Biblioteca

ECLA/DS/DRAFT/100
Germán W. Rama
División de Desarrollo Social
Octubre de 1973

BORRADOR PARA COMENTARIOS

EDUCACION E IMAGENES SOCIETALES

73-11-2282

1. Es habitual que se presenten separadamente los problemas de la educación y la planificación correspondiente, de las alternativas del desarrollo económico, planteando este último como prioritario en relación a un desarrollo social que derivaría de él.

Tal propuesta no hace otra cosa que prolongar un conjunto de hipótesis sobre la naturaleza del cambio, que tuvieron cierto predicamento en años recientes, consistentes en afirmar el predominio del fenómeno del crecimiento económico en toda estrategia de cambio.

A partir de la postguerra, en América Latina, las teorías del desarrollo que culminaron en la ideología "desarrollista" han insistido en una concepción que privilegia el proceso de crecimiento económico como condición del desarrollo. Se señala que las alternativas no están dadas en el conflicto social sino en la cooperación hacia el incremento de la riqueza, que de lograrse generaría un cambio en la estructura social, por mayor diferenciación de la misma, se dispondría de suficientes recursos como para superar las apremiantes necesidades sociales, y que por ser la riqueza nacional de un nivel más alto seguramente tendría una mejor distribución.

Esta ideología, al considerar que todas las sociedades se definen por el grado de desarrollo alcanzado y que este es un continuo de etapas en una misma línea, confirió el valor de indicador de estructura social al producto bruto por habitante e hizo girar en torno al mismo los indicadores de situación social, sin reconocer las variadas estructuras que pueden expresarse en un indicador de producto por habitante y las diferentes condiciones de participación y de alianzas de clases que en el seno de una sociedad, definen los tipos de modernización y de participación social existentes.

Detrás de la ideología desarrollista figuraba una visión de sociedad de la abundancia - y en algunos de sus expositores de sociedad consumista - que al superar la limitación de lo escaso por un crecimiento económico indefinido eliminaría las condiciones extremas de pobreza. Pero antes de llegar a esa etapa se requerían sacrificios y una austeridad no consumista que posibilitarán las condiciones de ahorro e inversión necesarias

/para el

para el crecimiento. La sociedad por entero debería ponerse al servicio del proyecto de desarrollo económico y a la luz de sus requerimientos adquirían sentido funciones sociales como la educación, que dejaba de ser válida en cuanto a trasmisión de cultura - inconcientemente se identificaba como consumo conspicuo o como valor incongruente con el gran objetivo de la transformación del medio -, pero que adquiría una respetabilidad económica en cuanto suministradora de recursos humanos indispensables para el desarrollo; la fundamentación se aplicaba incluso a la salud que pasaba a medirse por su capacidad de mantener productivo al capital humano y así sucesivamente.

En cada sector social se esperaba lograr una eficacia similar a la de una empresa produciendo en un mercado competitivo puro y las instituciones educativas comenzaron a ser analizadas en términos de productividad cuantitativa medido por las relaciones ingresos-egresos, costos-egresos y así sucesivamente.

Las necesidades sociales pasaron a integrar un concepto más vasto de naturaleza económica que es el de recursos humanos. La vivienda, la salud, la educación, la seguridad social y los distintos rótulos que cubren demandas de existencia social - en algunos casos se incluyó la participación - formaban parte como insumos del mantenimiento en forma del capital humano y de sus capacidades de producción e innovación. El mayor fundamento de la importancia de los sectores sociales se obtenía recordando que un porcentaje, - para algunos cálculos mayoritario, - del crecimiento del producto se originaba en factores distintos del capital, que tradicionalmente eran considerados residuales y que encubrían al conjunto de factores sociales.

2. Este tipo de teoría desarrollista estuvo alimentado por un presupuesto intelectual, no explícito, consistente en suponer que la economía se rige por lo que Max Weber llamaba racionalidad formal, es decir una racionalidad que se fundamenta en la función económica misma y que no depende de valores extraños que interfieran en la realización de sus objetivos. La empresa sería un ejemplo de racionalidad formal ya que su organización y acciones están racionalmente proyectados para atender los requerimientos

/del mercado

del mercado en cuanto a cantidad de un producto determinado fabricado a un cierto precio y respondiendo a determinados patrones de la demanda. Si la empresa admitiera como fundamentos de su acción valores religiosos, estéticos o éticos entraría en crisis ya que dejaría de ajustarse a los requerimientos del mercado para el cual funciona. A partir de la empresa se ha proyectado este tipo de racionalidad a toda la economía considerada globalmente como un subsistema que tiene por objetivo la producción de bienes y que se regula por una racionalidad formal excluyendo de las bases de su organización y producción valores ajenos a ella misma y que eventualmente puedan dificultarla.

Frente a la racionalidad formal está la racionalidad material. Ella supone dependencia en relación a valores filosóficos o de cualquier tipo que condicionan la actividad económica a la satisfacción de esos valores. Para un criterio de racionalidad material el sistema económico tiene la función de un subsistema consistente en aportar los bienes y servicios que la sociedad necesita para el cumplimiento de sus fines que están fijados por las formas de poder y la escala de valores que regulan a la sociedad en forma global.

Lo económico no es autónomo sino que está condicionado por los grupos sociales que componen la estructura de poder en una sociedad y que tienen determinados valores, que pueden ser el consumo o la realización religiosa; el poder o el hedonismo, etc. Las relaciones de esos valores con el sistema económico condicionan la orientación de éste y en consecuencia la racionalidad formal de la economía es más aparente que real. Debe admitirse, sin embargo, que en los siglos XIX y XX las sociedades occidentales se aproximan al fenómeno de la autonomía de los fines económicos y que ciertas etapas de acumulación tuvieron valores que constreñían la sociedad al cumplimiento del crecimiento y el ahorro, apuntalando con normas un comportamiento humano acorde con ese objetivo.

3. En el ámbito latinoamericano esa noción de desarrollo económico puro, implicó desconsiderar la estructura social como interviniente en el proceso de desarrollo. Este pasó a ser considerado como un fenómeno que se lograría a condición de que se eliminaran ciertas condiciones inhibitorias,

/que se

que se eliminara el consumo, que se eliminara la interferencia política, que se dieran las condiciones para la acumulación de capital. Es decir, que se estimulara el ahorro, que se concentrara ese ahorro, que ese ahorro se transformara en inversiones, que esas inversiones fueran de naturaleza reproductiva, etc.

Esta hipótesis del desarrollismo conservador en relación a la educación, tiene una serie de implicaciones, porque en primer término significó reubicar la educación como un subsector auxiliar del desarrollo económico cuyo objetivo fuera únicamente la preparación de los insumos, - en este caso recursos humanos -, necesarios para este modelo de desarrollo. En segundo término, la planificación educativa se propuso ajustar los sistemas educativos a la preparación en cantidad y calidad adecuadas de los elementos humanos necesarios para facilitar el proceso de desarrollo económico, con lo cual la educación quedaba subordinada a un factor externo, considerada como el fin social de la educación. Lógicamente esta noción de recursos humanos iba acompañada de la conveniencia de la profesionalización, es decir, de que la educación insistiera en todo aquello que significara formar un especialista o un sujeto cuyo rol fuera el rol de científico o el rol técnico, el rol de obrero calificado, porque la educación si atendía otros aspectos, como podía ser el desarrollo político, el desarrollo cultural, las relaciones humanas, podía afectar la formación en aquel sentido técnico. Esta posición significó un largo proceso a la educación latinoamericana, en el que se la acusó de incapaz de formar los recursos humanos adecuados para el proceso de desarrollo y responsable de la trasmisión y vigencia de ciertos valores considerados contrarios a los objetivos de ese desarrollo.

Se resucitó la obra de José E. Rodó indicando que seguía vigente en la educación latinoamericana el mensaje de Ariel, en cuanto cierto tipo de valores aristocratizantes y el rechazo al trabajo y a las virtudes burguesas, de la acumulación de capital y de la austeridad; se recordó la ascendencia española en América Latina y se afirmó que pervivían valores caballerescos de la España colonialista que distinguían y despreciaban el quehacer manual frente al quehacer intelectual; se utilizaron

/las categorías

las categorías de Parsons de difusión y especificidad para decir que lo propio de una sociedad desarrollada es la formación de individuos para roles específicos, en tanto que lo propio de las sociedades subdesarrolladas es la formación educativa de los individuos para roles difusos de bajo efecto en la producción y la ciencia, lo que se corresponde con otra de las variables de Parsons - la adscripción - que regiría las relaciones sociales y educativas de estos países latinoamericanos. Y finalmente se hizo notar la falta de orientaciones hacia el logro, es decir hacia la realizaeión, que tenía la sociedad latinoamericana y se hizo responsable de ello al sistema educativo.

