



BCU

Mayo
2011

Segunda
Época

Volumen
18 Nº 1

REVISTA DE
ECONOMÍA

Consejo Editorial

Mario Bergara
Umberto Della Mea
Daniel Dominioni
Gerardo Licandro
Lourdes Erro
Elizabeth Bucacos

Editor responsable

Gerardo Licandro

Secretaria de
Redacción

Elizabeth Bucacos

CONFERENCIA

Diálogos sobre crecimiento

Enrique Iglesias
Fernando Lorenzo

MESAS DE DISCUSIÓN

Asociación entre Públicos y Privados

José Luis Guasch
Ronald Fischer
Luis Porto

Educación y Políticas Sociales en
Uruguay

Jorge Campanella
Carlos Casacuberta
Jorge Grünberg
Claudio Sapelli

ARTÍCULOS

La declinación de la inversión en capital
humano en Uruguay. Un análisis de
cohortes

Claudio Sapelli
Daniel Bukstein

Desigualdad en las capacidades educativas.
Los casos de Uruguay Chile

Nadia Méndez
Mariana Zerpa

NOTA METODOLÓGICA

Medición del tipo de cambio real efectivo en
Uruguay. El uso de índices encadenados

Luis Cáceres Artía

JORGE GRÜNBERG⁸

Muchas gracias por la invitación. Ha sido muy útil realmente para mí haber escuchado las ponencias anteriores, me falta la del Dr. Sapelli.

Estoy contento actualmente porque en este par de años, y después de mucho tiempo de negación, finalmente en el Uruguay hemos aceptado la debacle de nuestro sistema educativo. Le decía a Campanella que me gustaban mucho los informes que ellos estaban produciendo, porque eran muy honestos, porque cuando se estudia acerca de la educación en Uruguay se choca contra el mito de que: "como el Uruguay no hay", y uno se encuentra, además con la falta de datos explicativos de tal afirmación.

Por ejemplo, para la ponencia traté de conseguir cuántos de los matriculados en sexto año de bachillerato se gradúan de bachilleres, fue absolutamente imposible, aunque recurrí a todos los contactos técnicos, revisé páginas de Internet relativas al caso. Me resultó imposible.

No sé si es que ANEP no lo sabe o no lo quiere decir, pero la cantidad de personas que se gradúan de bachilleres, de los que están matriculados en sexto es un dato bastante relevante e imposible de obtener. De todas maneras estoy satisfecho, porque creo que hemos terminado un período de negación y ahora estamos aceptando la debacle de nuestro sistema educativo y las consecuencias culturales, sociales y económicas que eso tiene.

Lamentablemente esta aceptación se frenó en la secundaria, entonces seguimos con la negación a nivel terciario. Continuamos pensando que las organizaciones uruguayas forman a Forlán en todo, y que cuando vamos a las universidades en el exterior todo el mundo lo reconoce; sin embargo, todo esto es mito, no es cierto. El sistema universitario uruguayo es mediocre a nivel regional y más que mediocre a nivel internacional. Lamentablemente parece que vamos a tener que esperar otros diez años para aceptar los problemas a nivel universitario y proponer mejoras.

8 Jorge Grünberg es Rector de la Universidad ORT desde 1996. Fue previamente Decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad ORT Uruguay y Profesor Titular de Sistemas de Información en esa facultad. Fue fundador y Secretario de la Sociedad Uruguaya de Informática y fundador y Secretario del Consejo de Rectores de Universidades Privadas del Uruguay. Es autor de más de cincuenta artículos especializados. Su especialidad académica es la integración de nuevas tecnologías de la información en los sistemas educativos. Ostenta un doctorado en Educación por la Universidad de Oxford (2000) y el grado de Master en Educación por la misma universidad (1991). Es Ingeniero de Sistemas, por la Universidad de la República (1980). Obtuvo el Premio CREI de Plata, Oficina Internacional de Informática, España, 1984 y el Premio Nacional de Informática, Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay, 1980.

