

22 JUL 1966

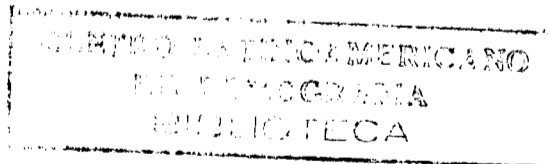
separ 124

Preliminar  
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL  
Santiago de Chile, Abril de 1966

ALGUNOS REQUISITOS DEL PLANEAMIENTO EDUCATIVO  
EN UN PROCESO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO \*

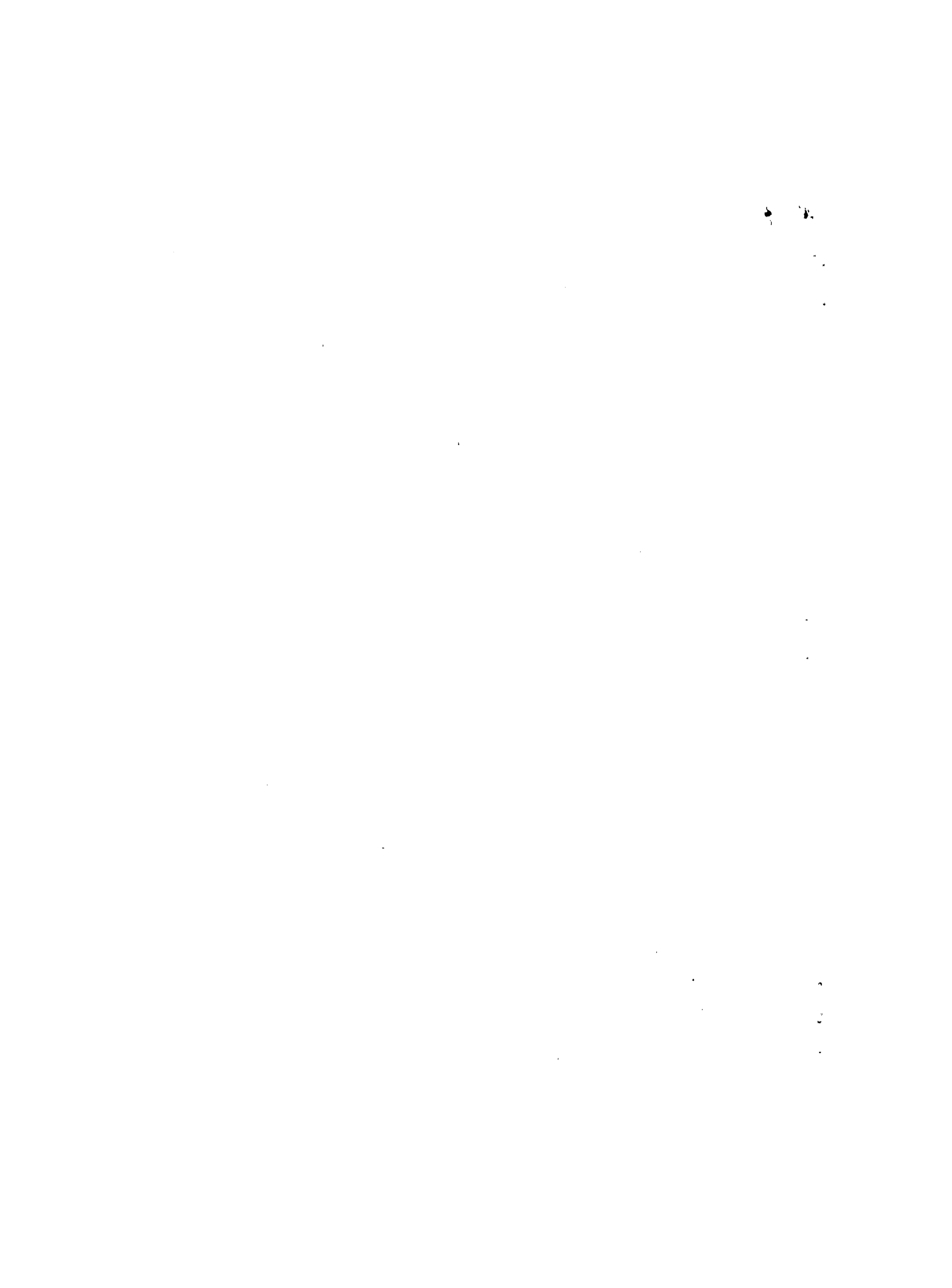
por

Ricardo Cibotti y Esteban Lederman



- \* Tomado de Separata de Economía y Administración - Año 2 - Primer Cuatrimestre Volumen II Número 5 - Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de Concepción - Concepción, Chile.