Sin desmedro de los elementos de realidad que existieron en estas críticas es interesante señalar que la mayor parte de ellos no pasaban de ser afirmaciones discutibles y que lo verdadero existente en ellas habría que adjudicarlo a la estructura social y en especial a los grupos sociales dominantes que generan los valores vigentes en el sistema social y no a la educación.

4. Si bien el desarrollismo, incluso en sus vertientes más conservadoras, tuvo presente los factores sociales en el proceso de desarrollo, el papel que se le reconocía era más el de obstáculos que el de generadores de cambio. Se habló de las resistencias al cambio, al desarrollo o a la planificación y no de la inviabilidad de imponer el cambio a una determinada estructura social, o de los equívocos de trasladar la racionalidad del planificador a la sociedad, como si ésta estableciera su fundamento en la racionalidad de aquel.

El tema que quedaba oscurecido es el de que todo proceso de desarrollo es un proceso de cambio, que requiere de uno o más grupos convencidos de su necesidad, que sean portadores de un proyecto de nueva sociedad y que detenten en forma parcial o total el poder como para imponer o asegurar el mantenimiento de lo fundamental del proyecto societal que son portadores.

Al analizarse otras situaciones de cambio históricamente realizadas, se comprueba el carácter estructural de este tipo de proceso.

Así, en el caso del modelo capitalista de desarrollo acontecido en occidente en los siglos XVIII y XIX, el proceso sólo es inteligible a partir

/del reconocimiento

del reconocimiento de grupos sociales que actuaron de promotores del desarrollo. Entre esos grupos figuran en primer término los empresarios, quienes, de acuerdo al análisis de Max Weber en "La ética protestante y el espíritu del capitalismo"[1/], desarrollan valores de ascetismo consistentes en no consumir los bienes resultantes de la producción sino en tener un tipo de austeridad particular que Max Weber la explicaba por la ética protestante que llevaba a acumular los bienes a la espera del designio divino respecto a los mismos. Estos valores incidieron poderosamente en la acumulación del primer capitalismo. Los empresarios además, tenían el espíritu de verdaderos conquistadores, transformadores del mundo e inspirados por el afán de la realización, lo que justificó el juicio laudatorio de Marx respecto al papel de la burguesía en el cambio y origina estudios como los de Schumpeter, para quien la aparición de los "empresarios" es clave de la explicación del capitalismo.

Esos empresarios actuaron dentro de un marco político en el que el estado era directa expresión de la clase poseedora de los medios de producción, y que se sustentaba en una ideología de liberalismo económico perfectamente adecuada al ascenso del capitalismo competitivo.

Este estado además aseguró durante el siglo XIX un control firme de las tendencias hacia el consumo y la participación de las masas, excluyendo del derecho electoral de todos aquellos que no eran propietarios, limitando los servicios sociales a los que brindaba la caridad, o a los escasísimos estatales, impidiendo la participación en el ingreso mediante la represión de las organizaciones sindicales y en conjunto creando un condicionamiento político para un determinado modelo de desarrollo económico. En lo externo, el crecimiento económico, tuvo apoyo en la dominación imperial de las áreas subdesarrolladas con funciones positivas tanto para la evacuación del excedente de mano de obra, de potencial peligro político, como por el establecimiento de un continuo de relaciones comerciales en el mundo entero accediendo a materias primas y mercados.

En el modelo capitalista europeo la mentada autonomía de lo económico como motor del cambio no es tal, sino que lo característico es una estructura

---

1/ Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1955.

social funcional al proyecto capitalista en la que influyen muchos factores, desde la tecnología al capital, pero pasando también por el sistema político y la acción e ideología de determinados grupos sociales.

5. En ese modelo capitalista, se inscribe sin duda alguna, un determinado tipo de educación que es muy coherente con el modelo. Es una educación que por un lado, por razones evidentemente políticas, anteriores a la misma expansión del capitalismo industrial en el siglo XIX, ha tenido una orientación hacia la alfabetización e integración de toda la población por necesidad de crear la sociedad y el estado nacional correspondiente. El largo período de feudalismo y la prolongación en el llamado período de los reyes absolutos del predominio de la región sobre el país, de la falta de integración cultural, linguística y religiosa en algunos casos, y en conjunto la falta de comunicación, requirieron para organizar una sociedad moderna de una integración educativa. El objetivo político explica lo general de la alfabetización y de la escolarización de base masiva, que se realiza en toda Europa, el carácter anterior al propio desarrollo del capitalismo industrial y su mayor vinculación con valores religiosos como se demuestra por la asociación entre protestantismo y educación. Más aún, en los países en que el capitalismo industrial se expande más rápidamente como es el caso de Inglaterra, se genera una baja en la educación porque para el nivel de tecnología en uso no era necesario mano de obra capacitada; por otra parte la generalizada ocupación de niños en la industria conspira contra la escolarización.

Ese modelo educativo incluye alfabetización y formación de base de toda la población, fundamentalmente por razones políticas, y una formación de volumen mínimo en la enseñanza secundaria y superior para formar los cuadros dirigentes del sistema y consolidar la posición de las élites del mismo.

Es decir que el modelo educativo también está respondiendo nítidamente a un proyecto socioeconómico y que, corresponde con situaciones de exclusión del voto de todos aquellos que no sean propietarios, impedimento de organizaciones sindicales, etc. es decir que hay una estructuración general de la sociedad que comprende todos los aspectos, incluyendo la educación, los

/valores, el

valores, el sistema político, y la formación de un sistema de clases que favorece la acumulación de capital.

6. Si se considera otro modelo de desarrollo, el modelo socialista, - para tomar modelos polares y no analizar todos los tipos de modelos intermedios,- tal como se dió en los países europeos en el siglo XX, se aprecia que la ideología ha actuado como factor que define la totalidad del proyecto de desarrollo: hay una teoría de sociedad a construir, que supone un desarrollo económico previo. No existe, con frase de Engels "el socialismo de la pobreza". En consecuencia, para construir el socialismo es necesario previamente incrementar el producto nacional. Esa ideología tiene expositores y difusores que corresponden a ciertas élites intelectuales y esta ideología incluye la idea de que al revés del capitalismo que tuvo como grupo social portador del cambio a una burguesía, a una clase empresarial, hay un grupo privilegiado como portador del proyecto que es el proletariado. Aunque en el caso de los países del Este el grado de industrialización era muy bajo y en consecuencia el proletariado fuera reducido - careciendo de la entidad prevista en el cuadro ideológico - la acción política dió al proletariado y al partido que teóricamente lo representa el papel de la clase portadora del proyecto.

Para realizar el proyecto socialista se requería en primer término la conquista del poder, y establecida la conquista del poder, un sistema nacional de planificación, que comprendiera todas las actividades, desde la organización de la familia hasta la producción económica pasando obviamente por la educación. Las condiciones de conflicto interno y con los países capitalistas, el atraso de la estructura económica y social y el tradicionalismo vigente en la mayor parte de la sociedad impusieron un control rígido y violento de los recursos disponibles incluyendo los recursos humanos. Surgieron valores de evidente ascetismo que han resultado ser, no sólo propios del capitalismo europeo occidental, sino propios de un proceso de cambio con un objetivo de crecimiento acelerado ya sea en un proyecto capitalista o socialista. Simultáneamente, para realizar y llevar a cabo el modelo era necesario ubicarse contra la estructura del poder internacional estableciendo un aislamiento y un conflicto en relación a ello.

/En el

En el campo específico de la educación el modelo de desarrollo socialista estableció dos orientaciones fundamentales: una, la integración política, es decir, la integración de las nuevas generaciones y la re-socialización de las generaciones adultas en los valores del grupo dominante que acaba de conquistar el poder, pero que se enfrentaba a valores contrarios que persistían del sistema anterior; la manera de integrar la población a esos nuevos valores consistió en utilizar la educación para estos fines y por ello hay un esfuerzo notorio y logrado de educación masiva. En segundo término, una formación sistemática de recursos humanos proyectada de acuerdo a las necesidades que surgían del avance de los distintos subsectores incluídos en el proyecto de desarrollo económico. Quienes primero ubican la educación como teniendo como objetivo la formación de determinados recursos humanos necesarios para un determinado proyecto de desarrollo económico, son los países socialistas. El esquema educativo en su conjunto implica una formación básica cubriendo a toda la población en edad escolar, que tiene, finalidades de socialización y posteriores ramificaciones o formaciones acordes con las demandas previstas en los planes en cuanto a recursos humanos, en cantidad, localización y calidad.

