

Educación y modelos de desarrollo: sus implicaciones para América Latina

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. IV, núm. 3, 1974, pp. 7-31]

Germán W. Rama*

SINOPSIS

Se describen distintos modelos de desarrollo y se analizan sus implicaciones para la organización social y el sistema educativo. Se observa que en América Latina predomina un modelo educativo que favorece la formación de sectores sociales altamente diferenciados. Los grupos más privilegiados adquieren más educación que la que requieren actualmente los sistemas económicos de la región. Se concluye que esta situación, al acentuar la inestabilidad política, puede activar el cambio social.

ABSTRACT

This article describes different models of development and analyzes their implications on both social organization and the educational system. The author points out the fact that a certain type of educational model predominates in Latin America, which favors the creation of highly differentiated social groups. The more privileged groups receive more education than that which the present economic systems of the region require. The conclusion is that this situation may accelerate social change processes, since it accentuates political instability.

SINOPSIS

Cet article décrit différents modèles de développement et analyse leurs implications sur l'organisation sociale et sur le système éducatif. On observe qu'en Amérique Latine prédomine un certain modèle éducatif qui favorise la création de secteurs sociaux fortement différenciés. Les groupes les plus privilégiés reçoivent une éducation supérieure à celle que nécessitent les systèmes économiques de la région. L'article conclut en disant que cette situation, en accentuant l'instabilité politique, peut précipiter le changement social.

1. INTRODUCCIÓN

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 con 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 fueron cuestionadas en años recientes, y que consisten 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 otorga un lugar de privilegio al proceso de crecimiento económico como condición del desarrollo. Se señala que las alternativas no están dadas en el conflicto social, sino en la cooperación para el incremento de la riqueza. De lograrse ésta, genera-

* GERMÁN W. RAMA, uruguayo, 42 años. Actualmente es funcionario de CEPAL, prof. visitante del Dep. de Sociología de la Univ. Nac. de Colombia, prof. de Sociol. de la Educ. en el Inst. de Profesores de Uruguay, coordinador de las políticas sociales en la Of. de Planeamiento de Uruguay, autor de obras sobre Sociol. de la Educ. y de arts. en revistas especializadas. Las opiniones vertidas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor.

ría un cambio en la estructura social hacia una mayor diferenciación de la misma, se dispondría de suficientes recursos como para superar las apremiantes necesidades sociales, y la riqueza nacional, al alcanzar 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, que 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 posibilitarían las condiciones de ahorro e inversión necesarias para el crecimiento. La sociedad por entero debería ponerse al servicio del proyecto de desarrollo económico y a la luz de sus requerimientos adquirirían sentido funciones sociales como la educación, que dejaba de ser válida en cuanto a transmisión de cultura —inconscientemente se identificaba como consumo conspicuo o como valor incongruente con el gran objetivo de la transformación del medio— pero adquiriría una respetabilidad, económica en cuanto suministraba los 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 productora en un mercado competitivo puro, y las instituciones educativas comenzaron a ser analizadas en términos de productividad cuantitativa medida por las relaciones ingresos-egresos, costos-egresos y así sucesivamente.

Las necesidades sociales pasaron a integrar un concepto más vasto de naturaleza económica, que fue 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 de 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. ECONOMÍA Y SISTEMA SOCIAL

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 estarían

racionalmente proyectadas para atender los requerimientos del mercado en cuanto a cantidad de un producto determinado fabricado a un cierto precio que respondiera 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 proyectó 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, que excluye de las bases de su organización y producción valores ajenos a ella misma que eventualmente puedan dificultarla.

Frente a la racionalidad formal está la racionalidad material. Ella supone dependencia de valores filosóficos o de cualquier tipo que condicionan la actividad económica para 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. 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; 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 a la sociedad al cumplimiento del crecimiento y el ahorro, apuntalando con normas un comportamiento humano acorde con ese objetivo.

3. IMPLICACIONES PARA AMÉRICA LATINA

En el ámbito latinoamericano, esa noción de desarrollo económico puro implicó no considerar la estructura social como interviniente en el proceso de desarrollo. Este pasó a ser estimado como un fenómeno que se lograría a condición de que se eliminaran ciertas condiciones inhibitorias, 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, etcétera.

Esta hipótesis del desarrollismo conservador en relación con la educación tuvo una serie de implicaciones. 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, considerado 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 del científico o del técnico (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 para la educación latinoamericana la adopción de un largo proceso, en el que se la acusó de incapaz de formar los recursos humanos adecuados para el proceso de desarrollo, y responsable de la transmisión 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 lo relativo a cierto tipo de valores aristocratizantes, y al rechazo del trabajo y de las virtudes burguesas de la acumulación de capital y de 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 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 corresponde a 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 realización, 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 no a la educación, sino a la estructura social y, en especial, a los grupos sociales dominantes que generaban los valores vigentes en el sistema social.

4. ESTRUCTURA SOCIAL Y DESARROLLO CAPITALISTA

Si bien el desarrollismo, incluso en sus vertientes más conservadoras, tuvo presentes los factores sociales en el proceso de desarrollo, el papel que se le reconocía era más el de obstáculo que el de generador 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 aquél.

El tema que quedaba oscurecido era 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 de que son portadores.

Al analizar 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 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 (1955), 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 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. Esta actitud justificó el juicio laudatorio de Marx respecto al papel de la burguesía en el cambio y originó estudios como los de Schumpeter, para quien la aparición de los “empresarios” es clave para la explicación del capitalismo.