9113 ✓



ALGUNOS REQUISITOS DEL PLANEAMIENTO EDUCATIVO  
EN UN PROCESO DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO \*

Ricardo Cibotti  
Esteban Lederman

El objeto de este trabajo es presentar una visión del planeamiento educativo enfocado como parte integrante de un proceso planificado de desarrollo, en el contexto de la realidad de América Latina.

A estos efectos, se describen, en primer término, algunos de los principales problemas del desarrollo económico de la región. En seguida se presenta un esquema operativo de integración del planeamiento educativo con la planificación general y finalmente se esbozan algunas interrogantes relativas a la orientación de dicho planeamiento, deducidas de los puntos anteriores.

Cabe destacar que no ha sido intención de los autores agotar el tema ni abarcar los problemas propios de las técnicas del planeamiento educativo, sino solamente el de esquematizar algunos aspectos de su problemática desde el punto de vista de la programación económica.

I. ALGUNOS PROBLEMAS SIGNIFICATIVOS DEL DESARROLLO  
EN AMERICA LATINA.

1. Es un hecho que "América Latina no ha logrado durante el período de postguerra un ritmo sostenido de crecimiento económico" <sup>1/</sup>. Más aun, se podría afirmar que América Latina en conjunto, es un continente estancado y subdesarrollado, con un ingreso por habitante que oscila alrededor de los 300 dólares.

Este estancamiento, o mejor dicho este crecimiento sumamente débil ocurre en el contexto del mundo contemporáneo (Véase Cuadro Nº 1). El significado sociológico del estancamiento económico es muy distinto al del pasado si se trata de un conjunto de países donde ya opera la revolución de las expectativas, el aceleramiento de la tasa de urbanización, la industrialización con técnicas modernas especializadas, etc. Por esta razón se considera casi imposible encontrar para América Latina, un modelo histórico que constituya un patrón de referencia para crear su modelo de crecimiento económico-social. Por supuesto no se descartan las ventajas del análisis comparativo, pero sí se reconocen las limitaciones del mismo.

\* Los autores son funcionarios de organismos especializados de Naciones Unidas. Los conceptos e ideas contenidos en el presente artículo no comprometen a las organizaciones a que pertenecen.

<sup>1/</sup> CEPAL: "El Desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra". Vol.1 Doc. E/CN.12/659, abril, 1963.

Cuadro N° 1  
AMERICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO

Período	Tasa del crecimiento anual acumulativo P.B.I. por habitante
1935-40	1.3
1940-45	1.9
1945-50	3.3
1950-55	2.0
1955-60	1.1

Fuente: CEPAL, "El Desarrollo Económico de América Latina en la post-guerra. Vol. 1. Doc. E/CN.12/659, abril 1963.

El simple hecho de la enorme tasa de crecimiento demográfico que se estima en 2,9 por ciento acumulativo anual, constituye un elemento de excepción de la máxima importancia.

2. Los factores que determinan esta situación han sido analizados con profundidad en los estudios económicos de diferentes países y para el conjunto de la región, y en general se consideran a los siguientes como los más destacados <sup>1/</sup>

a) El problema del balance de pagos.

No es esta la oportunidad de abordar el mecanismo por el cual la situación del balance de pagos en América Latina constituye un escollo para su desarrollo; baste decir que en un área subdesarrollada la importación de bienes de capital y de materias primas constituyen elementos substanciales para asentar el proceso de desarrollo sobre bases sólidas y asegurar un nivel de actividad económica que permita absorber los incrementos anuales de la fuerza de trabajo.

