

Informe Social
N°4

El impacto de la pobreza sobre la educación
El costo de la canasta básica
del 2004-2008

Primer Semestre, 2008
Centro de Investigaciones
Facultad de Humanidades

Centro de Investigaciones de la Facultad de Humanidades
CIFHU
Informe Social N°4
(Primer Semestre 2008)
Euclides Antonio Méndez

El impacto de la pobreza sobre la educación¹

Introducción

El estudio que presentamos a continuación tiene como objetivo establecer si existe una relación entre la pobreza y ciertos indicadores educativos no deseables.

Algunos estudios y diagnósticos recientes sobre la situación de la educación nacional como los realizados por el Concejo Nacional de Educación (CONACED) y el Sistema Nacional de Evaluación y Capacitación (SINECA) apuntan a que los problemas críticos de la educación son: la calidad, la equidad e igualdad de oportunidades educativas, deficiencia en la gestión administrativa y financiera, deficiencias en la infraestructura física, tecnológica y equipamiento básico. Otros problemas señalados por el estudio del CONACED son: el poco desarrollo del arte y la cultura en el proceso de aprendizaje y la ausencia de planes de estudio y programas de enseñanza vinculados a la educación en valores ciudadanos para la formación integral de los estudiantes.² Todos los aspectos mencionados a su vez se subdividen en otros problemas articulados a ellos.

En términos reales las perspectivas de reforma educativa del MEDUC se centran en el aspecto “calidad de la educación” que enfatizan en la calidad de los aprendizajes de los estudiantes, la formación profesional y cultural de los docentes (según el CONACED fallos de actualización) la ampliación del tiempo de estudio, las políticas curriculares (según diagnósticos, con contenidos recargados y poco pertinentes frente a la realidad nacional), los modelos pedagógicos (diagnosticados como mal enfocados en transmisión y memorización de información), la accesibilidad a textos, tecnología y otros recursos didácticos, la suspensión (definido como ineficiente) etc.

Sin embargo, sin ánimo de negar la importancia de estos aspectos, existe otro conjunto de factores que afectan el proceso educativo, lo cual, si no es desconocido, si es subestimado por los que debaten oficialmente e institucionalmente las reformas. Incluso el MEDUCA a través del Sistema

¹ Primer informe al señor presidente de la Republica del Congreso Nacional de Educadores (CONACED). Panamá 2006

² La titulación científica de la investigación es “relación entre los niveles de vida y los indicadores educativos de flujo negativos de resistencia y deserción en el nivel de enseñanza primario en Panamá.

Nacional de Evaluación y Capacitación (SINECA) ha llamado a estos factores factores asociados.³

Los factores asociados son un conjunto de situaciones o fenómenos ajenos al ambiente escolar que inciden en el aprendizaje del joven como el nivel educativo de los adultos que lo rodean, la situación económica del hogar, la distancia a la escuela, etc.

El objetivo de esta investigación es analizar la relación entre el factor asociado: incidencia de pobreza y la ocurrencia de algunos indicadores educativos no deseados como la reprobación y la deserción escolar.

Con mayor precisión la investigación queda delimitada así: *Relación entre los niveles de pobreza distrital y la ocurrencia de mayor o menor porcentaje de reprobación y deserción escolar en el nivel primario de educación en la República de Panamá*. El estudio ha sido definido a nivel de primaria por ser muy estrecha la relación entre el lugar de la matrícula y el lugar de residencia de los estudiantes a diferencia del nivel de pre media y media donde mas frecuentemente los estudiantes de un plantel ubicado en un distrito viven en otro distrito.

Como la extensión de este Informe Social tiene parámetros específicos sólo compararemos la reprobación y deserción en seis distritos de los más pobres con tres distritos de los menos pobres.

Veamos ahora algunos aspectos sobre la pobreza general según distrito y la fuente de información y, posteriormente algo sobre los indicadores del flujo denominados reprobación y deserción y la fuente de información, como una introducción necesaria al tema central del Informe Social de abril de 2008.

