

**LA EDUCACIÓN EN LA ENCRUCIJADA DEL DESARROLLO**

**RICARDO VILLANUEVA VALVERDE**

**REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN**

**NÚMERO 7 - ENERO ABRIL 1995**

**EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA**

---

# La educación en la encrucijada del desarrollo

Ricardo Villanueva Valverde (\*)

---

*Una grave distorsión en el desarrollo de las naciones en vías de desarrollo ha surgido como consecuencia de los estilos de crecimiento aplicados en las últimas décadas. El fenómeno del crecimiento sin empleo del que da cuenta el Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1993. p. 42) es el indicador evidente de una progresiva desconexión entre las necesidades sociales y la dinámica de los aparatos productivos. La cuestión del empleo no sólo constituye una forma para los individuos de participar en los mercados, como afirma el informe del PNUD. En América Latina el trabajo adquiere particular relevancia porque es un mecanismo que hace posible participar a las personas en los procesos de construcción e integración nacional que constituyen el eje articulador de la historia de los países de la región. En la participación laboral está presente el fundamental ejercicio de la ciudadanía y la posibilidad de reconocerse como miembro del colectivo social.*

---

135

## 1. Modernización y sistema educativo

Para los antiguos griegos las relaciones entre Estado y Sociedad Civil eran relaciones de asequibilidad, comunicación y franqueza; los asuntos públicos eran ventilados en foros ciudadanos. Si surgían discrepancias que desequilibraban la paz era el momento de la actuación en la

---

(\*) Ricardo Villanueva Valverde ha obtenido el Premio Carlos Lacalle de Educación Iberoamericana, convocado por la OEI, por su trabajo titulado "La educación en la encrucijada del desarrollo". En estas páginas publicamos un resumen de la obra premiada.

Ricardo Villanueva es bachiller en electrónica, especializado en análisis de sistemas, y en la actualidad estudia Sociología en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú). En 1990 obtuvo el segundo puesto en el Concurso de Ensayo en Ciencias Sociales de DESCO. Entre 1990 y 1992 fue secretario ejecutivo de la sección peruana de Amnistía Internacional y en la actualidad es coordinador de información del programa en Perú de la Fundación Save de Children.

esfera de la argumentación pública para asegurar la convivencia pacífica entre los ciudadanos. En el proceso de configuración del Estado-Nación en Latinoamérica se ha suscitado una brecha entre ambas esferas. El desarrollo y su soporte institucional fue pensado como un tema privativo del Estado y sus actores, pero de un Estado incomunicado, autosuficiente, centralista en la mayoría de los casos.

La década de los 90 ha confirmado el asentamiento de un escenario de modernización de las sociedades latinoamericanas dentro de un contexto mundial en el que la tecnología avanzada y la producción y reproducción del conocimiento constituyen los factores esenciales del desarrollo, entendido en su amplio sentido social. Dentro de ese orden de cosas, la educación es percibida como el quehacer donde se forman las capacidades de las naciones para avanzar en el desarrollo social.

La educación simboliza el rubicón que permite a los nuevos ciudadanos ubicarse en el universo social. A través de ella, «las nuevas generaciones pasaron de la dependencia personalizada y secular a la capacidad de generar un juicio sobre su situación personal y la naturaleza de la sociedad» (Rama, 1983). El sistema educativo ha sido percibido como el principal canal de movilidad y ascenso social en los países de la región. Las familias, sobre todo las de los estratos de bajos recursos, cifran en él las esperanzas de mejores condiciones de vida y de integración a la modernización. La adquisición del saber, las herramientas del conocimiento, una carrera profesional, permiten a la familia la posibilidad de elaborar una idea optimista sobre el futuro.

La universidad y la educación superior, en general, son los componentes del sistema educativo que han recibido el mayor impacto del desfase progresivo entre los requerimientos de la sociedad y el patrón de modernización del sistema económico. En el transcurso del período desde la década de los 50 al presente, la enseñanza superior en América Latina se ha masificado en concordancia con un modelo de modernización del sistema productivo, de tal forma que el sistema de educación universitario presenta una expansión de las oportunidades educativas. Durante el proceso de crecimiento económico en América Latina, el surgimiento del sector moderno en las distintas ramas de la actividad económica trajo aparejado un proceso de heterogeneidad social que se manifestó en una redefinición de la estructura de los estratos sociales (Faletto, 1993, p. 170). Tal dinámica de estratificación alude al acceso a bienes sociales valorados tales como el ingreso, la educación y el prestigio profesional. Las capas medias habrían sido las principales beneficiarias del crecimiento producido, especialmente gracias a la expansión educativa que acompañó a tal proceso.

La modernización habría estado asociada con una diferenciación en las posibilidades y oportunidades disponibles para las personas, que a su vez, naturalmente, influye en sus aspiraciones sociales.

Lejos de responder a un programa coherente de organización del sistema educativo para vincularse orgánicamente con la estructura productiva, la relación entre el grado de desarrollo económico y la ampliación del sistema educativo puede ser más bien contradictoria, esto al examinar sus indicadores y ofertas formativas. En el caso del Perú, alguna evidencia surge de las estadísticas de matrícula en la educación superior. Paradójicamente, el indicador de matrícula en educación superior de este país es más alto que el de otros nueve países latinoamericanos de mediano y alto crecimiento, y está por encima incluso del promedio para los países de la Comunidad Económica Europea. Consecuentemente, un número mayor de estudiantes inscritos en la educación superior no es necesariamente un indicador apropiado del desarrollo.