Si se analiza el conjunto de América Latina, excluida Venezuela, cuyo balance de pagos presenta una situación de excepción, se advierte un descenso en el volumen del comercio exterior por habitante.

<sup>1/</sup> Véase: CEPAL, "Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano" (E/CN.12/680), abril 1963.

Cuadro Nº 2

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES POR HABITANTE  
(Excluida Venezuela)  
(dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones
1948	37,7	37,3
1949	31.2	32.1
1950	35.9	31.3
1951	41.6	45.4
1952	35.2	42.9
1953	37.6	34.4
1954	36.7	37.9
1955	35.2	37.3
1956	35.9	37.6
1957	34,3	40.8
1958	31.1	36.8
1959	30.6	33.1
1960	30.8	35.2

Fuente: CEPAL, Boletín, Suplemento Estadístico IV Nº 2, V, VI, VII, Nº 2.

Además, los mayores beneficios que derivan del comercio internacional son absorbidos por los países industrializados a través del deterioro de los términos del intercambio que refleja el descenso relativo de los precios de exportaciones de materias primas frente al de importaciones de manufacturas.

b) La producción agrícola

El sector agrícola es el menos dinámico de los sectores económicos de los países latinoamericanos. El crecimiento del producto de la agricultura entre los períodos 1945-49 y 1955-60 es de 0,7 por ciento por habitante año. Esta sola cifra refleja los problemas existentes en materia de alimentación y los márgenes reducidos para exportar los excedentes.

/Un sector

Un sector agrícola dinámico es condición necesaria para un proceso de industrialización acelerado, de otra manera los ingresos generados en los empleos industriales y en los servicios deberán destinarse en proporciones crecientes a la adquisición de alimentos, lo que debilita la demanda por productos industriales, frenando así el incentivo a la industrialización.

El estancamiento del sector agrícola obedece a diversos factores, entre los que se destacan la carencia de innovaciones en las técnicas de producción, los problemas institucionales como el régimen de tenencia de la tierra, etc. El latifundio y el minifundio, además de otros tipos de problemas de índole sociopolítica, son inadecuados para absorber una revolución tecnológica en el campo agrícola.

c) La distribución del ingreso.

Una excesiva concentración del ingreso es una consecuencia del subdesarrollo y constituye al mismo tiempo una de las causas que lo condicionan.

Las posibilidades del mercado para iniciar nuevas actividades económicas o sustituir importaciones dependen del volumen de la demanda interna y por lo tanto de la capacidad de compra de las familias.

La concentración del ahorro en pocas manos, consecuencia de la concentración del ingreso, no se traduce en inversiones productivas por la falta de incentivos de una demanda en expansión.

Cuadro Nº 3  
DISTRIBUCION CONJETURAL DEL INGRESO PREVALECIENTE EN PAISES  
DE AMERICA LATINA

Categoría	Proporción de la Población que compone la cate- goría (porcientos)	Proporción del Ingreso Personal per- cibido por la categoría (porcientos)	INGRESO MENSUAL POR FAMILIA (US\$)		
			Promedio	Límites	
				más de	Hasta
I	50	16	55	0	100
II	45	51	190	100	500
III	3	14	800	500	1.300
IV	2	19	1.600	1.300	más
Total	100	100	170		

Fuente: CEPAL, "El Desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra".  
Vol 1, Doc. E/CN.12/659, abril 1963.

Como puede observarse, en el cuadro anterior, el 5 por ciento de la población de altos ingresos percibe el 33 por ciento del ingreso personal y el 50 por ciento de la población percibe el 16 por ciento, siendo el ingreso mensual promedio por familia de sólo 55 dólares.

Esta estructura de distribución del ingreso, es en último término, una consecuencia de otros factores, entre los cuales ocupa un lugar destacado el régimen de la propiedad.

Además de los aspectos mencionados que se ubican en el campo económico, se observan en América Latina otros que tienen relación con el campo social. Son conocidas las deficiencias en materias de salud, vivienda, educación, previsión social, etc., como también las relativas a movilidad social, acceso a la cultura, etc.