1.1. La pobreza general en Panamá según distrito

Debido a que autoridades del gobierno nacional han descalificado como politizado el último informe de Desarrollo Humano del PNUD y debido a ello no son públicos los resultados, nuestro estudio utiliza como fuente el Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado en 2003 y específicamente divulgado por la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas en 2005.

De este estudio hemos extraído la *incidencia de pobreza* general, por distrito (año 2003) en donde la pobreza es definida así: “La incidencia de pobreza general corresponde a la proporción (porcentaje) de la población total de cada distrito que vive en esta situación. El consumo total de las personas en

³ El propio termino no sabemos si expresa subestimación o declinación de competencias en el sentido de que el MEDUC solo es responsable institucionalmente de lo que ocurre en el ambiente escolar o de sus otras infraestructuras.

pobreza general es menor a B/953 anuales. La incidencia de pobreza general incluye a la pobreza extrema y no extrema”⁴

La metodología y las técnicas para determinar los niveles de vida de la población de un área definida son muy complejas y no las explicaremos ni cuestionaremos aquí, de lo que se deduce que concederemos confiabilidad a los diagnósticos oficiales del MEF. además la representación de la incidencia de pobreza según porcentaje de población pobre en cada distrito para determinar el orden de indicador (del distrito con un porcentaje más pobres al distrito con menos porcentaje de pobres) nos parece adecuada.

De lo anterior se desprende que si la Republica de Panamá tiene en 2003 un numero de 75 distritos, el distrito con mas porcentaje de pobres (personas con consumo inferior a B/953 anual) en relación al total de la población, es el distrito más pobre, en tanto que el distrito con menos porcentaje de pobres en relación al total de su población es el distrito menos pobre. así pues, el distrito numero uno es el mas pobre y el distrito numero 75 es el menos pobre.

En Panamá, para el año 2003, el distrito más pobre era el de Mina en la Comarca Ngobe Buglé donde el 99% es pobre y el distrito de Chitré, donde sólo el 19% de las personas son pobres, es el menos pobre, Muna es el distrito numero uno en el orden de indicador y Chitré es el numero 75.

Para un mejor estudio de los niveles de pobreza se han dividido en diez deciles. así en el primer decil están los distritos con 90% a 99% de población pobre, en el segundo decil los distritos con 80% a 89% de población pobre, en el tercer decil están los distritos con 70% a 79% de su población pobre y así sucesivamente hasta que en el décimo decil deben estar los distritos de 1% a 9% de su población pobre. Solo que en Panamá no existía en 2003 ningún distrito en el décimo decil, es decir con menos de 10% de población pobre, y solo existían dos distritos en el noveno decil (Chitré y Panamá) ambos con 19% de la población pobre, es decir, cerca al octavo decil. (Ver cuadro N°1)

Producto de la aludida división de los distritos en diez deciles, según porcentajes de pobreza podemos decir que de los 75 distritos de la Republica diez tienen de 90% a 99% de población pobre, cuatro distritos de 80% a 89% de población pobre, trece distritos de 70% a 79% de pobres, siete distritos de 60% a 69% de pobres y doce distritos de 50% a 59% de pobres. *En este punto de la reflexión podemos decir que en 46 de los 75 distritos del país más de la mitad de sus respectivas poblaciones son pobres, ellos representan seis de cada diez distritos.*

Para tener mayor noción de la problemática hay que recordar que los pobres (en general) fueron definidos como quienes consumen menos de B/953 anuales y esto es B/76.42 mensuales o B/2.61 diario.

⁴ Dirección de políticas Sociales. Ministerio de Economía y Finanzas.

Además existen en Panamá (2003) 16 distritos en que más del 50% de la población vive en extrema pobreza, es decir, donde los que están en tal situación viven con B/534 anuales o B/44.05 mensuales o B/1.46 diario.

El distrito con mayor incidencia de pobreza extrema en el país es Kankintu, en la Comarca Ngobe Buglé (95% de su población) seguido por Numa en la misma Comarca. El distrito con menos incidencia de pobreza extrema es Chitré con apenas el 0.3% de su población.