La razón es una disparidad entre el nivel de calificación adquirida y las posiciones disponibles en el sistema productivo. Los hallazgos de Filgueira y Geneletti también daban cuenta de este desfase. En relación a los estratos medios inferiores y los profesionales dependientes en América Latina encuentran que «presentan un rasgo de extrema importancia, que es la incongruencia de su *status* ocupacional con su *status* educacional, ya que por lo general poseen un alto nivel de educación pero a la vez sólo acceden a bajos ingresos» (cit. por Faletto, 1993, p. 170). Así, el tránsito desde la universidad al mercado laboral es visto por los jóvenes egresados como una gran competencia por un número reducido de posiciones, y en gran parte bajo condiciones de empleo y remuneraciones pobres. Las estadísticas dan cuenta de un proceso que parece común a los países de la región: un sobredimensionamiento de las capacidades de los recursos humanos o, visto desde otro ángulo, una excesiva confianza de las personas en las capacidades del sistema económico, claro indicador de que en el estilo de desarrollo vigente es cada vez mayor la subutilización de los recursos humanos disponibles.

El crecimiento de la oferta de la educación superior en la mayor parte de los países de América Latina está ligado a un patrón de movilidad social favorecido por la modernización productiva, que impulsó las demandas sociales hasta evidenciarse y permeabilizar las esferas de decisión de los Estados que promovieron políticas de desarrollo educativo. La evolución de la educación superior así generada es significativa, ya que ha seguido los patrones deficientes de desarrollo en la región, que debido a desajustes estructurales ha presentado un crecimiento desmesurado del sector servicios, en lo que ha sido llamado el sobredimensionamiento del sector

de servicios (Baño, 1993; Pinto, 1984), y un crecimiento asociado espontáneo de ofertas formativas enfocadas en posiciones administrativas y de dirección, vistas como un polo emergente en expansión permanente.

El crecimiento de la demanda de educación superior viene a ser no un efecto directo de los requerimientos de posiciones productivas de la economía, sino del hecho que la educación ha sido percibida por amplios sectores de la población como el canal más accesible de movilidad y ascenso social, cuyas demandas extendidas lograron canalizarse a través de las políticas estatales educativas que retroalimentaron el proceso de hipertrofia. La expansión efectiva de la demanda educativa, al no encontrar una eficiente vinculación con los requerimientos del sistema productivo que permitiese una integración de oferta y demanda formativas, trasladaba su contingente hasta el nivel superior donde encontraba su limitación última. La respuesta de los mercados de empleo ha sido la segmentación, modelándose de acuerdo a la estratificación que siguió al proceso de modernización y ha reproducido los circuitos entre posiciones de origen y de ocupación laboral. Como señalaba un estudio ya en 1981, la contradicción entre el carácter masivo de la educación media y superior y la segmentación del mercado de empleo con una lenta tasa de expansión de las posiciones en la cúspide de la pirámide dio como resultado:

138

«La constitución de un sistema de educación segmentario que bajo una similitud simbólica establece circuitos entre origen social y posición terminal a través de formaciones académicas de nivel desigual». (UNESCO/CEPAL/PNUD, 1981, p. V-13).

### 1.1. *El factor humano del desarrollo*

Mientras que en los países desarrollados las sociedades han transitado a la era post-industrial, cuyo rasgo característico es que el principal elemento del desarrollo radica en el aprendizaje y difusión del conocimiento productivo y la tecnología aplicada, los países en desarrollo, debido a sus limitaciones en acceder a los altos volúmenes de capital y de tecnología avanzada necesarios para seguir los modelos industrializantes del norte, deben actuar confiando en sus recursos humanos como el motor de su propio desarrollo. Las ventajas naturales de las sociedades latinoamericanas residen en la propia especificidad de la riqueza que subyace en su reproducción social<sup>1</sup>.

Cuando se mira el continente latinoamericano en conjunto, la riqueza cultural depositada en él, la profusa red de relaciones sociales y culturales, pero sobre todo cuando se constata el potencial del factor

humano que se observa en la estructura de la población, cabe preguntarse: ¿cómo se explica este período de desaliento y de retracción de oportunidades para el desarrollo de los individuos y de las naciones?.

La especificidad de los ambientes productivos de los países de la región reside en el factor humano. La riqueza de los recursos humanos que están contenidos en la juventud, caracterizada por un ascenso de aspiraciones de movilidad social y de sus capacidades culturales, posee condiciones intrínsecas para aportar un valor agregado al desarrollo a través del aprendizaje realimentado en los procesos productivos, a saber, capacidades de incorporación de la creatividad a la producción, factor innato de la optimización de los procesos productivos, que en otras fases del desarrollo y de la configuración demográfica sería imposible de lograr. La llave del desarrollo de los países puede estar definida básicamente en la canalización apropiada de estas capacidades de aprendizaje y en la aplicación de conocimientos de su dinámico y extenso sector juvenil a la producción.

La cuestión del trabajo para los jóvenes pertenece a una esfera de la vida que trasciende lo económico. En ellos el trabajo adquiere una trascendencia en tanto que está en estrecha relación con un sentido total de la vida. El trabajo para los jóvenes es fundamentalmente un proceso de interacción social y de formación de actitudes sociales, en tanto que sus decisiones sobre su ingreso al mundo laboral reflejan sus opciones en relación a la vida en sociedad.

El problema de la marginación de enormes contingentes de la juventud al trabajo en los países de la región es crónico. Las dificultades de acceso al mundo del trabajo afectan principalmente a los jóvenes. Muchos de ellos se ven obligados a trabajar en el sector no formal para su subsistencia (Gelpi, 1991. p. 52). Preocupantemente, los estudios sugieren que en los períodos de crisis no existe una asociación consistente entre la dinámica del aparato productivo y la participación laboral de los jóvenes. En el Perú, por ejemplo, los períodos de recuperación del índice del PBI no se tradujeron en la elevación del índice de empleo, ni de actividad juvenil. Probablemente, como resultado del impacto de un desaliento crónico y de un escepticismo radical de los jóvenes en la pretensión de obtener algún trabajo (Alarcón, 1992. p. 37).