Esos empresarios actuaron dentro de un marco político en 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.

Dicho 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 a todos aquellos que no eran propietarios, limitando los servicios sociales a los que brindaba la caridad, 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 para 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. Lo característico en dicho modelo es una estructura funcional al proyecto capitalista en la que influyen muchos factores, desde la tecnología al capital hasta el sistema político y la acción e ideología de determinados grupos sociales.

5. EDUCACIÓN EN EL MODELO CAPITALISTA

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, debido a razones evidentemente políticas, anteriores a la misma expansión del capitalismo industrial en el siglo XIX, ha estado orientada hacia la alfabetización e integración de toda la población por la necesidad de crear la sociedad y el estado nacional correspondientes. Para organizar una sociedad moderna con una integración educativa, se requirieron el periodo de feudalismo, la prolongación del predominio de la región sobre el país en el llamado

periodo de los reyes absolutos; la falta de integración cultural, lingüística y religiosa en algunos casos, y en conjunto la falta de comunicación. El objetivo político explica lo general de la alfabetización y de la escolarización masivas que se realizan en toda Europa, su carácter anterior al propio desarrollo del capitalismo industrial, y su mayor vinculación con valores religiosos, según lo demuestra la asociación entre protestantismo y educación. Más aún, en los países en que el capitalismo industrial se expande rápidamente, como es el caso de Inglaterra, se genera una baja en la educación, porque para el nivel de tecnología en uso no es necesaria la 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 destinada a formar los cuadros dirigentes del sistema y a consolidar la posición de las élites del mismo.

En otras palabras, el modelo educativo también está respondiendo nítidamente a un proyecto socioeconómico que corresponde a situaciones en que se excluye del voto a todos aquellos que no sean propietarios, y en que se ponen impedimentos a las organizaciones sindicales, etc. Es decir, que hay una estructuración general de la sociedad que comprende todos los aspectos, incluyendo la educación, los valores, el sistema político y la formación de un sistema de clases que favorece la acumulación de capital.

6. EDUCACIÓN EN EL MODELO SOCIALISTA

Si se considera otro modelo de desarrollo, el socialista —para tomar modelos polares y no analizar todos los tipos intermedios—, tal como se dio 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 por 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 incrementar previamente el producto nacional. Esa ideología tiene expositores y difusores que pertenecen a ciertas élites intelectuales. Tal 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 —el proletariado— que es el portador del proyecto. Aunque en el caso de los países del Este el grado de industrialización era muy bajo y en consecuencia el proletariado era reducido —carecía, además, de la entidad prevista en el cuadro ideológico—, la acción política dio al proletariado y al partido que teóricamente lo representaba 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, incluida obviamente 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 con relación al mismo.

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 había conquistado el poder, pero que se enfrentaba a valores contrarios que persistían del sistema anterior; para integrar la población a esos nuevos valores, se utilizó la educación, y por ello hubo un esfuerzo notorio y eficaz de educación masiva. La segunda orientación tendió a la formación sistemática de recursos humanos proyectada de acuerdo a las necesidades que surgían del avance de los distintos subsectores incluidos en el proyecto de desarrollo económico. Los países socialistas son quienes primero ubican como objetivo de la educación la formación de determinados recursos humanos necesarios para un proyecto de desarrollo económico. El esquema educativo en su conjunto implica una formación básica con finalidades de socialización que cubren a toda la población en edad escolar, y posteriores ramificaciones o formaciones acordes con las demandas previstas en los planes en cuanto a recursos humanos, 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 carece de consistencia conceptual. Hay un proceso que se llama desarrollo, 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 se limita al suministro de bienes para el proyecto social. 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. Esta tendencia ha llevado a poder analizar en algunos momentos a las potencias más desarrolladas en los mundos capitalista y socialista como sociedades que tenían muchos elementos en común propios del sistema industrial, ya 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. CARACTERÍSTICAS DE LAS SOCIEDADES DESARROLLADAS

Ha sido común en la literatura del desarrollo económico plantear que el crecimiento generaría posteriormente condiciones sociales de bienestar, cultura y participación. El desarrollo económico de por sí, al significar un proceso complejo de producción y de organización, necesitaría 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 participe 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. Por el contrario, 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 teórica; por tanto, los conflictos y las crisis sólo los afectan en forma parcial. Una sociedad desarrollada sería una sociedad integrada que requeriría un funcionamiento relativamente armónico. En consecuencia, a partir de estas premisas, se sostiene que una economía desarrollada genera necesariamente una sociedad equilibrada en que hay participación, distribución del ingreso y desarrollo de la cultura.

Lo primero que cabe señalar es que se puede demostrar la existencia de muchos modelos de sociedad desarrollada. Así, no es lo mismo en el ámbito capitalista el modelo sueco o el danés y el modelo norteamericano; el modelo francés, con alta intervención del Estado en la planificación y en el apoyo a las empresas, y el modelo alemán de capitalismo neoliberal, y así sucesivamente. En segundo término, que las sociedades más desarrolladas no han disminuido por ser tales las desigualdades sociales ni por existir en ellas 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, que lejos de favorecer la participación crean condiciones de reestructuración autoritaria. En cuarto término, se puede señalar que la preservación de las relaciones humanas, entendida como 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 con otros valores de tipo social.