3. En esta brevíssima síntesis, donde se han presentado algunos de los aspectos más salientes de la problemática del desarrollo latinoamericano, no se ha incluido el problema de la ocupación, pues dada la importancia que reviste para el objeto de este trabajo se ha estimado conveniente tratarlo por separado.

/La distribución

La distribución de la población en América Latina tiende rápidamente hacia la urbanización. En 1940 el 34,1% de la población habitaba en centros urbanos de más de 2.000 habitantes. En 1960 esta proporción ascendió al 46,1%. Este cambio se reflejó lógicamente en la distribución de la población económicamente activa. Así la que habitaba en áreas rurales descendió del 59,8% del total en 1940 al 47,2% en 1960. La población activa de los centros urbanos creció, en consecuencia, del 40,2% al 52,8% en el mismo período.

Estos desplazamientos de población, que por otra parte han sido independientes del proceso de desarrollo, confieren características especiales al problema de la desocupación y subocupación que pertenece a la esencia de la condición de subdesarrollo.

Se parte de una situación de "desocupación disfrazada" en el sector agrícola, es concebible que la productividad de la población ocupada en dicho sector tienda a aumentar a medida que se produce el éxodo rural. Si el proceso de industrialización es rápido, esa población encontrará empleo productivo en las ciudades y se elevará la productividad general de la economía.

Cuadro Nº 4

AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO POR PERSONA OCUPADA

(Tasas acumulativas anuales en porcentos entre los períodos promedios indicados)

Sector	1936/40 a 1945/49	1940/5 a 1955/60	1936/40 a 1955/60
Total	2.0	2.1	2.1
Producción			
Agrícola	0.8	2.0	1.5
Bienes y servicios básicos (manufactura)	2.6 (2.8)	2.8 (3.3)	2.7 (3.1)
Comercio			
Finanzas Gobierno y otros servicios	0.7	- 0.3	0.1

Fuente: Estudio sobre la Mano de Obra en América Latina, CEPAL 1957, estimaciones de la CEPAL e informaciones suministradas por los países a base de los censos demográficos, censos económicos y otras fuentes.

/Esto no



Esto no ha sucedido en América Latina; el proceso de industrialización no ha sido suficientemente acelerado, lo que ha producido una acumulación de la fuerza de trabajo en el sector de los servicios con la consecuencia de una reducción del ritmo de crecimiento de su productividad. Por otra parte, este ritmo en el caso del sector agrícola ha sido sólo moderado.

El cuadro muestra como factor dinámico en el crecimiento de la productividad total, de por sí muy baja, al sector de producción de bienes y servicios básicos en especial la industria manufacturera.

Este sector absorbió en el período 1945/60, al 15,4% del incremento de la población activa y su productividad, en el mismo período, aumentó en 3,3%. En ese lapso la agricultura absorbió el 26,7% del incremento de la fuerza de trabajo y el ritmo de crecimiento de su productividad fué de sólo 2,0%.

El 44,9% del incremento de la población activa se dirigió a los servicios que redujeron el ritmo de crecimiento de su productividad <sup>1/</sup>.

Si se toma como referencia el caso de la manufactura no cabe duda que en los otros dos sectores mencionados se ha producido un incremento de la subocupación. Grandes contingentes de mano de obra han sido absorbidos por sectores cuya productividad ha crecido menos que la del promedio de la economía. El enorme incremento de barrios de viviendas inadecuadas en las ciudades latinoamericanas es un reflejo de dicha "desocupación disfrazada" que siempre se traduce en salarios ínfimos. Este planteo de la subocupación, que en algunos casos es una desocupación abierta, es una forma de enfocar la problemática del desarrollo económico. Se trata en esencia del mismo fenómeno. No debe confundírsele con los de desocupación cíclica de los países desarrollados. La desocupación en los subdesarrollados es una condición de estructura, debido principalmente a una deficiencia de la expansión de los sectores productivos frenada por causas que se vinculan a una incapacidad del sector agrícola de incrementar rápidamente su producción y por lo tanto reducir sus precios relativos. A su vez la estrechez de la demanda afectada por una distribución regresiva del ingreso y la baja capacidad de compra externa para aumentar el equipo de capital requerido para la expansión industrial obstaculizan el proceso de desarrollo.