1.2. Reprobados y desertores en el nivel de educación de Panamá.

El alumno reprobado es el que “al termino de un año escolar, no ha cumplido los requisitos reglamentarios para pasar al grado o año de estudio siguiente y, por lo tanto, debe repetir este grado o año en el próximo periodo escolar. En la educación premedia y media comprende los alumnos con cuatro o más asignaturas reprobados.

Además de números absolutos el número de alumnos reprobados puede expresarse por una representación en la llamada tasa de reprobación definida para este estudio como “la proporción de alumnos que se han matriculado en el año escolar, que no aprobaron o no cumplieron con los requisitos para ser promovidos al grado siguiente del nivel educativo correspondiente”. Esta tasa sería la contraparte de la llamada tasa de promoción del MEDUCA.

Alumnos desertores son aquellos que luego de haberse matriculado abandonan o dejan sin terminar el año escolar.

La deserción es medida por el MEDUCA mediante la *tasa de deserción* definida como: “total de alumnos que abandonan la escuela antes de concluir algún grado de un nivel educativo determinado, expresado como porcentaje del total de la matrícula de un año escolar específico.

El *nivel de primaria* de la educación básica corresponde al conjunto de los grados o años de estudio del primero al sexto en el que mayoritariamente están los niños de seis a once años de edad.

Si bien contamos con las cifras de la matrícula en primaria hasta el 2007, nos basaremos en las del 2005, porque contamos ya con las estadísticas de reprobados y desertores de ese año mismas que tardan mas en obtenerse y depurarse.

En el año 2005 se registro una matrícula de 430,152 estudiantes en el nivel primario, de ellos 222,816 son del sexo masculino (el 51.8%) y 207,336 son mujeres (48.2%).

De aquella matrícula en el nivel primario 25,814 estudiantes reprobaron; es decir el 6.0% y 7,270 desertaron, es decir el 1.7%.

Entre los estudiantes varones el índice de reprobados es del 7.0% en tanto que entre las niñas el índice de reprobados es del 4.9%, como puede ver este porcentaje es inferior al de los varones.

La tasa de reprobación va de mayor a menor del primero al sexto grado del nivel de primaria. Así en el primer grado reprueba el 14.3% de los alumnos en el segundo grado el 11.5%, en tercer grado el 8.8% en cuarto grado el 7.5% , en quinto grado el 6.1% y en sexto grado el 1.9%.⁵

En promedio la tasa de reprobación en el nivel de primario es de 8.9%.⁶

2. La pobreza y su relación con las reprobaciones y deserciones

Es imprescindible anotar como antecedente que si damos una mirada al Informe Nacional de Desarrollo Humano veremos coincidir los índices provinciales más bajos, con los porcentajes de alfabetización y los años de escolaridad promedio más bajos. De hecho los índices de desarrollo humano se construyen tomando en cuenta, además de la duración de la vida y la disponibilidad de recursos, la educación de las personas.

El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador global (mundial que permite referirse y comparar los distintos países y sus respectivas subdivisiones geográfico-administrativos entre si, de tal manera que, por ejemplo, se puede comparar un distrito de Panamá con una unidad geográfico-administrativo de Egipto, Italia, Ecuador etc. En el IDH el numero uno es la medida de mayor desarrollo y el 0.0 la de menos desarrollo. Así pues un país o región administrativo con más 0.800 es de elevado IDH en tanto uno con menos de 0.500 es de bajo IDH.

En Panamá las comarcas y provincias con menores IDH, según el informe del PNUD de 2002, fueron las comarcas Ngobe Buglé con 0.378, Emberá con 0.422 y Kuna Yala con 0.468 y las provincias del Darién con 0.536, Bocas del Toro 0.629 y Veraguas con 0.643. En aquellas comarcas los porcentajes de analfabetismo son los mas altos 44.0%, 33.3% y 38.0% respectivamente, en tanto que, en las provincias aludidas el porcentaje de analfabetismo son tambien altos del 22.2%, 16.0% (Bocas del Toro) y 14.2% (Veraguas).