8. DISTINTOS MODELOS DE DESARROLLO

A. Modelo de desarrollo sin participación

Al margen de la comprobación histórica, se pueden analizar a nivel conceptual varias situaciones en que un desarrollo económico muy alto puede realizarse con simultánea negación de la participación política y cultural, de la participación en la producción y 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 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, que queda reducida a niveles municipales o locales. Como se trata de una sociedad sometida directamente a una metrópoli, la suya es una cultura dominada y en algunos casos una cultura destruida, 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 participación como productores, bajo la forma de empleo, y

participación en el consumo, y genera incluso estilos consumistas por traslado de los patrones de alto consumo de las sociedades más desarrolladas a esta sociedad neocolonial.

B. Modelo dependiente autoritario

Un segundo tipo de modelo es el dependiente autoritario, del cual en el mundo subdesarrollado existen ejemplos. En él se da un desarrollo económico con heterogeneidad estructural: una economía no integrada, que tiene sectores o polos altamente desarrollados y sectores muy subdesarrollados. La línea del desarrollo pasa dentro del país y no por las fronteras: industrias de alta tecnología al lado de actividades artesanales rudimentarias y de situaciones de autoconsumo en el agro. La industria avanzada produce para los sectores de más alto consumo, por ejemplo, autos, absorbiendo capitales y ahorros, y 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 en que se crea mercado de alto consumo y simultánea marginación de la mayoría es viable en una sociedad con un gran volumen de población, que permite 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 a la ciudadanía a fin de evitar las demandas del consumo generalizado y de participación en el ingreso; esto se logra controlando el encarecimiento de costos por medio de remuneraciones salariales; esta medida 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 que logró, por un lado, eliminar las formas precapitalistas y, por otro, incorporar a toda la población a la sociedad industrial, estableciendo un patrón de consumo generalizado.

C. Modelo autoritario sujeto a valores de crecimiento del poder nacional

Un tercer modelo conceptual sería una sociedad autoritaria sujeta a valores de crecimiento del poder nacional, en que el objetivo sería el poder proyectado sobre otras sociedades. Para el logro de ese objetivo se requiere una tasa de desarrollo muy alta y la incorporación de toda la población en el papel de productora. Pero, a la vez, debe limitar a dicha población su papel de consumidora, ya que 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 con base en 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; éste se hallaría puesto al

servicio de una noción de poderío y en consecuencia invertido en armamento o en servicios militares o dependientes de la logística militar. Para lograr este objetivo, el consumo debe ser muy inferior al nivel de producción, a pesar de que la ciudadanía esté ocupada en producir dentro de una situación de pleno empleo y de tecnología adecuada.

Se podrían presentar otros modelos. Con estos tres se aspira 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 alguna de sus dimensiones, como distribución, como participación política y como participación cultural.

9. EDUCACIÓN EN LOS DISTINTOS MODELOS SOCIALES

Presentemos ahora algunas alternativas de lo que podría ocurrir con la educación en los distintos tipos de modelos. En el neocolonial, la educación puede tener, como objetivo muy claro formar los recursos humanos, puesto que funcionalmente se requiere integrar como productores a los miembros de la sociedad; simultáneamente, debe limitar al máximo 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 neocolonial.

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 que un sector de la población va a quedar aún confinada por X tiempo o indefinidamente en una producción artesanal primitiva, sin poder participar en el consumo, porque sus niveles de ingreso tienen que estar deteriorados para asegurar que el sector integrado posea 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. Es, también, una inversión políticamente peligrosa por la formación de individuos que pueden presionar para integrarse al sistema, y una inversión igualmente inconveniente porque puede desarrollar tendencias al consumo en ese sector que el modelo no permite ni concibe. Es decir, que plantearse la eliminación del analfabetismo o la integración de base homogénea y común, es un objetivo contrario al modelo.

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— mediante una acción social de 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 o por la exaltación de ciertos valores —nacionalismo, racismo u otros—, pero que simultáneamente manipule a las masas. Las utilizaría para los fines del proyecto, pero sin permitirles 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; las decisiones eran tomadas por

un pequeño grupo que sustituía al conjunto de la población, mientras lograba paralelamente orientarla a cumplir, a exaltar el régimen, pero no a intervenir ni a discutir el sistema de decisiones. Éste es un caso típico de movilización sin participación, que 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 participe, con un alto sentido de la jerarquía y de la aceptación del liderazgo.

10. FUNCIONES Y DISFUNCIONES DE LA EDUCACIÓN

El papel de la educación en el desarrollo depende del modelo de desarrollo, y hay tantos proyectos de desarrollo educativo cuantos son los proyectos de sociedades por construir. En toda sociedad hay grupos en conflicto, unos con más y otros con menos poder, que tienen una imagen societal, o sea una imagen global relativamente integrada de la sociedad por construir.¹ De manera explícita o implícita, esos grupos tratan de ajustar la educación a ese proyecto de sociedad no siempre realizable, ya que en los sistemas sociales no hay una coherencia perfecta entre las diversas partes que los componen.