<sup>1/</sup> Véase "El Desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra" Vol. 1. Doc. E/CN. 12/659, abril, 1963.

Por otra parte, existen otros elementos que hacen que la desocupación y subocupación crónica tengan influencias negativas en este proceso. El exceso de mano de obra crea generalmente en la comunidad un clima mental, en el cual se considera normal el desperdicio de fuerza de trabajo. Se torna dificultosa la introducción de medidas de racionalización de la producción y se facilita la atribución de distinciones sociales entre los diversos tipos de ocupaciones.

La solución de este problema no es otra que el desarrollo económico mismo, es decir, en términos muy sintéticos, la industrialización y la creación o adaptación de técnicas de producción que contemplan el nivel de desarrollo de los países y su problemática específica. A menudo la introducción asistemática de técnicas de uso intensivo de capital en las actividades urbanas, además de tener un costo social mayor, han incrementado la subocupación.

## II.- PLANIFICACION DEL DESARROLLO LOS RECURSOS HUMANOS Y EL PLANEAMIENTO EDUCATIVO

1. Las anteriores consideraciones nos permiten abordar el proceso que relaciona e integra el planeamiento educacional al marco más amplio de la planificación económica y social. De esta manera, todo plan educacional debe formularse a la luz de los objetivos políticos, económicos y sociales del desarrollo, los que se deducirán de una adecuada evaluación de la realidad presente.

La problemática de la situación económica y social de América Latina esquematizada en el capítulo anterior, señala que uno de los problemas cruciales al cual se ven enfrentados gran parte de estos países es el de la adecuada utilización, tanto en términos económicos como sociales, del potencial humano. De ahí que, todo plan de recursos humanos deberá considerar los medios que permiten eliminar y evitar la desocupación y subocupación, las que están estrechamente unidas al tipo y ubicación sectorial de la tecnología, a las calificaciones de mano de obra especiales y a los requerimientos de trabajos de alto nivel.

La ocupación global de una economía es el producto de un conjunto de ocupaciones específicas, en las cuales se necesitan recursos humanos con calificaciones también más o menos específicas. A mayor abundamiento se puede señalar que el logro de las metas ocupacionales no puede hacerse con abstracción de las relaciones que existen entre diversos niveles de calificaciones o empleos. En toda sociedad que entra el camino de la industrialización aumenta la división del trabajo, lo que lleva implícito "relaciones técnicas" entre esos diversos niveles <sup>1/</sup>

2. La planificación de recursos humanos se concibe como parte de la planificación del desarrollo. En consecuencia, a la luz de las metas de producción y metas de ocupación, el país debe proveer a la satisfacción de las necesidades de mano de obra. Aún en la ausencia de un plan general de desarrollo, la previsión adecuada de los recursos humanos permitiría evitar en parte los problemas de desocupación - o llamar la atención sobre ellos -, y los posibles estrangulamientos futuros en los recursos humanos estratégicos. Estas proyecciones de requerimientos futuros de recursos humanos deberán ser consistentes con las metas globales y sectoriales del desarrollo.

<sup>1/</sup> En una industria es difícil pensar en el empleo de obreros no calificados o semi-calificados sin contar con los técnicos e ingenieros.

Para la proyección de estos requerimientos habrá que obtener en primer lugar, como una aproximación bastante burda, el nivel de ocupación global futura y su estructura por sector de actividad económica, compatibles con las variables macro-económicas de un modelo de desarrollo. Esta estructura deberá ser consistente con el incremento de la fuerza de trabajo obtenido mediante proyecciones demográficas.

Una vez hecha esta primera aproximación, únicamente como marco de referencia, para la fijación de metas ocupacionales, se procederá a un análisis detallado de cada sector de actividad importante. Para esto se tendrán en cuenta los posibles cambios en la demanda final de bienes y servicios, los niveles de producción a obtenerse, la capacidad productiva, productividades y las horas de trabajo. De este modo se habrá llegado a una estimación futura de la ocupación, que se comparará con el marco de referencia previo, efectuándose las modificaciones que corresponda a esa primera aproximación.