Este fenómeno se explica también por las condiciones altamente desventajosas de las nuevas posiciones de trabajo disponibles para quienes se incorporan al mercado laboral, tanto en términos de ambientes de trabajo como de remuneraciones. Conviene señalar que incluso políticas que han favorecido el consumo y el crecimiento del PBI o que han

implementado programas de empleo temporal no han modificado sustancialmente este desequilibrio estructural.

### 1.2. *La herencia de la modernización fragmentada*

La década de los '80, la «década perdida» para el desarrollo de América Latina, significó un período de estancamiento del proceso de modernización y crecimiento sostenido a lo largo de tres décadas. Aunque la urbanización acelerada de los países tuvo como logros indiscutibles la expansión del acceso a los servicios públicos como la educación y los servicios de salud, es claro y resalta como una lección aprendida, que las limitaciones del sistema económico que se hicieron visibles en los '80 fueron inherentes al propio modelo de crecimiento que preconizaron las políticas económicas en boga en la región: el impulso de una industria que lograra una creciente sustitución de importaciones, mediante la producción de los bienes de consumo de las poblaciones demandantes de los centros urbanos. Pero, precisamente, la falla del modelo radicó en la instalación de una unidad productiva de gran escala, de alta productividad, gran consumidora de insumos tecnológicos provenientes de mercados externos, y por sus características de automatización, con una capacidad limitada de absorción de recursos humanos. Debe examinarse, entonces, la necesidad de encontrar modelos tecnológicos que puedan ser aplicados al crecimiento industrial, que permitan una articulación efectiva entre mercado de trabajo y recursos humanos disponibles.

La desconexión de las esferas de la educación y la producción ha tenido efectos sustanciales en la exclusión de sectores importantes de jóvenes a las formas modernas de organización social y económica. La carencia de una relación funcional entre el sistema productivo y el perfil del sistema educativo ha tenido consecuencias funestas sobre las capacidades de las nuevas generaciones para desenvolverse apropiadamente en el mundo del trabajo y acceder a empleos productivos. El sector estructurado moderno del sistema productivo tiende a implantar mecanismos de selección y enrolamiento que por la naturaleza de sus criterios explícitos o implícitos son discriminadores y refuerzan los circuitos de diferenciación social que surgieron a lo largo del proceso de modernización.

La línea divisoria principal que recorre el sector productivo y que se extiende hasta la estructura social, divide al sector empresarial moderno de gran escala del mundo de la pequeña empresa autogenerada, principal motor de la economía popular, en el que desenvuelve sus actividades hasta un tercio de la población económicamente activa en muchos países de la región. Esta línea da cuenta también de una diferenciación sustan-

cial de los patrones de relación social. Cada sector tiene establecidos circuitos diferenciados de formación de mano de obra, con diferentes niveles de requisitos técnicos y de *status* social. Al parecer, la educación forma parte del filtro de calidad de la oferta de trabajo.

El patrón productivo y de empleo ha generado un eslabonamiento que facilita la reproducción de la heterogeneidad polarizada que se extiende hasta el sistema educativo. Sobre este punto, un estudio de la UNESCO señalaba en 1981 que la progresiva segmentación de los sistemas universitarios en un conjunto diversificado de unidades con distintos niveles resultaba en un proceso de jerarquización de las carreras, estableciendo circuitos de selección categorizadores (UNESCO/CEPAL/PNUD, 1981, VIII. 46).

El modelo de crecimiento que ha permitido el acceso a los patrones de consumo modernos a determinados sectores sociales, ha influido en el modelamiento del sistema educativo de tal forma que actúa como un regulador de las tensiones que surgen entre las expectativas masivas de movilidad social y de integración y la incapacidad del propio aparato productivo moderno de incorporar a contingentes amplios de jóvenes con aspiraciones de lograr empleos seguros. Se observa que los jóvenes pueden alargar el período de moratoria de ingreso al trabajo prolongando su estadía en la educación. Esta exclusión se agrava en la década de los '80 por el período de recesión que afectó a los países de la región, y se expresa tanto en los indicadores de desempleo y subempleo como en la deficiente capacitación, producto de la relación disfuncional entre escuela y trabajo apuntada anteriormente. Así, alrededor de la mitad de los desempleados y subempleados a nivel regional son jóvenes de 15 a 24 años de edad, y se estima que sólo un 10% de los jóvenes recibe una capacitación adecuada para el desempeño de actividades en el plano laboral (Rodríguez, E., 1988).

Es la población de más bajos ingresos la que acusa un mayor impacto de este cierre social<sup>2</sup>. Los jóvenes de los sectores pobres perciben claramente estas limitaciones y ya casi al finalizar sus estudios son conscientes de las limitaciones de su nivel de capacitación. Weinstein (1986), analizando los testimonios de jóvenes chilenos de los sectores de pobreza urbana, llegaba a concluir que en estos jóvenes se da una actitud ambivalente. De una parte, no confían plenamente en que los estudios mayores significan un ingreso seguro y más calificado a la estructura ocupacional, pero en la medida que no cuentan con otros canales se aferran a las oportunidades educativas como vía de inserción institucional, aunque resulten después defraudados (op. cit. p. 86).