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 con los grupos y sectores sociales con capacidad de ejercer presión ante el poder político y en relación con 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 respecto a la totalidad del sistema, aunque son más frecuentes las formas parciales de ajuste o de conflicto que establecen las condiciones de factor positivo o negativo con relación al cambio que puede asumir el proceso educativo. Así, por ejemplo, la educación puede ser disfuncional al sistema económico, porque forma recursos cuantitativos superiores 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 *status* de variados grupos. En esta forma, la educación puede resultar positiva para el cambio, por la formación de una mentalidad científica y por la potencialidad política que tiene la formación de una considerable masa de educados, insatisfechos con las posiciones ocupacionales que se les ofrecen. Estos individuos pueden eventualmente generar conflictos necesarios para cambiar las irracionales estructuras del subdesarrollo.

11. ASPECTOS DE LA IMAGEN SOCIETAL

a. Modelo de desarrollo económico

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 necesaria la

¹ En las páginas siguientes, las reflexiones sobre imagen societal y estilos de desarrollo se apoyan en el Informe del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (1972).

preservación del medio ambiente o por valores que desestimen el consumo más allá de un nivel básico.

Ese proyecto puede establecer como opciones un control privado de los medios de producción o un control estatal o uno social. Puede implicar una concepción de producción para las masas o bien para las minorías.²² 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 de 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 que, por tanto, no se interese en mejorar el consumo interno sino que disminuya el salario real para producir a bajos costos y poder exportar hacia el extranjero. En consecuencia, el mercado interno pasa a ser auxiliar y el mercado fundamental viene a ser el externo. En cambio, el volcarse hacia el mercado interno supone automáticamente toda otra serie de orientaciones, en cuanto que hay que desarrollarlo, mejorar la distribución del ingreso, producir bienes de consumo masivo, etcétera.

b. Estratificación social

La imagen societal incluye lógicamente una dimensión social. Eso a su vez implica precisar si va a haber una discontinuidad o una continuidad entre los estratos sociales. Entre los polos de igualdad y desigualdad absolutas, hay teóricamente muchas posiciones intermedias. Una sociedad puede ser más discontinua si sus estratos o capas sociales tienen baja comunicación entre sí, separaciones socioculturales e ingresos muy diferenciados, o si esos estratos están en un continuo de intercomunicaciones que facilitan el pasaje de uno a otro. Hasta el presente, ninguna sociedad ha logrado la igualdad absoluta; no existe, y parecería 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 el momento en que la sociedad es compleja, técnica, y requiere individuos diferenciados para ocupar variados papeles sociales, se establece algún elemento de jerarquización. Hay dirigentes y dirigidos, hay responsables de tareas complejas y de tareas simples, hay personas orientadas hacia el logro y otras que rechazan la motivación social. En consecuencia, podrán existir muchos elementos de discontinuidad deter-

²² 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, ya que 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 configurar en múltiples líneas la sociedad y es muy distinto que si, por ejemplo, se partiera de la producción en el ramo textil, en la vivienda, en el calzado, en la alimentación, en las bicicletas o 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.

minados por otros valores, pero siempre subsistirá un elemento de desigualdad; ésta puede ser muy alta, como la existente en un sistema de castas en que es hereditaria la posición social, o puede ser mínima. La presente es una opción del proyecto social. Lógicamente esto implica la igualación de oportunidades o la exclusión. Aquí se registran los efectos sobre la educación. Esta puede tener como objetivo igualar efectivamente oportunidades y establecer para cada nueva generación condiciones similares en todos los individuos, o bien consolidar las desigualdades existentes, ya sea en forma declarada o con medios más sofisticados que preserven la imagen de tribunal neutral que la ideología democrática le adjudica.

c. Sistema político

La imagen societal supone también una dimensión política. Se requiere elegir una opción entre autoritarismo y libertad como polos de varias fórmulas intermedias; es una opción de tipo valoral ante la cual no es posible establecer la superioridad de una fórmula si no es refiriéndose a un cuadro de valores. Se podría discutir la viabilidad de ciertas fórmulas políticas atendiendo a su congruencia con el grado de desarrollo, el nivel de diferenciación social o el tipo de relaciones existentes entre las clases sociales. Por este camino, se podría 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 a afectar la existencia de la sociedad. Pero lo anterior no impide que una fórmula política incongruente se imponga a una sociedad por un periodo de cierta duración.

La dimensión política puede implicar una sociedad centralizada o 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 hacer frente a las tensiones internas, porque hay dos nuevas formas que permiten obtener conformismo con el *statu quo*. Ellas 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 que la represión violenta no es necesaria, y en que se la sustituye por un manipuleo que equivale a la represión; el control no da salida a una amplia información, que permitiría a los individuos formarse una opinión autónoma sobre cada una de las decisiones sociales.

d. La cultura

Una imagen societal supone una dimensión de la cultura. La cultura puede orientarse hacia la creación o hacia la imitación. Las sociedades han tenido distintas alternativas al respecto. En América Latina ha habido periodos de creación y de imitación, que en algunos países han ocurrido como esfuerzo

voluntario de definición de la cultura; los ejemplos más evidentes son los de imitación de la cultura francesa en el siglo XIX, por parte de ciertos grupos sociales en América Latina, o la sistemática imitación de la cultura norteamericana en el presente siglo que han llevado a cabo algunos sectores. Puede haber una definición voluntaria de hacer, de alimentar la propia cultura mediante una creación constante y de rechazar los modelos externos. 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.

e. La conservación del medio

Otra dimensión en cualquier imagen societal es la conservación del medio humano. Ello significa, con relación al medio ambiente, optar por una utilización exhaustiva de los recursos para lograr una tasa de desarrollo económico muy acelerado, o bien, por una cuidadosa conservación del medio natural. Si se busca un tipo de sociedad marcadamente artificial creada por el hombre o si el objetivo es la integración de lo social con la naturaleza, surgirán distintas definiciones urbanas y diversas alternativas de distribución de la población en el espacio.