En mi opinión mejorar la educación tiene que ser nuestro proyecto Sputnik, o si lo prefieren del otro lado, Apollo, como ustedes prefieran, es decir un proyecto que conjugue la decisión de ir en pos de un objetivo común, y por supuesto, habiendo un compromiso como el que se mencionaba hoy de la interpartidaria, que si ustedes recuerdan tuvo compromisos claros, sólidos, en el nivel preuniversitario pero no los tuvo a nivel universitario.

Otra vez signo de la negación de la realidad en el nivel universitario. En el nivel preuniversitario, ¿cuáles son los modelos de intervención que podemos tener? Porque más que hacer análisis, como no soy economista, busqué pensar una intervención positiva, un proyecto.

El paradigma del modelo de intervención hasta ahora ha sido el paradigma de quien da más, es decir, sustituir la reforma basada en la obtención de resultados por la del aumento de recursos. Inclusive el Plan Ceibal, que se parece más a un proyecto y no a una solicitud de recursos, hasta ahora, si bien es un proyecto muy simpático y apoyable refiere más a la inclusión social que a la mejora del aprendizaje.

¿Cuáles son las estrategias posibles de mejora? Personalmente no creo, a diferencia de otros, que en nuestra situación actual un FONASA para la educación pudiera ser útil, es decir bonos escolares. Quizá es una idea atractiva en la teoría y quizá en otro estadio del Uruguay. Yo creo que hoy los déficits de capital humano en el cuerpo de docentes que tenemos son de tal magnitud, que un FONASA con bonos escolares lo que haría sería hundir el sistema privado, porque no habría suficientes docentes de buena calidad para poder recibir a todos los alumnos de liceos públicos que quisieran ir a los liceos privados. Así que por ahora creo que no es buena idea.

En cuanto a la evaluación independiente de las instituciones con la difusión de resultados, otra vez una idea teóricamente atractiva, pienso que se puede aplicar en el largo plazo, pero en lo inmediato no me parece lo más útil, porque los resultados son tan malos que no vamos a poder tomar ninguna decisión. La nueva Ley de Educación por ejemplo crea un Instituto de Evaluación Educativa pero es un tema tabú.

Les pregunté a las autoridades ministeriales que escribieron el proyecto de ley ¿qué va a hacer ese Instituto de Evaluación? Me dijeron que era algo que no se podía hablar con nadie fuera del Ministerio. Realmente no he podido conseguir ninguna información sobre qué va a hacer ese Instituto de Evaluación.

En concreto, entre las múltiples intervenciones posibles, lo que creo que hay que hacer es:

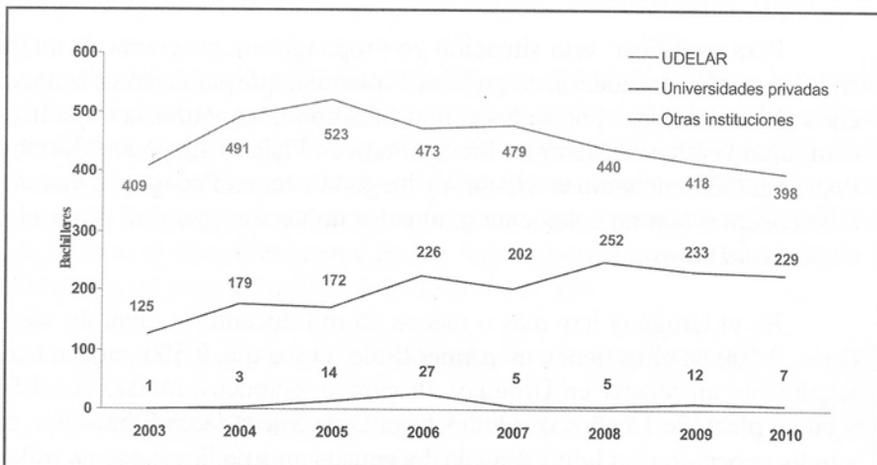
- reducir cantidad de alumnos por grupos,
- aumentar salarios de docentes,
- cambiar planes de estudios.