Igualmente, como ya observamos, en aquellas comarcas y provincias de menor IDH, los años de escolaridad promedio son muy bajos. En efecto en la comarca Ngobe Buglé los años de escolaridad promedio (promedio de años estudiado o aprobado por la población de quince años o mas⁷) es de 3.3 años entre los hombres y de 2.3 años entre las mujeres. En la comarca Emberá el promedio es de 4.4 años para los hombres y 3.4 años aprobados para las

⁵ Esta tasa no se eleva sobre la base de la matricula sino sobre la base de los estudiantes que terminan este año.

⁶ IBIDEM.

⁷ MEDUCA. Estadística educativa 2005. Pág. 7

mujeres. Por otra parte, en Kuna Yala el promedio es de 5.9 años aprobados entre los hombres y 3.7 años entre las mujeres.

En las provincias de bajo IDH antes mencionadas el promedio de años aprobados es también relativamente bajo. En Darién en promedio los hombres tienen 5.2 años aprobados y las mujeres 4.8, en Bocas del Toro 6.6 años los hombres, y 6.5 años las mujeres y en Veraguas 6.9 años los hombres y 7.6 años las mujeres.

Como es sabido las áreas rurales son mucho más pobres que las urbanas. Al respecto el informe de PNUD de 2002 registró que mientras la población analfabeta de las áreas urbanas es apenas del 2.5 en las áreas rurales el analfabetismo es de 16.0%.

En cuanto a los años de escolaridad promedio aprobados, en las áreas urbanas los hombres tienen 10.0 años y las mujeres 10.3 años, en tanto que en las áreas rurales los hombre tienen solo 6.1 años de escolaridad aprobados y las mujeres 6.3 años.

Es evidente además concluir que en las provincias de mayor IDH el analfabetismo es menor y el promedio de escolaridad o de años aprobados es mayor. El cuadro N° 3 nos esclarece con puntualidad la situación hacia el 2002 y nos abre la puerta hacia el tema central.

2.1. Pobreza general y reprobaciones

Lo dicho como antecedente nos acerca al centro de nuestra investigación que en esencia determinan si existe una relación entre la pobreza general de un área distrital y los porcentajes de reprobaciones y deserciones a nivel de primaria.

El contraste entre el porcentaje de pobreza general de los 75 distritos del país y los porcentajes de reprobados y desertores en el nivel de primaria nos lleva a una conclusión contundente.

A mayor pobreza de la población de un distrito, mayor porcentaje de reproducciones y deserciones en el nivel primario de enseñanza, por tanto la pobreza es un importante factor asociado al logro o no del éxito en la educación. De hecho la pobreza más que factor asociado puede tener como factor causal.

Como sería extenuante para el lector, revisar las comparaciones de los indicadores de incidencia de pobreza, con los porcentajes de reprobación y deserción de los 75 distritos del país una muestra que seleccionó nueve de sus distritos seis de porcentajes elevados de pobreza general y tres de porcentajes menores de dicha pobreza.

Los distritos de gran pobreza seleccionados fueron Muná, Kambintú y Besico (los tres con mas pobreza general y que forman parte de la comarca

Ngobe Buglé) y los tres distritos rurales con mas pobreza general fuera de las comarcas que son Cañazas, Las Palmas y Santa Fe (que son el décimo primer, décimo segundo y décimo tercero distrito con más pobreza).

Los distritos elegidos con menor pobreza general fueron Chitré y Panamá (los que tienen menos incidencia de pobreza) y David que representan regiones diferentes.

En el cuadro N°4, si se quiere donde se sintetiza esta investigación, puede apreciarse con claridad que en los distritos donde hay mayores porcentajes de pobreza general (columna que dice incidencia de pobreza) los porcentajes de estudiante reprobados en relación a la matrícula son significativamente superiores a los porcentajes de reprobados en los distritos con menos incidencia de pobreza general.

Así mientras que en Muná, distrito de mayor incidencia de pobreza general del país, el porcentaje de reprobados en primaria es del 17.0% de la matrícula inicial del año, en Chitré, distrito con menor incidencia de pobreza general del país, el porcentaje de reprobados del nivel aludido es de 3.6%. Por tanto, la relación de alumnos reprobados entre el distrito más pobre del país sobre distrito el menos pobre es 4.7 veces superior en relación a sus respectivas matriculas.