Posteriormente habrá que desagregar el empleo total estimado para cada sector económico, de modo de obtener las disponibilidades ocupacionales en el futuro, teniendo especial cuidado en aquellas ocupaciones con requerimientos específicos de entrenamiento. En otras palabras, se estima así el volumen de más ocupaciones importantes dentro de cada actividad económica.

Ejecutados los pasos anteriores y en consecuencia obtenidos los requerimientos de recursos humanos propiamente tales, deberán determinarse las necesidades educacionales de formación y de entrenamiento que se plantea por efecto de cada ocupación señalada más arriba. En este sentido se deberá analizar la probable oferta de recursos humanos calificados y se comparará con los requerimientos futuros, determinados de acuerdo a dicha estructura ocupacional. Para esto se tienen que traducir los requerimientos señalados en términos de calificaciones educacionales.

Lo anterior es uno de los aspectos básicos que habrá que considerar en la planificación educacional al fijar sus metas. Es decir, se deberá evaluar e incluir en esas metas, los requerimientos que plantea el desarrollo económico, junto a los que se derivan de los objetivos de la política socio-cultural del país. De modo tal, que la educación cumpla con la función de servir como medio y fin del desarrollo económico y social.

/Por último

Por último, se compatibilizarán los requerimientos del sistema formativo de los recursos humanos - es decir la educación - en términos asignación de recursos, con las diversas metas del plan de desarrollo.

Estos dos últimos puntos constituyen la médula de la articulación entre la programación económica y social y el planeamiento educativo.

Por un lado permiten la compatibilización al nivel del proceso de fijación de las metas de los servicios educativos y por otro, la relativa a la cuantificación de los recursos a dedicar a la educación. Sin embargo no debe desconocerse el amplio margen que existe en cuanto al aumento de la eficiencia en el uso de los recursos y en cuanto a la adopción de técnicas de prestación de servicios que responden a las características propias de nuestros países, entre las que se destaca la aguda escasez de recursos.

La necesidad de la articulación de los procesos de ambos planeamientos surge de la importancia que la educación tiene como factor estratégico del desarrollo. Los servicios educativos deben proveer a los países de los conocimientos técnicos, de un grado de desarrollo cultural y de actitudes de su población que permitan acelerar los cambios que permitan acelerar los cambios que el proceso y el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes, incluyendo los niveles de educación. Por otra parte, los recursos que los servicios educativos requieren para cumplir con los fines antes enunciados, deben estar integrados en un cuadro general de asignación de recursos a todas las actividades económicas y sociales, de manera que el desarrollo de cada una de ellas no constituya un freno para el del conjunto, ya sea porque se retrase o porque se absorba una cuantía exagerada de recursos. Sólo así se alcanzará el máximo de ritmo de crecimiento posible.

Cualesquiera sean los procedimientos que el planificador del sector educativo adopte para determinar la política y objetivos del plan de educación partiendo de las condiciones apuntadas, se logrará una mejor articulación con el plan general de desarrollo si éstas se exponen en forma explícita, se comparan y discuten dentro del mecanismo general de planificación.

Se se recurre a este expediente, surgen problemas interesantes de explorar.

/En primer

En primer término ¿cuáles son los factores que tienen importancia sustantiva para su comparación y discusión? Sin duda son muchos, pero se podría, tal vez, esbozar una lista de los principales, tanto desde el punto de vista de la importancia conceptual de su influencia en la determinación de los objetivos, como desde el de su posibilidad operativa o mejor dicho de la "mensurabilidad" de esa influencia.

Cabría discutir, al mismo tiempo, la clasificación de esos factores en exógenos y endógenos al sistema educativo, sus límites, interdependencia y la necesidad de su comparación.

Por otro lado, el análisis de los planes de desarrollo formulados en diversos países latinoamericanos señalan que los procesos de planificación general no han sido suficientemente explícitos en esta materia. Es decir, no existen formulaciones concretas que relacionen a estos factores, ni mecanismos de planificación adecuados que contribuyan a facilitar la articulación del sector educación con el resto de los sectores, desde la etapa inicial del diagnóstico hasta la ejecución y control del plan.