Con esta presentación de los dos modelos bipolares simplemente se quiere hacer notar que la separación entre el desarrollo económico y el desarrollo social es una separación que puede tener una finalidad eurística, pero que no tiene una firmeza conceptual. Hay un proceso que se llama desarrollo, desarrollo que en el siglo XIX se llamaba progreso, que se define mejor con el término cambio social y que significa un proceso de transformación. En cuanto tal requiere estructuras previas de apoyo y grupos portadores de la ideología de cambio y para llevarse a cabo requiere transformaciones cualitativas en toda la sociedad y no sólo en el ámbito económico, ya que éste está subordinado como proveedor de bienes para el proyecto societal. Esto sin desmedro de reconocer que en todos los sistemas políticos y sociales, se ha manifestado una tendencia a la autonomía creciente del sistema económico, que ha llevado a que en algunos momentos se pudiera analizar las potencias más desarrolladas en el mundo capitalista y en el mundo socialista como sociedades que tenían muchos elementos en común propios del

/sistema industrial

sistema industrial y que ambas hacían del crecimiento económico un objetivo al menos temporalmente prioritario, que desplazaba las otras finalidades de los modelos a tiempos posteriores y en consecuencia los acercaba en las características del desarrollo económico.

7. Ha sido común en la literatura del desarrollo económico plantear que el crecimiento generaría posteriormente condiciones sociales de bienestar, de cultura y de participación. El desarrollo económico de por sí, al significar un proceso de producción y de organización complejo, necesitaría de una cantidad de roles intermedios, una diferenciación y una serie de estratos medios en la sociedad; una mano de obra calificada y educada, y en consecuencia partícipe de alguna manera en la sociedad. Por otra parte, una sociedad desarrollada tiene que ser una sociedad en equilibrio porque el conflicto agudo afecta a las bases de su existencia mientras que en las sociedades subdesarrolladas la economía funciona siempre de una manera irregular y buena parte de los sistemas productivos trabajan por debajo de su capacidad y en consecuencia, los conflictos y las crisis sólo los afectan en forma parcial; la inestabilidad es corriente en el sistema de producción y consumo. Una sociedad desarrollada sería una sociedad integrada que requeriría un funcionamiento relativamente armónico. En consecuencia a partir de estas premisas se sostiene que una sociedad desarrollada genera necesariamente una sociedad equilibrada en que hay participación, distribución del ingreso y desarrollo de la cultura.

Lo primero a señalar es que, históricamente se puede demostrar de que existen muchos modelos de sociedad desarrollada, que no es lo mismo en el ámbito capitalista el modelo sueco o el danés y el modelo norteamericano, que no es lo mismo el modelo francés, con alta intervención del Estado en la planificación y en el apoyo a las empresas, que el modelo alemán de capitalismo neoliberal, y así sucesivamente. En segundo término, que las sociedades más desarrolladas no han disminuído por ser tales las desigualdades sociales y que entre ellas existe una variada gama de situaciones de mayor o menor concentración del ingreso. En tercer término, que ciertos modelos económicos y de poder internacional generan necesariamente procesos de autoritarismo interno y que lejos de una participación crean condiciones

/de reestructuración

de reestructuración autoritaria. En cuarto término, la preservación de las relaciones humanas, entendiendo por este rótulo la creación de un sistema de diálogo y de comunicación entre los hombres a un nivel espiritual satisfactorio, no tiene nada que ver con el grado de desarrollo económico, sino que tiene que ver con otros valores que son valores sociales.

8. Al margen de la comprobación histórica se puede analizar al nivel conceptual varias situaciones en que un desarrollo económico muy alto puede realizarse con simultánea negación de la participación política, de la participación cultural, de la participación como productores y de la participación en el consumo, consideradas como las variables significativas del análisis.

En el mundo subdesarrollado se pueden concebir, y existen empíricamente países que se aproximan al modelo, situaciones de neocolonialismo o de colonialismo. En ellas puede darse un desarrollo muy acentuado porque la metrópoli invierte capitales en gran escala y utiliza recursos naturales existentes u otras condiciones para promover un desarrollo acelerado. Ese desarrollo desde el momento en que es de tipo colonial significa la no participación política de los integrantes de la sociedad quedando reducida a niveles municipales o locales. Como se trata de una sociedad sometida directamente a una metrópoli la cultura local es una cultura dominada y en algunos casos una cultura destruída, incluso con la sustitución del lenguaje que es el elemento fundamental de la cultura. Una sociedad que pierde su lenguaje pierde su identidad nacional. Simultáneamente el gran desarrollo económico asegura a los individuos una participación como productores, bajo la forma de empleo, y participación en el consumo, generando incluso estilos consumistas por traslado de los patrones de alto consumo de las sociedades más desarrolladas a esta sociedad neo-colonial.

9. Un segundo tipo de modelo es el dependiente autoritario del cual en el mundo subdesarrollado existen ejemplos. En el se da un desarrollo económico con heterogeneidad estructural: una economía no integrada, que tiene sectores o polos altamente desarrollados y sectores muy subdesarrollados de tal manera que la línea del desarrollo pasa dentro del país y no por las fronteras, industrias de alta tecnología y actividades artesanales elementales y situaciones de autoconsumo en el agro. La industria avanzada produce para los

/sectores de

sectores de más alto consumo, por ejemplo, autos, consumiendo capitales, ahorros, canalizando inversiones sociales en infraestructura para ese consumo que realiza una capa que es entre el 5 y el 20% de la población; mientras tanto las necesidades que son masivas, como la vestimenta y que tienen un consumo potencial de masas no son satisfechas, porque la mayoría de la población no participa en el ingreso y por ende en el consumo. Esta situación de creación de un mercado de alto consumo y simultánea marginación de la mayoría es viable en una sociedad que tenga un gran volumen de población, que permita que un sector minoritario de por sí constituya un mercado muy considerable, transfiriendo excedentes hacia un tipo de producción y consumo sofisticados. Lógicamente para mantener este esquema es necesario constreñir políticamente para evitar las demandas del consumo generalizado, las demandas de participación en el ingreso, evitando el encarecimiento de costos por remuneraciones salariales lo que es de suma importancia cuando el esquema de crecimiento económico se sostiene en parte con la exportación a las economías centrales de productos industriales simples elaborados a muy bajo costo.

Es evidente que tal esquema de desarrollo no incorpora la totalidad de la población en el proceso productivo, como lo hizo el capitalismo en los centros mundiales. Este fue el éxito del capitalismo clásico, ya que logró por un lado la eliminación de las formas precapitalistas pero por otro la incorporación de toda la población a la sociedad industrial, estableciendo un patrón de consumo generalizado.

10. Un tercer modelo conceptual, sería una sociedad autoritaria sujeta a valores de crecimiento del poder nacional en que el objetivo es el poder proyectado sobre otras sociedades y que para el logro de ese objetivo requiere una tasa de desarrollo muy alta, incorporación de toda la población como productores pero limitando el papel de consumidores porque ese consumo afectaría la capacidad de potencia que está buscando el modelo en vigencia. En el aspecto político existiría un elenco que rechazaría la participación en base a algún tipo de criterio suprasocial que justificaría la exclusividad de acceso al poder de esa minoría. Se podría considerar el caso de un elenco militar con capacidad de planificación y de poder como para lograr un desarrollo económico muy importante pero puesto al servicio de una noción de poderío y en consecuencia invertido en armamentos o en servicios militares o dependientes de la logística militar, para lograr lo cual el consumo debe ser muy inferior al nivel de producción

/a pesar

a pesar de que la población esté enrolada en la producción en una situación de pleno empleo y de tecnología adecuada.

Se podrían presentar otros modelos, pero simplemente se aspira con estos tres a mostrar algunas de las situaciones que no son puramente teóricas ya que se pueden ilustrar con casos nacionales que se aproximan a la generalización y construcción funcional de un modelo. En todos los ejemplos no surge del desarrollo económico el desarrollo social, o por lo menos en alguna de sus dimensiones, como distribución, como participación política y como participación cultural.

11. En relación a estos distintos tipos de modelos corresponde presentar algunas alternativas de qué podría ocurrir con la educación. En el modelo de tipo neo-colonial la educación puede tener un objetivo muy claro de formar los recursos humanos puesto que funcionalmente se requiere integrar como productores a los miembros de la sociedad, pero limitando al máximo simultáneamente la formación de sujetos políticos porque una de las condiciones del modelo es la negación de la participación política que cuestionaría la condición de sociedad neo-colonial.

En el caso de un modelo dependiente autoritario, que tiene una heterogeneidad estructural, que no incorpora toda la población al sistema productivo, la inversión educativa destinada a formar la totalidad de la población es una inversión económicamente negativa. Porque, si el modelo de heterogeneidad estructural supone de que un sector de la población va a quedar aún confinada por "X" tiempo o incesantemente en una producción artesanal primitiva, si no puede participar en el consumo porque sus niveles de ingreso tienen que estar deteriorados para asegurar que el sector integrado tenga una capacidad de ingreso y por ende de consumo como para sostener la producción con alta tasa de crecimiento y orientada a un mercado selectivo, la educación se transforma en este caso en una inversión ociosa desde el punto de vista económico. Y en una inversión políticamente peligrosa por la formación de individuos que pueden presionar para integrarse al sistema y en una inversión igualmente inconveniente porque puede desarrollar tendencias al consumo en ese sector que el modelo no permite ni concibe. Es decir, que en ese caso plantearse la eliminación del analfabetismo o la integración de toda la sociedad en una educación de base homogénea y común para toda la sociedad es un objetivo contrario al modelo.