Aunque el desaliento puede aparecer como la primera reacción ante la perspectiva frustrante de no acceder a los canales de la modernidad o al menos a la oportunidad de un empleo para la subsistencia, en un segundo momento se formulan dos opciones de largo plazo en los jóvenes. La primera estrategia de vida es la auto-generación de empleo o el empleo en unidades productivas de pequeña y micro-escala, como forma provisional de ir acumulando capacidades y eventualmente llegar a independizarse en una propia micro-empresa. Esta aspiración a la independencia está relacionada al deseo de una mejora en el *status*, también por un sentido de la acción individual en una visión del futuro. Las aspiraciones aumentan en la medida que los jóvenes alcanzan un nivel educativo progresivamente alto. La segunda alternativa, la más triste y definitiva, es la migración de personas con niveles de calificación alta en búsqueda de un futuro desconocido, pero probablemente diferente a la acechante perspectiva de la pobreza.

Los países latinoamericanos se han caracterizado, unos más que otros, por ser exportadores de mano de obra calificada e incluso de recursos humanos altamente tecnificados, hombres y mujeres, que desilusionados por las condiciones en sus países han buscado comprensiblemente su progreso en los países industrializados del norte. Uno de los mayores retos del desarrollo en los países de América Latina es revertir este flujo de escape de valiosos recursos humanos, y lograr que cada persona tenga asegurado un rol valorado socialmente en el progreso de las naciones.

### 1.3. *El escenario de los noventa: modernidad periférica*

A lo largo de la región latinoamericana las políticas de ajuste estructural bajo el modelo neo-liberal han profundizado los niveles de inequidad en los niveles de ingreso, calidad del empleo y acceso a la educación. Diversos autores han demostrado que la naturaleza del conflicto entre el crecimiento y la distribución del ingreso depende de las características del desarrollo (Sarmiento, 1992). En América Latina, los planificadores económicos han tratado de emular patrones de desarrollo de los países centrales que soslayaron la dimensión cualitativa de la vida social y ponían énfasis en el crecimiento industrializante. Los actuales patrones de inequidad vendrían entonces a replicar a aquellos que se mostraron en la historia del desarrollo de los países de capitalismo de más antiguo asentamiento. El deterioro de las condiciones de vida de la población menos integrada al sector moderno estaría signado por una crónica disparidad del acceso a los bienes y mecanismos de movilidad social. El sector de gran escala de la economía requiere mayores niveles

de ahorro para asegurar una reinversión y niveles de excedente y, de otro lado, mantener sus costos de producción bajos. Al operar a través de políticas de flexibilización laboral y de salarios reales decrecientes para asegurar la preservación del circuito de generación de excedentes, intenta ganar una patológica ventaja comparativa en su inserción en la economía global realimentando el proceso de cierre social.

El modelo de inserción en una modernidad periférica intenta hacer atractivos los ambientes económicos nacionales al mercado de capitales internacional. En los últimos años, con el fin de aumentar la productividad y reducir los costos de producción de las empresas, se han aplicado medidas de reducción de personal y flexibilización de los modos de empleo, a través de legislaciones permisivas. Paralelamente, la introducción de tecnología avanzada se ha efectuado a fin de favorecer la automatización de la producción fabril, lo que ocasiona el desplazamiento de mano de obra y, a su vez, favorece la adopción de esquemas de bajos salarios para posiciones de baja tecnificación. Las consecuencias de estas prácticas son desastrosas a largo plazo en términos de pérdida de habilidades productivas.

En la base de este problema se encuentra una concepción del sistema productivo que separa al trabajo del producto, que considera a la producción como el logro de niveles de competitividad y renta antes que una responsabilidad para el conjunto de la sociedad. A pesar del gran potencial del mercado de trabajo como un elemento socializador y de procesamiento de las demandas sociales, las tendencias actuales del desarrollo desconectan el mundo de la producción del conjunto más amplio del mundo de la reproducción social.

#### *1.4. Alternativas posibles: integración de la educación y el quehacer productivo*

En la región se desarrollaron numerosas experiencias locales en la educación formal, que buscaban poner en práctica modelos educativos que se articulasen democráticamente con la comunidad y respondiesen a sus necesidades. El objetivo de las organizaciones no gubernamentales que implementaban estos programas ha sido superar el modelo de gestión estatal que, ensimismado en sus directrices generadas centralizadamente, han limitado el desarrollo de la iniciativa de los funcionarios educativos a nivel local.

Algunas de estas experiencias han podido ser validadas a una escala local gracias a la permeabilidad mostrada por funcionarios del

sector público progresistas y abiertos a nuevos enfoques, que vencían las aprensiones derivadas de una planificación centralizada que dejaba poco margen para las innovaciones. Sin embargo, es evidente que se requiere de la voluntad política en la esfera de los Estados para transformar estas iniciativas locales y en programas de largo aliento. En los últimos años muchos de estos programas han buscado incorporar en el quehacer pedagógico los ejes del trabajo y el desarrollo productivo, principalmente por las propias demandas de la población, agobiada por el alargamiento de la crisis económica.

Un proyecto innovador ha sido promovido por el Ministerio de Educación en Colombia. El programa de Empresas Creativas Juveniles fue promovido con el fin de alentar la participación juvenil organizada en el desarrollo de organizaciones creativas productivas-comunitarias de auto-gestión para la producción, transformación, distribución o venta de bienes, o la prestación de servicios con fines educativos, económicos y solidarios.

Es resaltable la concepción acerca del sujeto del proceso educativo-productivo como un creador de relaciones sociales, que favorece la relación entre los agentes de la educación formal y la comunidad. Su propia definición declara que: «a diferencia de las empresas tradicionales, donde prevalece el concepto de 'ganancia' sustentado sobre estructuras jerárquicas verticales, se pretende con las empresas creativas juveniles que las asociaciones juveniles, cuyos miembros tienen igualdad de deberes y derechos incursionen en el mundo laboral (...) en beneficio de su formación integral y de su compromiso social, estructurando proyectos productivos técnica y económicamente viables, que respondan a necesidades de la región y la comunidad» (Programa de Promoción Juvenil y Prevención Integral, 1991). Es resaltable que esta experiencia identificó a la escuela como el espacio propicio para la aplicación del objetivo de participación dinámica de los jóvenes. La empresa, dentro de esta nueva concepción de la producción, se relaciona con la satisfacción de necesidades, constituye entidades con un sentido de participación comunitaria y posee un enorme potencial para la formación de un nuevo empresario comprometido con el desarrollo social de las naciones.