3. Como ya se dijo, los problemas de la compatibilización al nivel del proceso de fijación de metas y al de la asignación de recursos están estrechamente vinculados entre sí. Para el caso de un sector económico la articulación en la asignación de recursos se deriva de la articulación de las metas, pero tratándose de los sectores sociales el problema no es conceptualmente tan simple. Debe notarse que aún en el primer caso, la metodología de planificación económica implica siempre un proceso de aproximaciones sucesivas hasta lograr un equilibrio en la asignación de recursos a los sectores. Para plantear el problema se podría partir del supuesto que diversas asignaciones de recursos para el sector educación no imponen revisiones a fondo de los objetivos y metas del plan de desarrollo de los servicios educativos, sino que determinan diversos ritmos de avance en la consecución de dichos objetivos. En otras palabras, se alargarían o acortarían los plazos para conseguir la extensión deseada de los servicios educativos y el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Si se acepta esta interpretación, una forma de facilitar la articulación de los recursos consiste en la preparación de programas alternativos, donde se muestre claramente la incidencia de las diversas asignaciones en los ritmos de consecución de los objetivos.

/Se da por

Se da por descontado que estas alternativas no deben llegar al detalle ni a la profundidad que lógicamente contendrá el plan definitivo. Este procedimiento facilitaría, como se dijo, el proceso de aproximaciones que envuelve la problemática de asignación de recursos y adquiere un significado especial cuando se trata de las asignaciones en el presupuesto nacional.

### III CONCLUSIONES

1. Hasta ahora el proceso detallado en el capítulo anterior no difiere sustancialmente del correspondiente a un país desarrollado. En los países industrializados también interesa determinar los requerimientos de mano de obra de diversos niveles compatibles con un volumen futuro de empleo, a fin de fijar metas de educación a largo plazo y evitar así posibles estrangulamientos en especial de recursos humanos de alto nivel. ¿Cuál es entonces la diferencia que enfrenta el planteamiento educativo en los países subdesarrollados? ¿cuáles son los factores que, ante la presencia de una situación de subocupación y desocupación estructural, hacen que la actitud, los elementos a considerar y la estrategia a seguir en el planeamiento educativo sean distintas?

La esencia del proceso de desarrollo es el cambio de la estructura de la producción. Es decir, implica la remoción de los factores indicados en el Capítulo I, tales como la actual distribución del ingreso, la estructura agraria, la orientación del comercio exterior, etc. Pero, sin duda, se requieren además transformaciones en las actitudes de la población que facilitarán la creación de condiciones propicias para el proceso de cambio.

Un proceso de desarrollo acelerado implica no sólo la programación de inversiones físicas que permiten la ampliación de la capacidad productiva. Son también requisitos indispensables en la planificación del desarrollo, la incorporación de medidas o planes que contemplan los factores no económicos de modo tal de asegurar la consecución de sus metas. Sin necesidad de enredarse en cuestiones de semántica, se puede definir sencillamente el desarrollo como el aumento del nivel medio de vida de la población, es decir,

/mejorar la

mejorar la situación material y cultural de las mayorías, en un plazo breve. Esto aprecia mejor si se considera que en la realidad no existe una línea divisoria clara entre los factores económicos y no económicos; solamente con fines de análisis se aislan algunos para estudiar sus aspectos más relevantes. Pero al tratar de comprender la realidad en toda su complejidad con el fin de influir sobre ella, debe abandonarse tal separación e integrar todos los elementos económicos, sociales y políticos que componen una situación dentro del ámbito de la dinámica general de la sociedad humana.

2. Enfocada la planificación del desarrollo según el contexto anterior, el planeamiento educativo enfrenta una problemática que interesa analizar.

En primer término un proceso acelerado de industrialización y tecnificación implica la creación, a una tasa elevada, de nuevos y variados tipos de ocupación lo que a su vez impone al sistema educativo una rápida transformación de la composición de su producto final en términos cuantitativos o cualitativos. La reducción de la desocupación requiere tanto la creación de empleos productivos como la habilidad para desempeñarlos.