/En el

En el modelo autoritario nacional, hay interés en formar a toda la población dentro de la socialización política, que tiene necesidad de movilización sin participación, es decir, obteniendo una acción social con dirección heterónoma. Se puede concebir un modelo de poder que tenga una capacidad de control de la masa muy alto, ya sea por los medios de comunicación de masas o la exaltación de ciertos valores - nacionalismo, racismo u otros -, pero que simultáneamente manipule a las masas. Las utilizaría a los fines del proyecto, pero sin permitir la participación creadora. El fascismo europeo del siglo XX se fundamentó en una enorme capacidad de movilización de masas aplicada a la producción, a la lealtad a la nación y al sistema político, pero simultáneamente esas masas no tenían una acción autónoma, y las decisiones eran tomadas por un pequeño grupo que sustituía al conjunto de la población, mientras lograba paralelamente orientarla a cumplir, a exaltar al régimen, pero no a intervenir ni a discutir en el sistema de decisiones. Ese es un caso típico de movilización sin participación. Eso supone una sociedad jerárquica y una aceptación de la superioridad de una minoría para conducir el país. En este caso la educación tiene que formar una población no partícipe y con un alto sentido de la jerarquía y de la aceptación del liderazgo.

12. El papel de la educación en el desarrollo depende del modelo de desarrollo, y hay tantos proyectos de desarrollo educativo como hay tantos proyectos de sociedades a construir. En toda sociedad hay grupos en conflicto, unos con más poder otros con menos poder, que tienen una imagen societal, entendiendo por tal una imagen global relativamente integrada de la sociedad a construir.[2/] De manera explícita o implícita esos grupos tratan de que la educación se ajuste a ese proyecto de sociedad aunque no siempre es lograble ya que en los sistemas sociales no hay una coherencia perfecta entre las diversas partes que los componen.

2/ En las páginas siguientes las reflexiones sobre imagen societal y estilos de desarrollo se apoyan en el Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Desarrollo Social, E/CN.5/477, 25 de octubre de 1972.

Así, lo propio de la educación en América Latina es su débil ajuste con los requerimientos del sistema económico y su mayor dependencia en relación a los grupos y sectores sociales con capacidad de ejercer presión ante el poder político y en relación a ciertos valores propios del proceso de modernización. La educación puede ser funcional o disfuncional a una de las partes del sistema social o puede tener la misma relación a la totalidad del sistema, aunque es más frecuente las formas parciales de ajuste o de conflicto que establecen las condiciones de factor positivo o negativo en relación al cambio que puede asumir el proceso educativo. Así, por ejemplo, la educación puede ser disfuncional en relación al sistema económico porque forma recursos excesivos a las necesidades de mano de obra calificada que se requieren en ese momento, pero simultáneamente puede ser funcional al control de las presiones sociales porque satisface aspiraciones de estatus de variados grupos, positiva en relación al cambio por la formación de una mentalidad científica y promovedora de conflictos necesarios para el cambio de estructuras por la potencialidad política de la formación de una considerable masa de educados insatisfechos con las posiciones ocupacionales que se les ofrecen y ante la irracionalidad del subdesarrollo.

13. Una imagen societal necesariamente implica un proyecto económico que puede incluir metas de crecimiento indefinido o de crecimiento limitado, porque el crecimiento de la economía es en sí un aspecto del proyecto societal. El crecimiento puede ser cuestionado por valores que estimen necesario la preservación del medio ambiente o por valores que desestimen el consumo más allá de un nivel básico.

Como opciones ese proyecto puede establecer un control privado de los medios de producción, o un control estatal o un control social.

/Puede implicar

Puede implicar una concepción de producción para las masas o producción para minorías.3/ La propiedad de los medios de producción puede ser nacional o extranjera, lo que se relaciona con la mayor o menor decisión de preservar la autonomía nacional ya que la propiedad de los medios de producción es una de las formas del poder.

La producción puede ser concebida para satisfacer un mercado interno o externo. Se puede diseñar un modelo de desarrollo económico que insista en la oportunidad que tiene en mercados externos y en consecuencia no se interese en mejorar el consumo interno sino que tenga interés en disminuir el consumo interno para tener bajos salarios, para producir a bajos costos y poder exportar hacia el extranjero. En consecuencia, el mercado interno pasa a ser un mercado auxiliar y el mercado fundamental es el externo, en tanto que el volcarse hacia el mercado interno supone automáticamente toda otra serie de orientaciones, en cuanto a que hay que desarrollarlo, mejorar la distribución del ingreso, producir bienes de consumo masivo, etc.

14. La imagen societal incluye lógicamente una dimensión social. Eso a su vez comprende si va a haber una discontinuidad o una continuidad dentro de los estratos sociales. Entre los polos de igualdad absoluta y desigualdad absoluta hay teóricamente muchas posiciones intermedias. Una sociedad puede ser más discontinua en el sentido que sus estratos o capas sociales tienen baja comunicación entre si, separaciones socioculturales e ingresos muy diferenciados, o esos estratos están en un

---

3/ Si en un país subdesarrollado se establece que el elemento dinámico de la producción es la fabricación de automóviles eso trae una cantidad de consecuencias, porque a la producción de automóviles se va a destinar un porcentaje muy alto de los recursos económicos, porque habrá que realizar una serie de obras de infraestructura; la concepción urbana se modifica y requiere además grandes inversiones, el crédito se orienta a atender la producción y venta de los automóviles, etc. Es decir la opción, por el automóvil significa una opción en múltiples líneas de cómo ha de ser la sociedad y es muy distinto que si por ejemplo se partiera de la producción en el textil, en la vivienda, en el calzado, en la alimentación y en las bicicletas, y en el transporte colectivo. En este caso cambia completamente el esquema de la economía y va a cambiar el esquema de sociedad porque esta alternativa implica otra distribución del ingreso y fundamentalmente una visión diferente de las relaciones humanas.

/continuo de

continuo de intercomunicaciones que facilitan el pasaje de uno a otro. Por el momento ninguna sociedad ha logrado la igualdad absoluta; no existe, y parecería ser que nunca va a existir. Para lograr la igualdad absoluta tendría que existir un nivel de homogeneidad y no diferenciación equivalente a la sociedad pastoril, pero desde momento en que la sociedad es compleja, es técnica, requiere individuos diferenciados para ocupar papeles sociales diferenciados, establece algún elemento de jerarquización. Hay dirigentes y dirigidos, hay responsables de tareas complejas y responsables de tareas simples, hay personas orientadas hacia el logro y otros que rechazan la motivación social. En consecuencia podrán existir muchos elementos de discontinuidad determinados por otros valores pero siempre existirá un elemento de desigualdad. Lo que pasa es que la discontinuidad puede ser muy alta y podemos llegar hasta un sistema de castas en que es hereditaria la posición social, o la discontinuidad puede ser mínima. Esta es una opción del proyecto social. Lógicamente eso implica la igualación de oportunidades o la exclusión y aquí se registra la repercusión en la educación. Esta puede tener como objetivo igualar efectivamente oportunidades y establecer para cada nueva generación condiciones similares en todos los individuos, o consolidar las desigualdades existentes ya sea en forma declarada o con medios más sofisticados que preservan la imagen de tribunal neutral que la ideología democrática le adjudica.

15. La imagen societal supone también una dimensión política. Esta dimensión política es una opción entre autoritarismo y libertad como polos de variadas fórmulas intermedias; es una opción de tipo valórica ante la cual no es posible establecer la superioridad de una fórmula sino es refiriéndose a un cuadro de valores. Se podría discutir la viabilidad de ciertas fórmulas políticas juzgándolas por la congruencia con el grado de desarrollo, el nivel de diferenciación social o el tipo de relaciones existentes entre las clases sociales y llegar a la afirmación de que la fórmula política no es viable en el sentido de que su imposición tiene un costo social muy alto o que puede generar tensiones y conflictos que lleguen hasta afectar la existencia de la sociedad. Pero lo anterior no impide que una fórmula política incongruente se imponga a una sociedad por un período de cierta duración.

/La dimensión

La dimensión política puede implicar una sociedad centralizada o una sociedad con pluralismo de poder; una norma de exclusión de la mayoría o de participación organizada e incitación a la participación; de manipuleo o de información conveniente y objetiva para que los individuos puedan establecer opciones.