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

Desde el punto de vista del medio humano, la sociedad puede adoptar dos alternativas. O bien, 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 o de barrio, que establezcan toda una serie de relaciones primarias, o bien, 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.

f. Ubicación en el espectro del poder internacional

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 las de 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 acepta

ubicarse bajo los mecanismos de dependencia de una o más potencias en sus dimensiones política, económica, tecnológica 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 consideran las relaciones entre educación y desarrollo no se trata de una educación con signo neutral frente a un desarrollo de un tipo único. Hay muchos modelos de desarrollo y de educación, y cada uno tiene una funcionalidad que permite definirlos como viables o no viables. (Por ejemplo, un modelo consumista no es viable en un país con un ingreso per cápita muy bajo, porque no existen las condiciones de acumulación de capital ni de ingresos que permitan llevarlo a cabo). Esto permite clasificar los modelos por su carácter viable o no viable. Hay una segunda clasificación respecto a la coherencia, según que las acciones que se hagan en cada una de las dimensiones —económica, social, política, cultural, de medio ambiente humano o de dimensión internacional— sean coherentes entre sí o incompatibles, ya que la segunda alternativa es muy frecuente en las políticas nacionales. Y, finalmente, los modelos pueden ser “deseables” o “no deseables”. Esto último tiene que ver con el cuadro de valores que sostengan los grupos sociales; a la luz de los mismos, se analiza el modelo y si se considera probable su implantación, la referencia debe efectuarse con los grupos que detentan el poder o que al menos tienen capacidad de obligarlo a seguir una política determinada en cuanto al futuro de la sociedad.

En cada caso, si la educación es coherente con el proyecto de sociedad, sus metas deben estar en armonía con dicha sociedad. Se podrá analizar la educación como funcional o no funcional a ese proyecto, se podrá discutir el proyecto global; pero si se consideran las metas de la educación como autónomas de la sociedad y de los grupos en conflicto dentro de ella, se estaría insistiendo en una concepción idealista de la educación.

12. CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA

Pasemos ahora a analizar, en breve espacio, las características sobresalientes de la educación latinoamericana y de algunos aspectos particulares de la misma. El análisis adopta como base implícita un modelo de educación orientado hacia el cambio social, porque sólo es posible analizar la educación relacionándola con un modelo que explicita el tipo de educación que uno considera positivo en término de valores, y que simultáneamente sea compatible con la estructura de poder vigente en América Latina a fin de que revista cierta viabilidad.

La función positiva hacia el cambio que puede asumir la educación está condicionada por su capacidad de integrar dentro de la cultura, de la vida moderna y del conocimiento sobre el funcionamiento social, a la totalidad de los miembros de la sociedad nacional. Se trata de conceptualarlos como sujetos activos en la condición de productores, de consumidores y de participantes en el sistema de decisiones. Para alcanzar estos objetivos, se requiere también una educación que favorezca la movilidad social tendiente a establecer al máximo compatible con la diferenciación social una igualdad de oportunidades para cada nueva generación. Se requiere, asimismo, que esta educación contribuya a generar una cultura nacional, una identidad de grupo, y la formu-

lación de los instrumentos científicos y tecnológicos necesarios para la realización de una sociedad autónoma dentro del marco internacional.

Las bases pueden ser más explícitas y con orientaciones más definidas en relación con 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 se trata, ante todo, de precisar un sistema educativo común a varios sistemas sociales que en América Latina se orientan hacia el cambio estructural con diverso componente ideológico.

A. Analfabetismo

Sobre estas bases se pueden analizar los rasgos de la educación y advertir, como primera característica, que no ha sido alcanzada la meta establecida en el siglo XIX de alfabetizar a toda la población. 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”—, propusieron como meta la alfabetización. Asimismo, ha transcurrido mucho tiempo desde que diversos pioneros de la transformación social plantearon que la viabilidad de América Latina dependía de su integración en un proyecto de construcción nacional, que requería la alfabetización de sus ciudadanos para funcionar como sociedad republicana, y que para alcanzar un nivel de convivencia mínima se necesitaba la integración de sus miembros mediante una comunicación para lo cual era imprescindible la alfabetización.

Se puede conmemorar en América Latina el centenario de los proyectos de cambio social por medio de la educación. Todos esos proyectos fueron muy importantes porque asignaban a la educación un papel clave en el cambio social. En algunos países, como México, la corriente de los positivistas se vinculó al desarrollo económico; en otros, como fue el caso de la Argentina para los alberdianos, a un cambio en la composición poblacional de la sociedad mediante la inmigración. Todos 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 comprendido entre los 15 y los 19 años —que es el significativo para el análisis de la situación, porque el peso de las generaciones viejas distorsiona los resultados con sus elevadas tasas—, el analfabetismo en América Latina oscila entre 2.5 y 87%.³ 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. Otros países se acercan a esa situación positiva: Cuba, por motivaciones similares de integración derivadas de su reciente objetivo político, ha hecho un esfuerzo muy señalado 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; otras sociedades, como Venezuela, se van aproximando a la situación de los países australes en virtud de un acelerado proceso de modernización. En los dos países de volumen de-

³ Los datos siguientes provienen del documento del ILPES (1972).

mográfico mayor –Brasil y México–, en dos intermedios –Colombia y Perú–, en los centroamericanos y en los países menores de América del Sur, el analfabetismo continúa ostentando porcentajes elevados y muy elevados, especialmente graves por tratarse de un objetivo tan antiguo. Aunque en los últimos veinte años se han registrado considerables disminuciones porcentuales, el crecimiento de la población explica que se mantenga en números absolutos una cantidad similar de analfabetos a la conocida en el pasado.