## 2. Educación y desarrollo humano: íntima vinculación

El riesgo principal en el diseño de contenidos educativos es la dificultad de aplicar códigos y de cumplir objetivos en la diversidad de los contextos culturales. Usualmente, ha sucedido que lo que salía claro de los ministerios de educación tenía que ser retraducido en las diferentes

regiones, intentando comprender las referencias conceptuales y los códigos ajenos a sus entornos. De ese modo sucedía que se privilegiaba el diseño de un currículo<sup>3</sup> referido a un ambiente de aprendizaje en abstracto o que tenía sentido para un contexto urbano centralizado y, por ende, no correspondía a las notables diferencias sociales, económicas, culturales y étnicas de cada región dentro de cada país. De allí se originaba una gran distancia entre el texto y la realidad concreta.

Una exigencia para la coherencia de los contenidos de la educación es que estos respondan a los procesos de socialización de los sujetos. Los conceptos deben relacionarse con sus posibilidades reales de operar en la realidad. El modelo de aprendizaje escolar debe incorporar las necesidades básicas del niño en su interacción concreta: sus necesidades de comunicarse con sus pares y con su familia, relacionarse con su entorno social, explorar, crear, fortalecer su autoestima. De ahí que el diseño de la currícula escolar no debería basarse tanto en un perfil del sujeto de aprendizaje deseado en abstracto, sino en una investigación de las necesidades de los diferentes sujetos que coexisten a lo largo de los diferentes ambientes biopsicosociales que existen en los países y en las regiones.

Un diseño descentralizado y diversificado que reconozca las experiencias vitales de los educandos en sus realidades y que además recoja los aportes de los agentes educativos no formales. Este proceso de indagación e investigación educativa con enfoque sistémico puede tener su punto de partida en el perfil del niño o del sujeto de la educación concreto, en sus características psicosociales que han ido acumulándose dinámicamente como una herencia social -en el sentido que Durkheim explicaba la síntesis individuo-sociedad-, que es a su vez moldeada por el ambiente familiar inmediato y por el ambiente ecológico, es decir, por una estructura multideterminada sobre la que las habilidades cognoscitivas se desarrollan.

La aspiración de lograr un contenido curricular diversificado y heterogéneo, apropiado a la especificidad de los entornos sociales, debe buscar una congruencia con un enfoque integrador de la educación. La pregunta esencial es: ¿cómo cumple la educación un rol en los procesos de formación y reforzamiento de las identidades nacionales? Una visión holística de la sociedad parte del reconocimiento de las características de los subsistemas que forman el todo, la nación, no la asume como un agregado irreductible. Importa, sobre todo, que el componente educativo guarde relación coherente con las capacidades humanas sobre las que se desenvuelve el *continuum* histórico de las sociedades, en tanto que el sujeto pueda reconocerse formando parte de aquel *continuum*, de un proceso de formación nacional que se ubica en la larga duración de la historia.

El acceso a la educación, la inserción *prima facie* al conjunto social, constituye el primer peldaño en la pertenencia simbólica y efectiva a la sociedad que el sujeto vive en su cotidianidad. Por ello, la educación tiene que permitir a las personas construir y apropiarse de herramientas para operar en su práctica cotidiana.

Un fin principal de la educación es fomentar en los educandos el reconocimiento de los hitos histórico-sociales que permitan la identificación de los diferentes conjuntos que están vinculados por lazos de significancia recíproca. Mas, al haber obviado diferencias culturales entre los grupos humanos, sus variadas aspiraciones de movilidad social, diversidad incluso existente dentro de los aparentemente homogéneos entornos urbanos, entre los estratos sociales y así sucesivamente, el sistema educativo no se ha hecho cargo del concepto de interdependencia de los grupos específicos pero interrelacionados. Así por ejemplo, la vinculación de las comunidades rurales con los espacios urbanos está signada por una relación de tensión y al mismo tiempo de asimilación, por sus relaciones de intercambio. Cada unidad social tiende a afirmar aquellos rasgos de la relación que le dan sentido como grupo, reproduciendo sus costumbres, sus normas, sus pautas de socialización, y también comunicar al individuo las costumbres, las normas y la ética de otras integraciones mayores. Por consiguiente, la educación tiene un sentido eficaz cuando actúa en la cotidianidad de esta mediación, en tanto que las normas asimiladas tienen valor cuando la persona se apropia de estas y las actúa en el mundo de las integraciones sociales mayores.

146

El aula adquiere la calidad de un grupo de comunicación cara a cara, y por su calidad de interrelación constituye el tipo de grupo de mediación por excelencia. En esa práctica concreta es donde el sujeto se identifica con los sistemas sociales referenciales. En esa medida, es posible el reconocimiento del grupo como parte de un conjunto nacional, y luego de un conjunto regional y más allá de fronteras, en una comunidad que se integra en sus vínculos culturales históricos.