Buena parte de los sistemas sociales - especialmente los de países desarrollados - ya no necesitan de la represión para la solución de las tensiones internas porque hay dos nuevas formas que permiten obtener conformismo con el statu-quo. Estas dos nuevas formas son las ciencias sociales que han dado un conocimiento de los mecanismos por los cuales los hombres creen, sienten y piensan y los medios de comunicación de masas que permiten llegar constantemente hasta los individuos. La alianza de estos dos nuevos elementos, ciencias sociales y medios de comunicación de masas, ha creado condiciones en las cuales la represión violenta no es necesaria, y es sustituída por un manipuleo que equivale a la represión; el control sustituye una amplia información que permitiría a los individuos formarse una opinión autónoma sobre cada una de las decisiones sociales.

16. Una imagen societal supone una dimensión de la cultura. La cultura puede puede orientarse hacia la creación u orientación hacia la imitación. Las sociedades han tenido distintas alternativas al respecto. En América Latina han habido períodos de creación o períodos de imitación que en algunos países se han dado como esfuerzo voluntario de definición de la cultura; los ejemplos más evidentes son los de imitación de la cultura francesa en el siglo XIX, para ciertos grupos sociales en América Latina, o la sistemática imitación de la cultura norteamericana por ciertos sectores en América Latina. Puede haber una definición voluntaria de hacer, de alimentar la propia cultura en una creación constante y rechazar los modelos de imitación. La cultura también puede tener una dimensión indigenista, nacionalista o internacionalista. La cultura puede insistir en las manifestaciones de espontaneidad o en el formalismo y la rigidez académica.

17. Otra dimensión en cualquier imagen societal es la conservación del medio ambiente y del medio humano. Ello significa en relación al medio ambiente, si se opta por una utilización exhaustiva de los recursos para

/lograr una

lograr una tasa de desarrollo económico muy acelerada o hay una cuidadosa conservación del medio natural. Si se busca un tipo de sociedad marcadamente artificial creada por el hombre o el objetivo es la integración de lo social con la naturaleza, surgirán distintas definiciones urbanas, y alternativas de distribución de la población en el espacio.

Desde el punto de vista humano la sociedad puede tratar de lograr unas condiciones de competitividad muy altas entre los individuos para asegurar una tasa de crecimiento muy elevada, aunque ello repercuta en una tensión y una agresividad extrema en todas las relaciones interindividuales. Es muy difícil lograr que los individuos sean altísimamente motivados a la competencia para la producción económica y para el desempeño de los roles ocupativos y simultáneamente sean sujetos distendidos para las relaciones humanas. De un lado está la tensión, la agresividad y del otro lado la empatía, la capacidad de entender, de ubicarse en la posición del otro y de dialogar con él, lo que sólo es lograble en el marco de un proyecto que define los éxitos como contribuciones al bienestar colectivo.

Desde el punto de vista del medio humano la sociedad puede estar muy preocupada por mantener y conservar de alguna manera las relaciones primarias, ya sea bajo la forma de una dimensión espacial, de pequeñas ciudades, de formas de participación a nivel local, acciones y administraciones locales, municipales, comunales, de barrio, que establecen toda una serie de relaciones primarias, o concebir que lo importante es la relación secundaria, tipo televisión, en que hay un emisor que transmite un determinado mensaje a un público pasivo que no tiene posibilidades de actuar generando o modificando el tipo y las características del mensaje.

18. Finalmente una imagen societal incluye una ubicación en el espectro del poder internacional de la sociedad. No hay sociedad que no defina su posición en el sistema internacional que es un sistema de poder con algunas características similares a un sistema de poder nacional. No se trata de definiciones sobre aspectos coyunturales sino respecto a si la nación aspira a tener una posición de dominio internacional o aspira a la autonomía o, si acepta ubicarse bajo los mecanismos de dependencia de una o más potencias en sus dimensiones política, económica, tecnológica

/y militar

y militar, o si por el contrario se esfuerza en reducirlos al mínimo compatible con la existencia de un sistema mundial integrado.

Es necesario realizar el análisis de las alternativas de desarrollo porque cuando se considera las relaciones de educación y desarrollo no se trata de una educación con signo neutral frente a un desarrollo de un único tipo. Hay muchos modelos de desarrollo y hay muchos modelos de educación, y cada uno de los tipos de modelos tiene una funcionalidad que puede llevar a definirlos como viables o no viables. (Por ejemplo un modelo consumista en un país con un ingreso per cápita muy bajo no es viable porque no hay condiciones de acumulación de capital ni de ingresos como para llevarlo a cabo.) Esto permite clarificar a los modelos por su carácter viable o no viable. Hay una segunda clasificación respecto a la coherencia en la medida en que las acciones que se hagan en cada una de las dimensiones, - económica, social, política, cultural, de medio ambiente humano o dimensión internacional - sean coherentes o incompatibles ya que la segunda alternativa es muy frecuente en las políticas nacionales. Y finalmente, que los modelos sean "deseables" o "no deseables". Esto último tiene que ver con un cuadro de valores sostenido por los grupos sociales en relación a los cuales se analiza el modelo y si se considera la probabilidad de implantación la referencia debe efectuarse con los grupos que detentan el poder o al menos tienen capacidad de obligarlo a seguir una política determinada en cuanto a futuro de la sociedad.

En cada caso, si la educación es coherente con el proyecto de sociedad tiene que tener metas y objetivos en relación y en coherencia con él. Se podrá analizar la educación como funcional o no funcional a ese proyecto, se podrá discutir el proyecto global, pero considerar las metas y objetivos de la educación como si fueran autónomas de la sociedad y de los grupos en conflicto dentro de ella significa insistir en una concepción idealista de la educación.

19. Ahora se pasará a analizar, en breve espacio, las características sobresalientes de la educación latinoamericana y en particular de algunos aspectos de la misma. El análisis se refiere implícitamente a un modelo de educación hacia el cambio social, porque no se puede analizar la

/educación sino

educación sino en relación a un modelo haciendo explícito el tipo de educación que uno considera positivo en términos de valores y que simultáneamente sea compatible con la estructura de poder vigente en América Latina como para que revista cierta viabilidad.

La función positiva hacia el cambio que puede asumir la educación está condicionada por su capacidad de integrar a la cultura, a la vida moderna y al conocimiento del funcionamiento social, a la totalidad de los integrantes de la sociedad nacional. Se trata de hacer partícipes, no como sujetos pasivos sino como sujetos activos en la condición de productores, en la condición de consumidores y en la condición de participantes en el sistema de decisiones a la totalidad de la población. Esas bases incluyen también una educación que favorezca la movilidad social tratando de restablecer al máximo, compatible con la diferenciación social, una igualdad de oportunidades para cada nueva generación a través de la educación. Que esta educación contribuya asimismo a la generación de una cultura nacional, de una identidad de grupo y a la formulación de los instrumentos científicos y tecnológicos necesarios para la realización de esta sociedad como una sociedad autónoma dentro del marco internacional.

Las bases pueden ser más explícitas y con orientaciones más definidas en relación a los conflictos de clase social y a los valores adecuados para que una clase social adquiera una posición acorde con su papel en la producción, pero de lo que se trata es de precisar un sistema educativo que corresponde a un denominador común de varios sistemas sociales que en América Latina se orientan hacia el cambio estructural con diverso componente ideológico.

20. Sobre estas bases se pueden analizar los rasgos y constatar como primera característica que la meta establecida en el siglo XIX, de alfabetizar a toda la población no ha sido cumplida. En estos años se cumple un siglo desde que Sarmiento en Argentina, y José Pedro Varela en Uruguay, - para citar a algunos de los "fundadores" -, propusiera como meta la alfabetización y que diversos pioneros de la transformación social plantearan de que la viabilidad de América Latina tenía que ver con la

/integración en

integración en un proyecto de construcción nacional, que requería para funcionar como sociedad republicana de la alfabetización de sus integrantes y que requería para llegar a un nivel de convivencia mínima de una integración entre sus miembros dada por una comunicación para lo cual era imprescindible la alfabetización.

Se puede conmemorar en América Latina el centenario de los proyectos de transformación social por la educación, ya que todos esos proyectos fueron muy importantes porque le asignaban a la educación un papel clave en el cambio social. En algunos países como fue el caso de México en la corriente de los positivistas se vinculaba a un desarrollo económico, en otros se vinculaba, como fue el caso de la Argentina para los alberdianos, a una transformación en la composición poblacional de la sociedad mediante la inmigración. Pero en todos los casos los proyectos societales del siglo XIX hicieron de la educación y de la alfabetización agentes de cambio social y de construcción nacional.

