas un 10% del producto bruto. Los recursos tendrán que venir de un esfuerzo mayor de recaudación tributaria.

Una reflexión política se impone. En democracia participa la población educada. Y por eso creo que los socialistas deben entablar una lucha diaria para incorporar a los más pobres al proceso educativo. Que los niños pobres tengan acceso a la computadora igual que los niños más ricos.

Las perspectivas a largo plazo de América Latina son positivas y alentadoras. Las autoridades y la opinión pública están convencidas de que la estabilidad macroeconómica y una acertada supervisión de los bancos constituyen una condición previa para el crecimiento económico. En este entorno, la movilidad del capital viene a imponer mayor disciplina a los gobiernos.

Pero quisiera concluir haciendo hincapié en la labor que aún tenemos por delante. Estas perspectivas halagüeñas podrían transformarse en fracaso si no intensificamos los esfuerzos para lograr la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso.