Favorezco una experiencia en particular que es la que más me convenció. El mejor sistema preuniversitario del mundo, hoy en día, en mi opinión, por lo menos, es Finlandia. Es el más completo, con mejores resultados.

Este año fui a Finlandia y estuve estudiándolo varios días en detalle con apoyo de técnicos del Ministerio de Educación de Finlandia. La convicción a la que llegué es que la valorización social del rol del docente es la clave, o sea hay que volver a encontrar o construir un cuerpo docente socialmente apreciado y de esto les quiero mostrar información.

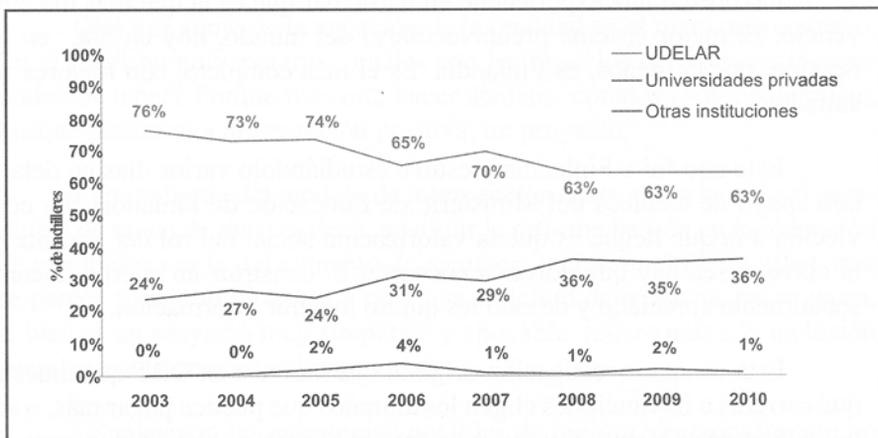
Esta es una investigación original que hicimos en ORT que muestra qué carreras o instituciones eligen los alumnos que pueden pagar más, o sea los que pueden elegir; hay mucha gente que elige su opción universitaria porque no tiene dinero para pagar una institución privada o por que viven muy alejados de Montevideo. Estos son 13 liceos privados entre los más caros de Montevideo, por lo tanto sus graduados de bachiller pueden elegir razonablemente cualquier opción, pública, privada, incluso en el exterior.

Gráfica 1. Elección de institución terciaria de bachilleres de 13 liceos privados de Montevideo (2003-2010), número de bachilleres



Lo que les quiero mostrar es en la línea de arriba cuánta gente elige la Universidad de la República; la línea del medio cuánta gente elige la Universidad Privada, pero eso no es el tema de hoy.

Gráfica 2. Elección de institución terciaria de bachilleres de 13 liceos privados de Montevideo (2003-2010), porcentaje de bachilleres



En la gráfica 2, lo importante es la línea de abajo, que dice 1% año 2010, muestra cuánta gente elige instituciones que no son universidades y eso comprende a: Escuela Militar, Institutos de Formación Docente e institutos universitarios privados. Esto lo que muestra es que los alumnos que en Uruguay son los mejores alumnos según las pruebas PISA, prácticamente ninguno de ellos elige la profesión docente: creo que ahí está la clave de la situación que tenemos que cambiar.

Para modificar esta situación yo propongo: un programa de mejora en la educación secundaria como tiene Finlandia, que para ejercer la docencia a nivel secundario, no se hace un profesorado, hay que tener una licenciatura universitaria. Ejemplo: Licenciatura en Física y luego un Máster en Pedagogía, Licenciatura en Historia y luego Máster en Pedagogía, entonces esos docentes son no solamente graduados universitarios, sino posgraduados universitarios.

En el Uruguay hay más o menos 15 mil docentes a nivel de secundario, 9.500 de ellos tienen un primer título. O sea que 9.500 pueden hacer legalmente un Máster en Uruguay. Propongo, entonces, tomar esos 9.500 y en un plazo de 15 años que todos hagan una Maestría en Educación. Segundo, concentrar las horas de cada docente en un solo liceo; que no trabaje

ninguno en más de un liceo, 35 horas semanales en un solo liceo. Tercero, proveer de un incentivo a los docentes de mayor experiencia para que enseñen a los alumnos con mayores carencias.