Al conmemorarse el centenario de esos proyectos educativos se aprecia que en el tramo de edad 15-19 años, - que es el significativo para el análisis de la situación, porque el peso de las generaciones viejas distorsiona con sus elevadas tasas los resultados -, en América Latina el analfabetismo oscila entre 2.5 y 87 %.[4/] Algunas sociedades, que fueron las que iniciaron en el siglo XIX un gran esfuerzo educativo, específicamente las sociedades australes y Costa Rica, acumulando esfuerzos a lo largo de un siglo, han abatido al máximo esa tasa de analfabetismo. Le acompañan en la situación positiva otros países: por motivaciones similares de integración derivado de su reciente objetivo político, Cuba ha hecho un esfuerzo muy destacable en esa materia; por motivaciones también de integración nacional en una situación de conflicto latente, Panamá está en un proceso significativo de reducción de la tasa de analfabetismo, mientras que otras sociedades como Venezuela se van aproximando a la situación de los países australes en

---

4/ Los datos siguientes provienen del documento Enseñanza media, estructura social y desarrollo en América Latina. E/CN.12/924-INST/S.7/L.1, 18 noviembre 1971.

/virtud de

virtud de un acelerado proceso de modernización. En los dos países de volumen demográfico mayor - Brasil y México -, en dos países intermedios - Colombia y Perú -, en los países centroamericanos y en los países menores de América del Sur, el analfabetismo continua ostentando porcentajes elevados y muy elevados, especialmente graves en el caso de un objetivo tan antiguo. Por otra parte, si bien se registran en los últimos veinte años considerables disminuciones porcentuales, el crecimiento de la población explica que se mantenga en volúmenes un número similar de analfabetos al conocido en el pasado.

21. La alfabetización fue una meta de hace un siglo que se hallaba relacionada a un grado de diferenciación social. Pretender alfabetizar a toda la población para comienzos del siglo XX no es lo mismo que lograr la alfabetización de toda la población a comienzos del siglo XXI, porque en este siglo se ha producido el cambio científico y tecnológico más grande conocido, en una velocidad de adquisición de conocimientos que como ustedes saben en algunas disciplinas, se duplican cada pocos años. Simultáneamente en América Latina la sociedad ha pasado a ser urbana y hacia 1970 vivían en ciudades de más de 20 000 habitantes el 41 % de la población total.

La urbanización va acompañada de industrialización, de procesos tecnológicos, de complejidades propias de una sociedad diferenciada, y es evidente que sea cual sea el modelo social que se adopte no hay viabilidad para ningún país si el modelo no pasa por la industrialización y la intelectualización de todas las relaciones sociales. Intelectualización en el sentido del uso de los instrumentos intelectuales para el dominio de la naturaleza y para la realización de la sociedad.

Esto nos lleva a la segunda característica y es el que la meta de la alfabetización es una meta incongruente con el estado del desarrollo presente y más aún con el estado del desarrollo necesario para las sociedades latinoamericanas cuando se considera que los sujetos que se formen actualmente van a vivir hasta avanzado el siglo XXI y no deja de ser ridículo que en un momento en que la conquista espacial, la creación de vida artificial, etc. son algunos objetivos de las sociedades más altamente desarrolladas, siga siendo un objetivo a cumplir el de la alfabetización en América Latina.

/Por eso

Por eso el tema a plantear es cuál debe ser el nivel educativo equivalente a la alfabetización en los comienzos del siglo, que debe lograrse actualmente como formación mínima de la población. Ese nivel debiera ser como mínimo el de una alfabetización funcional, el de un desarrollo intelectual básico para aprehender los principios del esquema científico, el de una capacitación esencial que permita reciclajes posteriores o aprendizajes posteriores a lo largo de la vida activa y una adaptabilidad frente al cambio, y ese nivel mínimo es en su forma más elemental la realización de un ciclo de por lo menos tres años de educación primaria.

Cuando se juzga la situación de América Latina en relación a este nivel se comprueba que en conjunto egresan con tres años de educación primaria aproximadamente el 50 % de los niños que ingresan al sistema escolar. Los porcentajes evidentemente varían según las sociedades, marcando una vez más fenómenos de diferenciación dentro de América Latina; algunas están próximas a obtener que la totalidad de sus niños termine ese ciclo. En este instante los países más avanzados desde el punto de vista cuantitativo son Chile, - Uruguay y Cuba con porcentajes casi iguales, - y siguen Panamá, Costa Rica, y Argentina con situaciones similares entre sí y muy próximas al grupo anterior. Un caso muy curioso es el de la Argentina que habiendo tenido la posición más alta en materia educativa desde comienzos de siglo hasta los alrededores del año 50 tiene un estancamiento que la ha llevado a posiciones deterioradas en relación a las que tenía en el pasado ya que Argentina hoy día tiene egresos de todo el sistema primario de alrededor del 60 %.

22. Si se considera que la otra meta de los reformadores del siglo XIX era una escuela completa en la cual se realizaría la formación y que normalmente fluctuó para casi todos los países en América Latina en 6 años, se comprueba de que menos del 40 % de los niños que ingresan al sistema del conjunto de América Latina terminan un ciclo escolar de esa duración, con porcentajes que van desde los más altos en orden decreciente, Uruguay, Cuba y Chile hasta los más bajos donde figura Haití. El conjunto de tres grandes países de América Latina desde el punto de vista de población - Brasil, México y Colombia -, que suman casi dos tercios de la población

/latinoamericana, tienen

latinoamericana, tienen alrededor de 30 % de egresos de ciclos de enseñanza de seis años de duración. Estos países por su peso demográfico dentro del área y especialmente por la participación en las edades de niños escolares condicionan toda la estructura de logros educativos en América Latina.

23. La tercera característica a señalar es que simultáneamente se ha producido un crecimiento muy considerable de la matrícula de los ciclos medio y superior. En la enseñanza media, comprendiendo aquí la general o secundaria, normalista y técnica, en el año 1950 tenía 1 523 000 estudiantes; en el 60, 3 693 000, en el 69, 8 651 000, mientras la educación superior en el 50 tenía 260 000 estudiantes, en el 60, 545 000, y en el 69, 1 219 000. La tasa de crecimiento de la educación media en América Latina es registrable entre las tasas elevadas en el mundo, con la consecuencia que los porcentajes de escolarización en relación a la población en edad escolar son en algunos países considerablemente elevados. La tasa ajustada de escolarización media, -entendida como porcentaje de la matrícula sobre el tramo de población teóricamente a cubrir por el ciclo de enseñanza según la duración en años prevista en los planes -, indica que Uruguay tiene la posición más elevada con el 56 % para el año 68 seguido por Argentina con el 42 % y Chile, aunque en este caso la extensión del ciclo básico comprendiendo dos años de enseñanza media distorsiona el dato estadístico. En los otros países la tasa de escolarización es inferior pero aún en los casos de Colombia, México y Brasil las tasas son del 21 %, 22 % y 23 %, a pesar del bajo cumplimiento de la enseñanza primaria indicado anteriormente. Panamá y Perú figuran con 38 % como tasa ajustada de escolarización e incluso países de estructura económico-social bastante débil como son los casos de Nicaragua (20 %), Bolivia (15 %), Paraguay (15 %), El Salvador (20 %), Guatemala (10 %) y Honduras (10 %), tienen tasas relativamente altas de escolarización media.

La discontinuidad de los países de América Latina calculada por la tasa de egresos del sistema escolar es mucho más acentuada que la discontinuidad medida por las tasas ajustadas de escolarización de segundo grado. O planteado de otra forma: el único tope que está teniendo la educación de segundo grado en la mayor parte de los países de América Latina son los egresos de primer grado; pero prácticamente todos los egresados del primer grado pasan automáticamente al segundo grado y los países de América Latina

/se aproximan

se aproximan en las tasas de escolarización de segundo grado mientras que están muy distantes en la tasa de egreso de la enseñanza primaria.

24. Como cuarta característica figura el fenómeno de que la expansión de la enseñanza media se está realizando con autonomía de la tasa de desarrollo económico en las respectivas sociedades.

No se trata del modelo clásico de expansión de la enseñanza media de acuerdo a una diferenciación de roles en la sociedad urbana por el incremento de la industrialización o por la demanda de sectores terciarios modernos, sino que prácticamente hay un crecimiento autónomo de la enseñanza de segundo grado, en relación al desarrollo económico medible por dos indicadores: producto bruto interno y la población urbana. Un ejemplo extremo de esta situación es el caso de Uruguay. Entre 1960 y 1970 la población urbana creció el 21 %, el producto interno bruto por habitante decreció en - 4.3 %, mientras que la matrícula en segundo grado entre 1960 y 1968 aumentó en un 62 %. Otros ejemplos: en República Dominicana la tasa de crecimiento urbano es 111 %, la tasa de crecimiento de la matrícula de segundo grado es 161 %, la tasa de crecimiento económico es cero; en El Salvador la tasa de crecimiento urbano 51 %, matrícula de segundo grado 147 %, crecimiento del producto bruto 22 %.