Mientras el porcentaje de reprobados en los diez distritos mas pobres del país es de 15.0% de la matrícula inicial en los diez distritos menos pobres es de 3.3%. Así pues en los diez distritos con mas incidencia de pobreza hay 4.5 veces mas reprobados en relación a la matrícula inicial del nivel de primaria que en los diez distritos de menos incidencia de pobreza aun cuando los últimos tienen 4.1 mayor matrícula.

Pero haríamos mal en pensar que eso ocurre sólo por tratarse de distritos en comarcas indígenas pues en Cañazas, Las Palmas y Santa Fe, distritos rurales no indígenas, el porcentaje de alumnos reprobados es de 10%, 12.2% y 13.6% respectivamente.

2.2. Pobreza general y deserciones

Como se ha dicho en el año 2005 se dieron 7,270 deserciones en el nivel primario, las cuales representan el 1.7% de la matrícula inicial de aquel año. Como es apreciable el número absoluto es elevado en tanto que el número relativo (el porcentaje) no lo parece tanto.

Existe también desigualdad en el porcentaje de alumnos que desertan del año escolar en los distritos de mayor incidencia de pobreza y los de menor incidencia.

En el cuadro N°4 podemos apreciar como en la mayoría de los distritos pobres que seleccionamos el porcentaje de desertores en relación a la matrícula inicial es superior a los distritos de menor incidencia de pobreza.

En Muná, por ejemplo, distrito con mayor incidencia de pobreza general, el porcentaje de desertores en relación a la matrícula inicial es de 3.2%, en tanto que en Chitré es de 0.9%. Mientras que en Kankuntu, segundo distrito en pobreza general, la deserción es del 10.6% en el distrito de Panamá es del 1.3%.

La hipótesis de esta investigación quedan así demostradas.

Ciudad de Panamá, abril de 2008

Cuadro N°1
Numero de distritos según deciles de incidencia de pobreza general en la
Republica de Panamá
Año 2003

Nivel	% de pobres	Distrito	
		Número	Porcentaje del total de distrito
Primer decil	90 a 99	10	13.3
Segundo decil	80 a 89	4	5.3
Tercer decil	70 a 79	13	17.3
Cuarto decil	60 a 69	7	9.3
Quinto decil	50 a 59	12	16.0
Sexto decil	40 a 49	8	10.6
Séptimo decil	30 a 39	9	12.0
Octavo decil	20 a 29	10	10.3
Noveno decil	10 a 19	2	2.6
Décimo decil	Menos de 10%	---	9.7
	Total	75	99.7

Fuente: MEF. Dirección de Políticas Sociales

El decil es una medida que se logra mediante la división de un todo en diez partes. En este caso el primer decil se refiere a los distritos con 90% a 99.9% de población pobre, el segundo decil a los distritos con 80% a 89.9% de pobres y así sucesivamente hasta el décimo decil donde están los distritos con menos de 10% de población pobre. En Panamá, ningún distrito tiene menos de 10% de población pobre.

Cuadro N°2
Tasa de reprobación escolar, según grado y sexo: 2005

Grado de estudio	Tasa de reprobación		
	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
Total	8.9	9.9	7.7
I° grado	14.3	15.3	13.2
II° grado	11.5	12.9	10.1
III° grado	8.8	10.1	7.5
IV° grado	7.5	8.5	6.4
V° grado	6.1	6.9	5.3
VI° grado	1.9	2.7	1.2

Fuente: MEDUCA. Estadísticas educativas 2005

Cuadro N°3
Escolaridad y desarrollo humano, según área y provincia: 2002

Provincia y comarca	Indicadores		
	Índice de desarrollo humano	Años de escolaridad promedio	
		Hombres	Mujeres
Urbana	0.753	10.0	10.3
Rural	0.597	6.1	6.3
Bocas del Toro	0.629	6.6	6.5
Coclé	0.649	7.4	7.9
Colón	0.695	9.2	9.7
Chiriquí	0.704	7.9	8.8
Darién	1.536	5.2	4.8
Herrera	0.702	7.0	7.8
Los Santos	0.724	7.2	8.4
Panamá	0.743	9.8	10.2
Veraguas	0.643	6.9	7.6
Comarca Kuna Yala	0.468	5.9	3.7
Comarca Emberá	0.422	4.4	3.4
Comarca Ngobe Buglé	0.378	3.3	2.3

Fuente: MEDUCA. Estadísticas estructurales 2005.