La alfabetización hace un siglo era una meta que se hallaba relacionada con un grado de diferenciación social. Pretender alfabetizar a toda la población para comienzos del siglo XX no es lo mismo que fijarse esa misma meta para comienzos del siglo XXI, porque en este siglo se ha producido el cambio científico y tecnológico más grande jamás alcanzado, con una velocidad de adquisición de conocimientos que en algunas disciplinas se duplica en poco tiempo. Simultáneamente, en América Latina la sociedad ha pasado a ser urbana y hacia 1970 el 41% de la población total vivía en ciudades de más de 20 000 habitantes.

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

B. Crecientes requerimientos de educación

Esto nos lleva a la segunda característica. La meta de la alfabetización es incongruente con el estado del desarrollo presente y más aún con el estado del desarrollo necesario para las sociedades latinoamericanas, ya que los sujetos que se formen actualmente van a vivir hasta avanzado el siglo XXI. 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 sin cumplir la alfabetización en América Latina.

Por eso debemos preguntarnos cuál ha de ser el nivel educativo que debe lograrse actualmente como formación mínima de la población y que equivalga a la alfabetización de comienzos de siglo. Ese nivel debería comprender como mínimo una alfabetización funcional, un desarrollo intelectual básico para aprehender los principios del esquema científico, una capacitación esencial que permita reciclajes o aprendizajes posteriores a lo largo de la vida activa, y una adaptabilidad frente al cambio. Ese nivel mínimo requiere 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 con 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, y se advierten una vez más fenómenos de diferenciación dentro de América Latina; algunas están próximas a obtener que la totalidad de sus niños terminen ese ciclo.

En este instante, los países más avanzados desde el punto de vista cuantitativo son Chile, Uruguay y Cuba con porcentajes casi iguales; 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 ha deteriorado su posición respecto a la que tenía en el pasado; Argentina hoy día tiene egresos en su sistema primario de alrededor del 60%.

Respecto a la otra meta de los reformadores del siglo XIX de tener una escuela completa —que normalmente fluctuó para casi todos los países en 6 años— en la cual se realizaría la formación, se comprueba que menos del 40% de los niños que ingresan al sistema del conjunto de América Latina terminan un ciclo escolar de esa duración. Los porcentajes van desde los más altos en orden decreciente (Uruguay, Cuba y Chile) hasta los más bajos (Haití). 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 alrededor de 30% de egresados de ciclos de enseñanza de seis años de duración. Estos países, por su peso demográfico dentro del área, condicionan toda la estructura de logros educativos en América Latina.

C. Crecimiento de la educación media y superior

La tercera característica es que simultáneamente se ha producido un crecimiento muy considerable de la matrícula en los ciclos medio y superior. La enseñanza media, que comprende aquí la general o secundaria, la normal y técnica, en el año 1950 tenía 1 523 000 estudiantes; en el 60, 3 693 000; en el 69, 8 651 000. Por su parte, 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 se sitúa entre las más elevadas en el mundo. Los porcentajes de escolarización respecto a la población en edad escolar son considerablemente elevados en algunos países. La tasa ajustada de escolarización media —entendida como el porcentaje de la matrícula sobre el tramo de población que teóricamente debería cubrir 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 69. Le siguen Argentina con el 42% y Chile, aunque en el caso de este último país la extensión del ciclo básico que comprende dos años de enseñanza media distorsiona el dato estadístico. En los otros países la tasa de escolarización es inferior, pero aun en los casos de Colombia, México y Brasil las tasas son del 21, 22 y 23%, a pesar de la baja eficiencia interna de la enseñanza primaria indicada anteriormente. Panamá y Perú figuran con una tasa ajustada de escolarización del 38%, 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 que se observa en 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 nivel secundario en la mayor parte de los países de América Latina son los egresos del nivel primario; pero prácticamente todos los egresados de este nivel pasan automáticamente al segundo. En esta forma, los países de América Latina se aproximan entre sí en las tasas de escolarización de nivel secundario, mientras que se mantienen muy distantes en la tasa de egreso de la enseñanza primaria.

D. Desajuste entre el crecimiento de la enseñanza media y el desarrollo económico

Como cuarta característica figura el fenómeno de la expresión de la enseñanza media, que 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 debida al incremento de la industrialización o a la demanda de sectores terciarios modernos. Por el contrario, el crecimiento autónomo de la enseñanza de segundo grado depende del desarrollo económico, medible por dos indicadores: producto interno bruto y población urbana. Un ejemplo extremo de esta situación es el caso de Uruguay. Entre 1960 y 1970, la población urbana creció en un 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 urbana es 111%, la de crecimiento de la matrícula de segundo grado es 161%, la de crecimiento económico es cero; en El Salvador, la tasa de crecimiento urbano es 51%, la matrícula de segundo grado 147%, el crecimiento del producto bruto 22%.