Es posible indicar distintos ejemplos señalando la discrepancia entre crecimiento educativo y del producto bruto nacional per cápita, pero si este es muy bajo la capacidad de financiamiento del sistema educativo tiene un límite y además esa débil situación de la economía se acompaña de mínimo egreso en enseñanza primaria lo que condiciona el crecimiento de la enseñanza media. Pero dejando los casos extremos la gama intermedia demuestra un crecimiento de la enseñanza media con autonomía de crecimiento urbano y de crecimiento del producto, que son indicadores de diferenciación y de desarrollo con demanda de nuevos recursos humanos de formación educativa avanzada.

25. La quinta característica es que la enseñanza universitaria viene incrementándose velozmente y en algunos países aumenta a una tasa de crecimiento del 10 % anual lo que permite prever que el decenio de 1970 ha de ser un decenio de explosión universitaria. Hay un caso que anuncia la situación futura de la región que es el de Chile. En 1972 se presentó a rendir

/examen para

examen para ingresar a la universidad un volumen de personas equivalentes al 35 % de la población del tramo de edad de 18 años. La previsión permite suponer que hacia 1975 se va a presentar el 50 %.5/ La situación es resultado de una política educativa que canalizó la demanda de educación en la enseñanza general o secundaria concebida como pre-universitaria y carente de suficiente diversificación.

La participación creciente de la enseñanza secundaria en el total de enseñanza media es un fenómeno general a la región; en países con menos del 20 % de población urbana - en ciudades de más de 20 000 habitantes -, la participación de secundaria es del 73 % en un país como Guatemala; en países con menos del 30 % de urbanización, - Paraguay, Bolivia, Nicaragua, República Dominicana - se aprecian casos como el de Nicaragua que tiene 83 % de la matrícula media en secundaria; con menos del 40 % de población urbana figuran Costa Rica, Ecuador, Perú, Panamá, de los cuales Costa Rica tiene 89 % y el otro extremo se registra en el caso de Ecuador con el 56 % de matrícula secundaria sobre el total de enseñanza media. Con menos del 50 % de urbanización figuran México, Brasil, Colombia y Cuba; de los cuales México y Cuba tienen el 71 % matriculado en enseñanza secundaria. Con menos del 60 % y más del 50 está Chile con el 66 % en la secundaria, con más del 60 % de la población en ciudades figuran Venezuela, Uruguay y Argentina. De ellos Uruguay tiene el 73 % en secundaria y Argentina que es un caso un poco especial, tiene 22.9 % pero como la enseñanza normal es muy importante y prácticamente equivalente a una secundaria, se llega a un 44 % que la ubica muy por debajo de los otros países por la importancia de la enseñanza técnica en acceso a la universidad y en formación de carreras intermedias.

26. La sexta característica a señalar es la disparidad entre la situación latinoamericana y la situación de países europeos en esta materia. Si se considera el egreso escolar como indicador se aprecia que en un país como la Argentina que en 1968 tenía un producto per cápita de US$ 857, o sea una

---

5/ Lógicamente esto no quiere decir que se presente el 50 % de la población comprendida en el grupo de edad porque es sabido que existe un porcentaje de personas que habiendo perdido el examen en años anteriores o que no pudo ingresar a la carrera deseada, se vuelve a presentar a rendir examen.

/sociedad teóricamente

sociedad teóricamente en mediano desarrollo, los egresos del séptimo curso escolar primario, eran 593 en relación a los ingresos. En el mismo año Suecia, con un producto per cápita US$ 2 620 tiene 993 egresos; Rumania con US$ 780 tiene 877 egresos y Polonia con US$ 880 tiene 964 egresos.

El caso más interesante es el de Venezuela[6/] que con US$ 731 en esta escala tiene 394 egresos de 6° año de primaria, por 1 000 ingresos al primer curso. Los egresos del sistema primario no guardan relación con los que obtienen países europeos de distinto sistema político y social pero que tienen en común el haber establecido la formación básica común y homogénea para toda la población.

El efectivo cumplimiento por toda la población de un ciclo básico ha dado a las sociedades europeas esa homogeneidad cultural que no tienen nunca las sociedades latinoamericanas. El caso de Suecia es el más interesante. El analfabetismo se ha eliminado prácticamente hacia 1850 como resultado de la influencia de la religión protestante que hace de la lectura de la Biblia un elemento fundamental de la comunicación del hombre con su Dios, y de la presencia de una política de integración y homogeneización social realizada como proyecto previo al desarrollo económico y al servicio de valores políticos y filosóficos.

Si se analiza las tasas de escolarización de enseñanza media se comprueba que en este campo muchos de los países latinoamericanos se aproximan y en algunos casos superan a las sociedades europeas en cuanto a tasas de escolarización. Utilizando como edades estratégicas para la comparación las de 11 años y 17 años, se puede apreciar qué porcentaje de los niños de la primera edad están en la escuela primaria en una etapa próxima a finalizarla, y qué procentaje de jóvenes de 17 años están estudiando en enseñanza media.

Suecia a los 11 años tiene matriculados 99.8 % y a los 17 años en segundo grado tiene matriculados el 23.2 %. La gran diferencia en las tasas proviene de que hay un ciclo obligatorio hasta los 14 años de edad y una brusca baja de las tasas a partir de los quince años en que finaliza

---

6/ Se elijen casos de países de América Latina cuyo desarrollo permite el financiamiento del sistema educativo y que corresponden a sociedades relativamente modernas.

/el ciclo

el ciclo de educación obligatoria y se producen ingresos al mercado de trabajo o a escuelas de tiempo parcial que vinculan trabajo-estudio; en consecuencia el esfuerzo colectivo es dar una enseñanza básica y pasa a ser minoritaria la formación especializada o ulterior. Venezuela a los 11 años tiene matriculados al 78.2 % o sea hay un 21.8 % excluidos del sistema educativo y a los 17 años tiene en el segundo grado el 21.1 %. La comparación, tomando a propósito un país rico en América Latina, muestra la situación de dos modelos educativos: un modelo integrador y de homogeneización, que es el modelo sueco, un modelo de no integración, de exclusión y posteriormente de asignación acentuada de recursos a una enseñanza media cuando no se ha cubierto el ciclo básico.

27. El modelo educativo prodominante en América Latina reproduce la heterogeneidad estructural de la sociedad regional. Cuando se habla de heterogeneidad estructural se hace referencia a que en América Latina conviven el pasado y el presente, formas rudimentarias de producción y de alta tecnología, el desarrollo y el subdesarrollo, la sociedad consumista y la sociedad agraria de autoconsumo. Convive un sector desarrollado de la economía y la sociedad con un sector subdesarrollado que en parte es funcionalmente necesario para el otro, sectores de ingresos altísimos con masa de ingresos mínimos, en resumen la heterogeneidad estructural es una consecuencia de un sistema capitalista de sociedad dependiente generador de relaciones de clase extremadamente polarizadas que margina del mercado a un considerable sector de la población.

La existencia de la franja subdesarrollada da una cantidad de servicios de muy bajo costo, desde servicio doméstico en adelante, posibilitando un standard de consumo de un sector medio y superior que es similar al de los países desarrollados, incluso en algunos casos más beneficiados, con una economía que produce fundamentalmente para esta franja desarrollada y que tiende a concentrarse cada vez más en su demanda. El modelo de heterogeneidad en América Latina se acompaña con una heterogeneidad cultural ya que ciertos sectores están perfectamente informados de las más recientes formulaciones teóricas de cualquier disciplina, mientras otros sectores permanecen en el analfabetismo.

/En consecuencia,

En consecuencia, el modelo educativo predominante en América Latina consolida y reproduce la heterogeneidad estructural, porque está creando una polarización extrema entre altamente educados y excluidos de la educación o recipientes de una enseñanza mínima de menos de tres años de duración que los margina de la totalidad del proceso social futuro. Las proporciones de una y otra categoría son de entidad variable según los países pero el fenómeno se plantea en la casi totalidad de las sociedades latinoamericanas.

Los individuos que quedan por debajo del umbral educativo, difícilmente podrán incorporarse a una sociedad industrial y la participación en el mercado de empleo será de tipo marginal, es decir, incorporación a un polo marginal de la economía haciendo tareas viles en la vieja acepción de la palabra o tareas que no requieren otra cosa que una fuerza física. Por tanto no podrán incorporarse como consumidores pero tampoco podrán incorporarse plenamente al sistema político ya que en este intervienen como masa de manipuleo político.