Es conveniente insistir que este proceso difiere del histórico, en la urgencia de cubrir grandes déficit actuales y satisfacer la alta tasa de crecimiento de los requerimientos. La tasa de desarrollo que las circunstancias del mundo contemporáneo imponen a los países atrasados, debe ser muy superior a las que en el pasado caracterizaron a los países hoy avanzados, como única forma de reducir las enormes diferencias de nivel de vida que se observan entre determinadas regiones y el resto de la humanidad. Además, las características cualitativas de los recursos humanos en una sociedad en desarrollo son bastante diferentes y variadas con relación a las de una sociedad estancada.

Esto exige, sin duda, un cambio en la estructura actual del sistema educativo. Cabría analizar, por ejemplo, si las normas que rigen la prestación de los servicios deben alterarse para permitir una distinta combinación de sus modalidades y recursos que se adapte mejor a lo planteado en el párrafo anterior. Esto puede adquirir singular importancia en los momentos iniciales del proceso del desarrollo. Tal sería el caso de la relación entre los tipos de educación que se imparten en el sistema formal y los que se proveen a través de mecanismos de formación acelerada, entrenamiento vocacional, etc.

/3. Existe un



3. Existe un aspecto cualitativo interesante de destacar respecto a la ya mencionada actitud frente al proceso de desarrollo. Tanto para la adquisición de las habilidades señaladas, como para el papel que deben jugar los individuos en la sociedad; es indispensable la creación en ellos de una mentalidad tal que puedan aprehender y comprender en toda su amplitud las nuevas innovaciones, requisitos y complejidades que plantea la tecnología moderna.

La actitud positiva del campesino frente a innovaciones en las técnicas tradicionales de producción agrícola, es un requisito ineludible para aumentar la productividad del sector. El deseo de "hacer las cosas mejor" y otorgar un alto grado de prestigio social a quien así las hace es también una condición necesaria. En general, la búsqueda de nuevas formas de producción y de nuevos tipos de relaciones sociales son indispensables para el proceso de desarrollo. Para su realización es necesario contar con la participación consciente y orgánica de todos los sectores sociales, de modo que estén representados tanto en sus aspiraciones como en los planes concretos de acción<sup>1/</sup>. Sería redundante destacar el papel de la educación en estos aspectos.

4. A pesar que la productividad del sistema educativo considerado en sí mismo, ha sido tratada exhaustivamente, se estima que constituye uno de los factores relevantes del planteamiento educativo.

La escasez de recursos en los países latinoamericanos suele ser tan aguda que del tratamiento de este problema pueden derivar medidas y soluciones que afecten a la estructura del sistema y requieran adaptarlas a las condiciones particulares de estos países.

Es peligrosa la adopción de patrones de prestación de servicios que rigen en países adelantados, cuyos costos sociales son muchas veces incompatibles con las disponibilidades de recursos reales de las regiones subdesarrolladas.

---

<sup>1/</sup> Véase: CEPAL, "Progresos en Materia de Planificación en América Latina" (E/CN.12/677).

5. La problemática sintetizada en los puntos anteriores permite esbozar una orientación del planeamiento educativo. Si visualizamos el plan de desarrollo como la estrategia a seguir para producir los cambios, también el plan de educación debe consistir, principalmente, en la estrategia para que el sistema educativo contribuya a la creación de las condiciones básicas necesarias. En consecuencia adquiere especial relevancia el análisis y evaluación de la situación educativa actual, pues sólo el conocimiento profundo de esta realidad permitirá ubicar los puntos claves que definirán la estrategia y facilitarán la adopción de prioridades de acción. Las proyecciones adquieren un carácter diferente de las que comúnmente se realizan en los países avanzados. En el caso de los subdesarrollados éstas deberán reflejar la estrategia del cambio, que a su vez - como se vió en párrafos anteriores - es el producto de acciones concretas sobre la situación presente.

6. En síntesis, la integración del planeamiento educativo en la programación del desarrollo económico y social acelerado de América Latina, plantea interrogantes y alternativas de acción que sólo podrán resolverse en un proceso cuya esencia esté basada fundamentalmente en una planificación en donde primen los elementos de estrategia sobre los proyectivos.