Es posible encontrar distintos ejemplos que evidencian la discrepancia entre crecimiento educativo y producto nacional bruto *per cápita*. Si éste es muy bajo, la capacidad de financiar el sistema educativo tiene un límite. Además, esa débil situación de la economía va lógicamente acompañada de mínimo egreso de 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 del crecimiento urbano y del producto, que son indicadores de diferenciación y desarrollo que demandan nuevos recursos humanos de formación educativa avanzada.

E. Expansión de la enseñanza universitaria

La quinta característica es que la enseñanza universitaria viene incrementándose velozmente. En algunos países aumenta a una tasa del 10 % anual, lo que permite prever que el decenio de 1970 ha de ser de explosión universitaria. Un caso, el de Chile, anuncia la situación futura de la región. En 1972 se presentó a examen de ingreso a la universidad un volumen de personas equivalente al 36% de la población del tramo de edad de 18 años. La previsión permite suponer que hacia 1975 se va a presentar

el 50%.⁴ La situación es resultado de una política educativa que canalizó hacia la universidad la demanda de educación en la enseñanza general o secundaria, y que careció de suficiente diversificación.

La participación creciente de la enseñanza secundaria en el total de la enseñanza media es un fenómeno general en la región. En países con menos del 20% de población urbana— y en ciudades de más de 20 000 habitantes—, como es el caso de Guatemala, el porcentaje que alcanza la secundaria es del 73% 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; entre los que tienen menos del 40% de población urbana —Costa Rica, Ecuador, Perú, Panamá—, Costa Rica cuenta con el 98% y, en el otro extremo, 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. Argentina, que es un caso un poco especial, tiene 22.9% pero como la enseñanza normal es muy importante y prácticamente equivale a una secundaria, se llega a un 44% que la ubica muy por debajo de los otros países.

F. Disparidad entre los países latinoamericanos y los europeos

La sexta característica es la disparidad entre la situación latinoamericana y la 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 857 US\$, que la situaba en el nivel de una sociedad teóricamente en mediano desarrollo, los egresos del séptimo grado escolar primario eran 593 con relación a los 1 000 ingresados al primer grado. En el mismo año, Suecia, con un producto *per cápita* de 2 620 US\$, tenía 993 egresos; Rumania, con 780 US\$, tenía 877 egresos, y Polonia, con 880 US\$ tenía 964 egresos.

El caso más interesante es el de Venezuela,⁵ que con 731 US\$ en esta escala, tenía 394 egresos de 6° año de primaria. Los egresos del sistema primario en América Latina 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 homogénea y general para toda la población.

⁴ 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 tras reprobado el examen en años anteriores o no haber podido ingresar a la carrera deseada, se vuelve a presentar a examen.

⁵ Se eligen casos de países América Latina cuyo desarrollo permite el financiamiento del sistema educativo y que corresponden a sociedades relativamente modernas.

El que toda la población curse efectivamente un ciclo básico, ha dado a las sociedades europeas esa homogeneidad cultural que no han alcanzado nunca las sociedades latinoamericanas. El caso de Suecia es el más interesante. El analfabetismo quedó eliminado prácticamente desde 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, que está al servicio de valores políticos y filosóficos.

Si se analizan las tasas de escolarización de enseñanza media, se comprueba que en este campo muchos países latinoamericanos se aproximan y en algunos casos superan a las sociedades europeas. Utilizando como edades estratégicas para la comparación las de 11 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 porcentaje de jóvenes de 17 años están inscritos en enseñanza media.

Suecia tiene matriculados en primer grado el 99.8% de los niños de 11 años de edad y en segundo el 23.2% de los de 17. La gran diferencia en las tasas proviene de que hay un ciclo obligatorio hasta los 14; a partir de los quince años, en que finaliza el ciclo de educación obligatoria, se producen ingresos al mercado de trabajo o a escuelas de tiempo parcial que vinculan trabajo-estudio; en consecuencia, el esfuerzo colectivo se orienta a dar una enseñanza básica y pasa a ser minoritaria la formación especializada o ulterior. Venezuela tiene matriculados al 78.2% de los niños de 11 años, o sea un 21.8% quedan excluidos del sistema educativo, y en el segundo grado comprende el 21.1% de los de 17 años. La comparación, tomando a propósito un país rico en América Latina, muestra la situación de dos modelos educativos: un modelo integrador y de homogeneización —el sueco— y 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.

14. FUNCIÓN DEL MODELO EDUCATIVO PREDOMINANTE EN AMÉRICA LATINA

a. Reproducción de la heterogeneidad estructural

El modelo educativo predominante 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. Conviven 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 y generador de relaciones de clase extremadamente polarizadas, que marginan del mercado a un considerable sector de la población.

La existencia de la franja subdesarrollada suministra una cantidad de servicios a muy bajo costo, desde el trabajo doméstico en adelante. Los sectores

pueden alcanzar un estándar de consumo similar al de los países desarrollados y en algunos casos aun, superior, gracias a 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 va acompañado de heterogeneidad cultural, ya que ciertos sectores están perfectamente informados de las más recientes formulaciones teóricas de cualquier disciplina, mientras otros permanecen en el analfabetismo.