Sin embargo, se debe evitar deslizarse hacia la idealización del espacio educativo. Al mismo tiempo que se constatan sus potencialidades, se pueden verificar sus limitaciones actuales. El sujeto ha sido acostumbrado a percibir la realidad a través de agentes mediatizadores: selecciona fragmentos de la realidad que cobran significado dentro de una determinada escala de normas, actitudes y sentidos. En la escuela, el maestro se ha convertido en una especie de intermediario entre el mundo objetivo y la subjetividad del alumno. El maestro decodifica las formas del mundo amplio y sus fenómenos para transmitirlos al educando, y con ellos acompaña sus propios sesgos, temores y también sus frustraciones. De

ese modo, el alumno está inclinado a conocer el mundo a través de otros, a transferir el control de su propia credibilidad a la autoridad de la institución que le dicta la realidad. Algunos modelos de escuela que propician -muy a menudo, lamentablemente- aunque quizás inconscientemente **estilos pedagógicos** verticales y cosificadores<sup>4</sup>, configuran una suerte de *cultura escolar* absorbida por una forma de pensar normalizada que conduce con demasiada frecuencia a aminorar la espontaneidad. Sin embargo, es un reto crucial para la educación distinguir entre los valores consensualmente establecidos con el fin de cohesionar a los individuos y legitimarlos en la acción comunicativa y, de otro lado, las necesidades sublimadas impuestas por la razón instrumental que emana del sistema económico centralizado, esto es, el mercado *realmente existente*. El reconocimiento de esta dicotomía y sus implicancias habilita a los agentes de la educación a alejarse de formas de relación pedagógica que reproduzcan los mismos patrones de difusión de una estructura de roles con porciones de poder adscritos a cada uno que mina las bases de la convivencia democrática. Estas estructuras de roles han podido incluso filtrarse hasta el sentido común, que como decía Wright Mills «ha llegado a ser más común que sentido».

Un reto de la escuela en nuestros tiempos es superar esta tendencia a la cooptación de la escuela por una sensibilidad práctico-utilitarista que proviene de los patrones de relación cosificante instalados ya en el nivel instrumental de la vida cotidiana. Esta cotidianeidad instrumental opera en la forma de intervenir en la praxis educativa, por los medios invisibles del sentido común. Como explica una autora acerca de esta lógica de la cotidianeidad:

«Se trata de factores que se ubican fuera del escenario escolar, siendo en este caso variables que determinan en última instancia las prácticas educativas de los maestros». (Muñoz, op. cit. p. 94).

Parecieran a primera vista factores insalvables, ya que los maestros no son islas en la sociedad e interactúan recibiendo influencias, buenas y malas. Pero, estos contenidos rutinizados que alimentan relaciones humanas instrumentales son identificables. Es necesario que la investigación pedagógica reconozca la fuerza de esta lógica instalada en la cotidianeidad, y que, como Marcuse señalaba, entraña una tendencia a la unidimensionalidad del espacio comunicativo que se difunde desde el sector moderno predominante de nuestras sociedades, y que eleva la «normalidad» como idea cultural<sup>5</sup>. Los agentes que actúan como difusores rutinizantes, los medios de comunicación de masas y en especial la televisión, constituyen un terreno en el que la educación debe actuar para evitar su ya previsible autonomización.

Los patrones de comunicación de los medios de comunicación centrales contienen el riesgo de conducir a una cotidianeidad cuyo signo sea la estandarización social y el ocultamiento de las estructuras endémicas de inequidad, que es la fuente del desasosiego de nuestras sociedades.

La educación debe entonces hacer explícitos estos retos, y afirmar en la práctica aquellos valores de interdependencia y solidaridad, de relación comunicativa horizontal e igualdad de oportunidades que la democracia funda y proclama. Un medio para superar esa influencia invisible es pedir a los maestros mirar introspectivamente en su práctica cotidiana. El sistema educativo debería propiciar que los maestros identificaran los problemas educacionales que afectan sus capacidades para desarrollar una práctica dialogante y una comunicación horizontal con sus alumnos, y lo más importante, valorar la propia capacidad de cambio de los maestros contribuyendo a su desarrollo personal. El proceso de valorización en la escuela está basado en la posibilidad de un acercamiento entre dos personas en el aula que se reconocen mutuamente como sujetos de derechos, ambos en una actitud dialógica. Al abordarse este reto y posibilidad, se descubre la piedra de toque para el despliegue del potencial de la comunidad educativa como eje de transformación de la sociedad. Este es el sentido de la escuela como grupo dinámico de mediación social: es el agente portador de los valores de las naciones como continuidad histórica y como sistema social específico.

### 2.1. *Educación y desarrollo social: La ruta crítica*

Desde finales de la década de los '60 la idea del crecimiento económico como punta de lanza del desarrollo de las naciones había comenzado a ser cuestionada. Muchos autores e instituciones comenzaron a enfocar un concepto clave para ver los resultados reales del auge industrial a largo plazo: la sostenibilidad. Luego de muchos años de discusiones casi se ha llegado a un consenso en el mundo de las agencias internacionales: el objeto del desarrollo es el despliegue pleno de las capacidades humanas; el crecimiento económico es sólo un medio para lograr el bienestar de los pueblos; el crecimiento del PBI, la normalización de las balanzas comerciales, sólo son mecanismos económicos para obtener recursos que se requieren para ser aplicados en actividades que proporcionen beneficios sostenibles para las comunidades.

Sin embargo, el problema consiste en que las políticas de las grandes instituciones multilaterales no siempre concuerdan con sus enunciados. La década de los '80 observó, por citar un caso, la aplicación de grandes reformas estructurales en los aparatos estatales en

Latinoamérica, en concordancia con los programas del Fondo Monetario Internacional, que debilitaron enormemente la capacidad de los gobiernos de invertir en aspectos básicos de apoyo a la educación y a otros servicios sociales. A pesar de los reclamos de instituciones de las Naciones Unidas y de la sociedad civil de los países de la región de que es imprescindible un rol activo del Estado en asegurar acceso equitativo a la salud y a la educación como condiciones indispensables para el desarrollo, al parecer el Banco Mundial no ha puesto el mismo énfasis en sus recomendaciones a los gobiernos en las cuestiones de maximización del crecimiento del acceso a los servicios sociales como a la minimización de la participación del Estado en los mercados.