28. En el otro sector se está formando un conjunto de individuos que tienen niveles de escolarización muy altos para el promedio de requerimientos de calificación de la mano de obra de la región. Esos niveles corresponden preferentemente a una formación de enseñanza secundaria clásica, que ha cambiado de nombre en casi todos los países de América Latina pero que sigue teniendo los elementos de la enseñanza secundaria clásica; han cambiado los currículos, han cambiado las asignaturas, pero en América Latina el carácter de la enseñanza secundaria se define por el mercado de empleo al cual se dirigen sus egresados y éstos o bien siguen estudios universitarios o bien de inmediato se incorporan, o aspiran a hacerlo, en el sector terciario, como empleados administrativos, etc. No egresa de la enseñanza secundaria ni una masa agrícola, ni una masa técnica, es decir, básicamente todas las enseñanzas secundarias generales o básicas, según las denominaciones nacionales, no integran formación productiva y formación intelectual y están conformando una mano de obra para un determinado sector de la economía. Ese sector tiene un límite de capacidad de absorción que se está demostrando en mayor o menor medida en algunos países. Algunos países ya llegaron al tope. Uruguay es el caso característico de país

/que llegó

que llegó al tope y es el país que más tempranamente inició el ciclo de modernización sin desarrollo, de expansión del sector terciario, de mayor cobertura de la enseñanza media y de filosofía política orientada hacia la expansión de las clases medias con la ilusión de que un sistema educativo abierto hacia los estudios tradicionales podría ser solución, garantía de conformismo social y superación de los conflictos de clase con la aparente igualación de oportunidades educacionales.

En consecuencia, mientras los que quedan por debajo del umbral educativo son inocupables por falta de capacitación mínima, los otros son teóricamente desempleados por tipo de formación. Estos sectores bipolares además transportan a la dimensión política una incompatibilidad radical porque por un lado el sector que ha permanecido por debajo del umbral educativo es un sector pasible de manipuleo, es un sector que bajo las fórmulas conocidas de clientelismo, gamonalismo o como se llame en los respectivos países, son masas de maniobras de cualquier decisión electoral. En el otro sector, en el otro extremo tenemos un sector de educados que reclaman de un sistema político acorde con esta educación en consecuencia piden al sistema político que tenga objetivos, que tenga instrumentos, que tenga un proyecto de sociedad, y que además el sistema político les de a ellos mismos una posibilidad de inserción en el mercado de empleo. Lógicamente esa demanda es una demanda de un nivel de acción política y de ideología política totalmente contraria a las demandas del otro sector, lo cual hace que los sistemas políticos tengan una altísima inestabilidad porque son ilegítimos para un sector y perfectamente legítimos para otro, y finalmente no existe un "código" común en el que cimentar la ciudadanía.

Los sectores educados pueden desempeñar el papel de masa movilizada en virtud de la posición de clase reclamante de políticas autoritarias que los defiendan de masas no educadas institucionalmente pero ideológicamente orientadas en la acción de clase social. La pugna estaria situada en la disputa por el ingreso y en el rechazo a las orientaciones igualitarias que afectan el status de la clase media. En este caso el conflicto se aproximaría al esquema clásico de las relaciones de clase conocido en Europa entre ambas guerras, pero con las modificaiones dadas por el papel activo de técnicos y educados como líderes de la movilización en pro del

/statu-quo

statu-quo y por la crisis de las clases medias escindidas por líneas de separación de tipo ideológico en el que no es ajeno el nivel educativo de la sociedad. La escisión y el conflicto agudo sería resultado de la no existencia de "código" común en materia institucional y política sustituido por el enfrentamiento en términos de clase y de ideología.

La polarización educativa en América Latina trabaja hacia una polarización política, es decir, hacia una inviabilidad de funcionamiento de los sistemas políticos, porque esta falta de comunicación solamente es superable por ajustes autoritarios, o por ajustes revolucionarios, que si no son inevitables, son cada vez más probables en América Latina.

29. Otra consecuencia de este modelo educativo predominante en América Latina es la limitación que introduce en la movilidad social. Se pueden señalar dos grandes aspectos del problema:

a) La canalización de los recursos colectivos a la minoría que recibe una educación prolongada. Un análisis de los presupuestos educacionales de América Latina arroja algunas comprobaciones insólitas; la enseñanza universitaria de algunos países de América Latina recibe alrededor del 40 % del presupuesto educativo, en tanto que la enseñanza básica tiene porcentajes del 30 % del presupuesto educacional. Obviamente los costos educativos son completamente distintos en una y otra, pero, un desarrollo indiscriminado en la educación universitaria y la educación media sin establecimiento de una base homogénea y común es desde este punto de vista una transferencia de recursos colectivos hacia un sector minoritario. Una de las funciones de la educación desde el punto de vista de la distribución del ingreso es que puede ser de los instrumentos de mayor eficacia, con alcances mayores y más sostenidos que las políticas de ingresos monetarios. Sin embargo al no dar a toda la población una enseñanza de base y al desarrollar la enseñanza de ciclo largo se está transfiriendo recursos del sector de ingresos popular al sector privilegiado que recibe esa educación universitaria. Hoy día en América Latina y especialmente en algunos países el peso que está teniendo la enseñanza universitaria sobre el presupuesto educativo es de tal naturaleza que el gasto educativo es un gasto concentrador y no dis-distribuidor.

/b) Si

b) Si no existe una educación básica generalizada la expectativa de selección de los individuos por sus talentos, - de por sí difícil de establecer desde el propio sistema educativo -, se vuelve prácticamente imposible. Poniendo entre paréntesis toda la discusión sobre condicionamiento y desarrollo intelectual por factores biológicos, sociales, alimentación y salud y la discusión del desarrollo intelectual, por la vía de la socialización y del lenguaje, debe recordarse que de cualquier manera los tests de inteligencia han demostrado que los cocientes intelectuales son tan disparejos dentro de cada categoría social como entre las categorías sociales entre sí, - aunque el promedio está relacionado con la estratificación social -, lo cual quiere decir que hay sujetos inteligentes a pesar de las condiciones sociales deterioradas en todos los grupos y estos sujetos inteligentes dejan de tener posibilidades de utilizar los recuros educativos con lo que se pierde la alternativa social de que sean utilizados por el sistema social desde el momento en que no reciben ni educación pre-escolar, ni educación básica.

Esto es perfectamente evidente cuando la exclusión es diréctamente ausencia de oferta de servicios educacionales. La situación de países de América Latina en que a la población rural se le ofrecen dos o tres cursos sin posibilidad alguna de continuación constituye una exclusión formal de cualquier alternativa de movilidad social. La distribución y el análisis de los egresos de enseñanza primaria con sus desigualdades regionales es otra forma de expresión externa de la diferenciación en clases sociales, ya que las regiones están estratificadas por la participación de las clases dentro de ellas y por la desigual adjudicación de servicios educativos, lo que se deriva de la menor capacidad de presión de las clases inferiores.

El análisis de los resultados educativos y de las oportunidades de recibir educación según clase o estrato social permite apreciar que la no incorporación de toda la población en el ciclo básico consolida un esquema de clases y traba la movilidad social.

30. En resumen, existen múltiples imágenes societales de acuerdo a las cuales se establecen los estilos de desarrollo. Esas imágenes se fundamentan en un cuadro de valores y en cuanto tales son omnicomprensivas por lo que abarcan las diversas dimensiones de la acción social y estrategias

/más o

más o menos coherentes de realización. Conceptual e históricamente se puede comprobar la existencia de variados estilos de desarrollo en los que el crecimiento económico ha sido el resultado de una determinada constelación de poder entre grupos sociales y que dicho crecimiento ha estado al servicio del proyecto societal del grupo socialmente dominante. El papel de la educación en el desarrollo depende del modelo de desarrollo, y hay tantos proyectos de desarrollo educativo como hay tantos proyecto de sociedades a construir.

En este marco se pudo comprobar que existe un modelo educativo dominante en la mayor parte de los países de América Latina que acentúa la heterogeneidad estructural existente y que está en conflicto con los valores declarados por los sistemas sociales de los países de la región. El modelo educativo no es capaz de integrar a la sociedad en una cultura básica, no ha alcanzado las metas de la alfabetización proclamadas hace un siglo y está muy lejos de asegurar a toda la población un nivel educativo mínimo compatible con el grado de diferenciación que tienen actualmente las sociedades latinoamericanas. Simultáneamente polariza la sociedad con la creación de un sector que recibe una prolongada educación mayor que los actuales requerimientos de calificación de la mano de obra, inadecuada a las necesidades de los sectores productivos e inferior promedialmente al nivel de capacitación científica y técnica necesario para el desarrollo ulterior de la región. La polarización educacional es uno de los factores de la inestabilidad política de la región, lo que puede tener un efecto dinamizante, y generadora de una mano de obra de difícil utilización en sus dos extremos en cualquiera de los estilos de desarrollo.

Se pueden postular múltiples modelos de desarrollo educativo según el tipo de imagen societal en el que se participe, pero el dominante en América Latina tiene la característica de ser contrario a los distintos proyectos de cambio societal y favorable a la perpetuación del statu-quo.