En consecuencia, el modelo educativo predominante en América Latina consolida y reproduce la heterogeneidad estructural, porque está creando una polarización extrema entre individuos altamente educados y otros que están excluidos de la educación o reciben 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 variables 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 su participación en el mercado de empleo será de tipo marginal; es decir, serán incorporados 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 fuerza física. Por tanto, no podrán incorporarse como consumidores ni tampoco podrán incorporarse plenamente al sistema político, ya que intervendrán como masa de manipuleo político.

En el otro sector, se está formando un conjunto de individuos que tienen niveles de escolarización muy altos para el promedio de calificación que requiere la mano de obra de la región. Esos niveles corresponden preferentemente a una formación de enseñanza secundaria, 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. Éstos siguen estudios universitarios o 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 la formación productiva y la intelectual y sí están conformando mano de obra para un determinado sector de la economía. Ese sector tiene un límite de capacidad de absorción que se está evidenciando en mayor o menor medida en algunos países. Varios países ya llegaron al tope. Uruguay es un caso característico. 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 inocuables por falta de capacitación mínima, los otros son teóri-

camente desempleados por su tipo de formación. Estos sectores bipolares, además, transportan a la dimensión política una incompatibilidad radical. En efecto, por un lado el sector que ha permanecido por debajo del umbral educativo es fácil de manipular, es un sector que bajo las fórmulas conocidas de clientelismo, gamonalismo o como se llame en los respectivos países, forma masas maniobrables para cualquier decisión electoral. En el otro extremo, tenemos un sector de educados que reclaman un sistema político acorde con la educación que han recibido. En consecuencia, piden al sistema político que establezca objetivos, que tenga instrumentos y un proyecto de sociedad, y que además les dé a ellos mismos una posibilidad de insertarse en el mercado de empleo. Lógicamente, esa demanda es de un nivel de acción e ideología políticas totalmente contrarias a las demandas del otro sector. Esto hace que los sistemas políticos tengan una altísima inestabilidad, porque son ilegítimos para un sector y perfectamente legítimos para otro. Finalmente no existe un "código" común en el que pueda cimentarse la ciudadanía.

Los sectores educados pueden desempeñar en otros casos el papel de masa movilizadora, en virtud de su posición de clase y de su exigencia de políticas autoritarias que los defiendan de masas no educadas institucionalmente pero orientadas ideológicamente hacia la acción de clase social. La pugna estaría situada en la disputa de unos por el ingreso y en el rechazo que haría la clase media de las orientaciones igualitarias que afectan su *status*. En este caso, el conflicto se aproximaría al esquema clásico de las relaciones de clase conocido en Europa entre ambas guerras, pero con las modificaciones que introduce el papel activo de técnicos y educados como líderes de la movilización en pro del *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 serían resultado de la no existencia de un "código" común en materia institucional y política, que es sustituido por el enfrentamiento en términos de clase e ideología.

La polarización educativa en América Latina toma progresivamente un cariz de tipo político, es decir, tiende hacia la 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.

b. Obstaculización de la movilidad social

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:

1. La canalización de los recursos colectivos en favor de 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 de apenas el 30%. Obviamente los costos educativos son completamente distintos en uno y otro tipo de educación. Pero un desarrollo indiscriminado de la educación universitaria y media, sin el es-

tablecimiento de una base homogénea y común, es desde este punto de vista una transferencia de recursos colectivos en beneficio de un sector minoritario. Una de las funciones de la educación, desde el punto de vista de la distribución del ingreso, es que puede ser un instrumento de los 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 están 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 concentrador y no distribuidor.

2. Si no existe una educación básica generalizada, la expectativa de seleccionar a los individuos por sus talentos —de por sí difícil de establecer desde el propio sistema educativo— se vuelve prácticamente imposible. Dejemos de lado toda la discusión sobre el desarrollo intelectual condicionado por factores biológicos, sociales, alimentación y salud, así como la discusión sobre el efecto de la socialización y del lenguaje en el desarrollo intelectual. Debe, sin embargo, recordarse que los tests de inteligencia han demostrado que los cocientes intelectuales son tan dispares dentro de cada categoría social como entre las categorías sociales entre sí —aunque el promedio está relacionado con la estratificación social—. Esto quiere decir que hay sujetos inteligentes en todos los grupos a pesar de las condiciones sociales deterioradas. Estos sujetos inteligentes no tendrán posibilidades de usar los recursos educativos, con lo que se pierde la alternativa social de tomarlos útiles al sistema social, desde el momento en que no reciben ni educación preescolar ni educación básica.

Esto es perfectamente evidente cuando la exclusión implica directamente 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 continuarlos, constituye una exclusión formal de cualquier alternativa de movilidad social. La distribución y el análisis de los egresados de enseñanza primaria con sus desigualdades regionales, es otra forma en que se manifiesta exteriormente 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, 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.

15. CONCLUSIÓN

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. Son omnicomprensivas, porque abarcan las diversas dimensiones de la acción social y las estrategias 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 distribución del poder entre grupos sociales y en que dicho crecimiento ha estado al servicio del proyecto 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 proyectos de sociedades.

En este trabajo 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 que excede 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 genera 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*.

REFERENCIAS

ILPES

1972 “Enseñanza media, estructura social y desarrollo en América Latina”, en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. II, núm. 3.

Weber, Max

1955 Editorial, *Revista de Derecho Privado*. Madrid.

Consejo Económico y Social (Naciones Unidas)

1972 Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo. Comisión del Desarrollo Social, E/CN. 5/477, 25 de octubre.