El enfoque sistémico del desarrollo pone un especial énfasis en la calidad de vida de los sujetos que forman parte de los procesos productivos, en la medida que la dimensión humana trasciende el aporte en el subsistema económico. Justamente, uno de los costos de la preponderancia del énfasis puesto en el crecimiento económico a secas, en desmedro de la planificación del bienestar social, ha sido el crecimiento de la brecha entre el proceso económico y el proceso social, entre la opulencia y la pobreza. En uno importa más el aumento del PBI o equilibrar la balanza comercial, se supone que los indicadores cuantitativos macros registran la realidad; en el otro importa el fortalecimiento de las capacidades de las personas para hacer sus vidas más saludables y enriquecedoras. Tal desbalance tiene resultados negativos sobre el conjunto de las naciones a largo plazo. Como un ejemplo del rol habilitador del Estado se puede poner a los países asiáticos, que cuentan hoy en día con economías estables y niveles de acceso a bienes y servicios medianamente adecuados, y cuya industrialización fue antecedida por una elevación significativa de los niveles educativos de toda la población. Así, «la fuerza de trabajo adiestrada encontró posiciones en donde podía emplear más adecuadamente su formación». Más aún, el Estado jugó un rol preponderante: «en las etapas intermedias de desarrollo se pusieron en práctica ambiciosos proyectos sociales para asegurar la satisfacción de las necesidades mínimas de toda la población» (Sarmiento, 1992. p. 149). En el caso de la región latinoamericana, como se ha visto, el proceso de industrialización significó más bien un acceso diferenciado a los bienes y servicios, causando una estratificación que reproducía mucho de la herencia del dualismo de los países.

La lección que los economistas de las instituciones financieras están aprendiendo es que el crecimiento económico no puede ser sectorializado, es decir, no puede ir desvinculado de medidas para el progreso en otras esferas de la vida social. El propio informe citado del PNUD da cuenta del efecto multiplicador de lo que llama las «inversiones en capital humano»



sobre el conjunto de la economía, es decir, la inversión racional, ordenada y bien priorizada en el sector salud y principalmente en la educación, que generan efectos beneficiosos a largo plazo en las naciones. Pero esta declaración exige una mayor precisión acerca de cómo se pueden traducir estos principios en planes educativos: ¿qué priorizar? ¿cuál es exactamente el rol de los Estados?

En este punto es preferible usar una noción concreta para el Estado que identifique más bien una organización política institucionalizada con la que podemos operar cuando nos referimos a la educación, de una interacción de actores políticos y sociales. Interesa ubicar un espacio accesible, principalmente *exigible* (*accountable* en la jerga de las ciencias políticas modernas), es decir, un actor político responsabilizable de sus decisiones. Al llegar al terreno de lo operable identificamos al Ministerio de Educación Pública como el agente principal, pero más exactamente nos referimos a sus unidades y departamentos de ejecución, unidades que deberían, en un escenario ideal, ir cobrando cada vez mayores capacidades de gestión autónoma en concertación con los agentes locales del desarrollo, para que como consecuencia de ese diálogo cara a cara, el Estado, esta vez sí la estructura general y universal, pudiera legitimarse en un proceso desde abajo hacia arriba.

150

La educación requiere actuar integradamente con las estrategias de desarrollo de la sociedad. Pero, para superar los errores del pasado, el sistema educativo debe intervenir en el análisis de situación que brindará el marco de acción, porque en primer lugar se debe responder a la pregunta: ¿cuál es la estrategia de desarrollo? Es decir, construir infraestructura educativa -aulas, carpetas- no resuelve el problema de la calidad de la educación, deteriorada durante toda una década, o manteniendo o ampliando las tasas de cobertura de la educación profesional no resuelve el problema del proceso de segmentarización y cierre social analizados.

Una primera tarea, que ha sido reclamada en diversos países, es la concertación para definir las reformas educacionales requeridas. En el Perú, desde 1991, el **Foro Educativo** -un espacio de discusión y propuesta articulado en base a investigadores y especialistas provenientes de movimientos pedagógicos y Organismos no-gubernamentales que trabajan en la educación-, intenta formar un amplio consenso para constituir un proyecto educativo a largo plazo que cada vez ha desarrollado una mejor capacidad de interlocución con el sector educación, a pesar de un entorno político desfavorable. Estas formas de articulación de la sociedad civil y de los Estados que en el pasado eran muy difíciles de lograr cuestan trabajo de desarrollar, pero entendiendo que son procesos de largo

aliento, los movimientos pedagógicos y los Organismos no gubernamentales deberían intentar abrir el diálogo aprovechando las coyunturas o los intersticios posibles desde donde se pueden potenciar procesos de democratización de las relaciones sociales. El Estado hoy en día, y en las postrimerías de los regímenes duros del neo-liberalismo, están en busca de alternativas. Al parecer, los signos de los tiempos han abierto la posibilidad de una búsqueda de opciones que puede ser fructífera para las sociedades.

El diálogo que intenta conducir a la concertación puede presentar muchas dificultades para cuajar; se requieren herramientas para que los propios docentes, agentes principales del hecho educativo, participen en él en igualdad de condiciones. La primera herramienta es el conocimiento, la información que el agente educativo tiene acerca de su entorno, de los problemas que afronta, son su mejor ventaja. Al mismo tiempo, el aporte específico que el agente educativo puede ofrecer reside en su propia experiencia, en su manera de observar la educación, en el *paidocentrismo*, esto es, en la centralidad del sujeto del aprendizaje, un sujeto con necesidades concretas que la escuela debe ayudar a resolver. La responsabilidad del Estado, por su parte, es reunir la información que permitirá analizar la situación concreta de las poblaciones. La información será instrumental para las instituciones públicas que quieran emplearlos en el diseño de estrategias para la educación pública y, simultáneamente, dado el carácter heurístico de la investigación social, la información es principalmente un instrumento para la demanda de servicios necesarios o de necesidades sentidas por las comunidades, una herramienta argumentativa de los movimientos sociales.