Cuadro N°4
Pobreza, deserción y reprobación escolares en los distritos más pobres y menos
pobres 2005

Lugares con mayor y menor pobreza			Indicadores educativos a nivel de primaria	
Distrito	Provincia y Comarca	Incidencia de pobreza	Reprobados %	Desertores %
Muña	Com. Gnobe Bugle	0.99	17.0	3.2
Kankintú	Com. Gnobe Bugle	0.99	14.6	10.6
Besiko	Com. Gnobe Bugle	0.99	14.6	3.9
Cañazas	Veraguas	0.86	10.0	0.5
Las Palmas	Veraguas	0.85	12.2	2.5
Santa Fé	Veraguas	0.82	13.6	2.3
David	Chiriqui	0.22	2.6	1.2
Panamá	Panamá	0.19	3.0	1.3
Chitré	Herrera	0.19	3.6	0.9

Fuentes: MEF. Dirección de Políticas Sociales

Contraloría General de la Republica. Situación cultural. Año 2005

El costo de la canasta básica del 2004-2008
E. Antonio Méndez R.

A finales de agosto de 2004, unos días antes del inicio de la actual administración presidencial el costo mensual de la canasta básica familiar de alimentos era de B/.196.02. Tres años después (agosto de 2007) el costo de la aludida canasta ascendía ya a B/.225.51, es decir B/.29.49 balboas mas cara.

En febrero de 2008 el costo total mensual por hogar de la canasta básica andaba ya por los B/.243.29 así pues el costo de esta canasta se había elevado en 3 años y 6 meses en B/.47.27, lo que significa un incremento del 24.11%. Ahora bien si aplicamos el criterio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT.) referente a que el costo de la vida debe calcularse minimamente como 3 veces el costo de la canasta básica de alimentos, podemos concluir en que al finalizar febrero de 2008 el costo de la vida en Panamá y San Miguelito se eleva a B/.729.87, lo que significa B/.155.23 mas que en agosto de 2004 cuando dicho costo de la vida era de B/. 588.06.

Relacionado ciertos datos con lo anterior pueden sacarse otras conclusiones preocupantes como las siguientes, **aun con el aumento a B/.310.00 del salario mínimo, dos de estos salarios no cubrirían el costo de la vida: faltarían B/.123.29.** Mas preocupante es la incertidumbre que se vive en provincias y distritos donde la mediana de salarios ha retrocedido y la inflación es muy superior a al de los distritos de Panamá y San Miguelito como es el caso de Bocas del Toro.

Actualmente una persona con salario mínimo "ajustado" tendría que gastar el 78.48% del mismo en alimentos, si de el dependiera un hogar promedio, le quedan B/.66.7 para todo lo demásvaya cuento de terror para alguien que vive en el país de las maravillas

Costo Mensual De La Canasta De Alimentos En Los Distritos De Panamá y San

Años	Costo mensual de la canasta de alimentos (en balboas)		
	mayo	agosto	diciembre
2004	189.63	196.02	197.93
2005	201.01	202.88	207.32
2006	204.91	205.63	209.89
2007	217.62	225.51	237.55

Miguelito

Meses de mayo, agosto, y diciembre años 2004-2006

Costo de la Vida (según parámetro de la OIT)

años	mayo	agosto	diciembre
2004	568.89	588.06	593.79
2005	603.03	608.64	621.96
2006	614.73	616.89	629.67
2007	652.86	676.53	712.65

(Sábado 5 de abril, 2008)