Ya que estoy en el Banco Central la pregunta es ¿cuánto cuesta esto? En millones de dólares, la inversión inicial de hacer que los docentes hagan una maestría saldría unos 50 millones de dólares: pagar los aranceles, sea en universidades privadas o en la Universidad de la República, hay que pagar igual, hay que solventarlo.

Cuadro 1. Costo del programa (en millones de dólares)

| | Total |
|---|--------------|
| Inversión inicial (15.4 anuales durante 15 años) | 231 |
| Aranceles de maestrías | 53 |
| Pago por dedicación a la maestría durante dos años | 178 |
| Gasto regular anual | 90 |
| Compensación por concentración en un solo liceo | 70 |
| Incentivo por enseñar en liceo de contexto crítico | 20 |
| Ingresos posibles anuales | |
| Ahorros anuales por reducción de la deserción | 25 |

Se les pagaría a los docentes durante dos años 15 horas semanales para que estudien, entonces tenemos una inversión inicial de 231 millones de dólares, un gasto regular anual que se compone del incentivo para enseñar en liceos de contexto crítico y de compensación por abandonar horas en otros liceos y concentrarse en uno solo, que suman unos 90 millones de dólares al año. Preveo que podría haber ahorros por la reducción de la deserción de unos 25 millones de dólares por año.

Entonces los resultados esperados de este programa son:

- primero, reducción de la repetición a la mitad –de 25.5% a 12.75%– y además, como se reduce la repetición se reduce la deserción;

- segundo, aumento de la graduación de bachilleratos, estimo en un plazo de 15 años por lo menos de 38 a 50% y quizá lo más importante de todo es que podríamos aspirar a una mejora sostenible en los resultados en las pruebas PISA de 25 puntos en 15 años.

Lo importante de este último punto es que según estudios de la OECD que se han difundido mucho, si un país logra aumentar 25 puntos la prueba PISA sostenidamente puede aumentar 3 puntos el producto (PIB). Fíjense cuánta plata es aumentar 3 puntos el producto en Uruguay, es perfectamente factible. Polonia entre los años 2000 y 2006 aumentó 29 puntos sus resultados en las pruebas PISA.

Les quiero señalar que con este programa para los 9.500 docentes con formación de postgrado, costaría solamente U\$S 25.000 per cápita. Es, pienso, una cifra razonable; conseguiríamos una revalorización de la profesión porque tendríamos profesores posgraduados trabajando en un solo liceo, atendiendo a los alumnos con problemas de conducta, conociendo a los estudiantes, formando grupos colaborativos y por supuesto, al mejorar los resultados de los alumnos de secundaria estaríamos dando los primeros pasos para mejorar los resultados del nivel terciario.

Finalmente, culmino en el minuto que me queda con una propuesta más. Es mucho el dinero solicitado, 230 millones de dólares. Escuché al Presidente decir que no se puede aumentar el gasto en el Presupuesto. También pienso que el Estado está en el límite de la recaudación compulsiva, que no puede hacer obligatoriamente más recaudación fiscal. Propongo, entonces hacer un bono educativo, buscar alrededor de 20 mil uruguayos que pongan 60 dólares por mes durante 15 años y con eso solo, 20 mil uruguayos, nada más que 20 mil que pongan un promedio de 60 dólares por mes, que es el costo de una cena para 3 ó 4 personas, y con eso se financia este proyecto.

Estoy seguro de que podemos conseguir esas personas, con esta condición. Para ello el gobierno tendría que instaurar una unidad evaluadora independiente, que evalúe cada 3 años la marcha del programa y certifique al final que haya alcanzado los objetivos. Si los objetivos no se alcanzan por mandato legal habría que devolver el dinero a todos los que pusieron ese bono educativo.