Complejo y diverso como es el universo latinoamericano, distintos como son los países, es difícil hacer un análisis de las necesidades del sujeto de aprendizaje. Sin embargo, debe resaltarse que este esfuerzo debe intentar prefigurar a los ciudadanos del mañana en una visión a largo plazo. La educación integral no podría lograr mucho por sí sola sin el concurso de otras esferas, sin programas de empleo adulto o programas del primer empleo para los adolescentes, o incluso de una política de juventudes que brindara programas con oportunidades de participación. Pero, en lo que atañe específicamente a la escuela, es necesario que contribuya a la formación de ciudadanos conscientes de su momento y de su situación personal, que puedan liberar su creatividad y sus capacidades productivas, personas respetuosas de sí mismas y de los demás. Una especialista en educación en el Perú<sup>6</sup> analizaba las responsabilidades de la escuela en el tiempo presente, mirando hacia el futuro, de las cuales es pertinente resaltar tres de ellas, fundamentales por su universalidad:

«a) la responsabilidad de enseñar a vivir en democracia;

b) la responsabilidad de afirmar el derecho de niños y jóvenes a sentirse iguales, competentes y aceptados;

c) la responsabilidad de desarrollar capacidades básicas en niños y jóvenes para mejorar su calidad de vida:

En la experiencia popular el desarrollo se asocia con el trabajo autosostenido, esforzado y constante. El desarrollo depende, pues, de las capacidades de los individuos, organizaciones y sociedades para atender sus necesidades básicas, promover sus capacidades y hacer respetar sus derechos. La escuela tiene una importante responsabilidad respecto al desarrollo de cada una de estas competencias». (Palacios et al, 1992, p. 50).

La esencia de un perfil para el educando puede sintetizarse en un sujeto social que pueda desempeñarse autónomamente en el mundo de la vida, con una identidad individual sólida y que, al mismo tiempo, se reconozca como parte de un cuerpo social, de un colectivo con aspiraciones comunes y en el que se sienta capaz de participar y aportar.

### 2.2. Educación y producción: retos específicos

152

La conclusión más importante del análisis de la relación entre el sistema de educación superior y el sistema productivo-económico es que los mercados de trabajo no están operando en la forma de señalar pautas de calificación apropiadas a los centros de enseñanza que permitan cubrir las discrepancias de desempeño en la formación de recursos humanos; antes bien, están induciendo criterios de selección con miras a un desempeño de roles funcional a la cultura empresarial de gran escala del actual modelo de desarrollo, enfatizando valores instrumentales. El formalismo y el ritualismo en las cualidades externas son elementos de la selección; las pruebas de productividad, creatividad, capacidad innovadora pasan a ser elementos meramente técnicos de menor peso. Llega a formarse así un verdadero mercado de personalidades, como indicaba Fromm (1986), en donde es importante la adquisición de cualidades externas útiles para este mercado y la acumulación de educación se mide en base a la acumulación de un valor de cambio.

Más aún, el valor de la diferencia de los contextos culturales muchas veces es considerado un obstáculo para el desempeño metódico de las actividades rutinarias del trabajo. Se pierde así una riqueza incalculable en el intercambio cultural entre los grupos humanos que conviven dentro de las naciones y que podrían nutrirse mutuamente de la diversidad de sus bagajes vivenciales.

El énfasis en la transferencia de actitudes derivadas de los estilos de las organizaciones hacia los detalles particulares del comportamiento individual, y que se interiorizan hacia la propia personalidad de los individuos, son requerimientos de las reglas de las organizaciones empresariales que, inicialmente concebidas como medios para facilitar la selección, terminan convirtiéndose en fines en sí mismos. Estas distorsiones de las tendencias actuales de la lógica organizacional derivan claramente en una discapacitación funcional de los recursos humanos, ya que al transformar las regulaciones cotidianas del trabajo en absolutos rutinizantes se dificulta la adaptación bajo condiciones productivas durante crisis, por ejemplo, o, en general, en condiciones diferentes de aquellas para las que fueron establecidas y, naturalmente, limita la creatividad y potencialidad de innovación en el proceso productivo.

### 2.2.1. Estilos productivos y cultura

La emergencia del sector informal da cuenta de una discrepancia entre los valores y símbolos de *status* que la empresa del sector moderno señala como calificaciones deseables y preferencias a los postulantes a ocupar posiciones en ella, y la gran mayoría de jóvenes que objetivamente carecen de medios para posicionarse en un estrato ventajoso de la estructura educativa y obtener un título profesional con membrete competitivo en el mercado.

Tales restricciones, en alguna medida, positivamente quizás, han originado un desplazamiento gradual de las preferencias de los jóvenes de las nuevas generaciones desde las carreras universitarias hacia las carreras técnicas, aunque esto se aplica básicamente a los jóvenes de los estratos populares, en actitud diferenciada de los jóvenes de estratos medios, que se aferran a la educación profesional aun en un período de recesión y devaluación educativa, y que ven en la educación superior técnica una alternativa sólo aceptable en última instancia y como opción de refugio. Esta actitud tiene en el factor cultural su soporte explicativo, y aparece en el caso peruano con toda fuerza para develar una dualidad en los orígenes de las estrategias personales, casi configurando dos éticas del progreso (Adams y Valdivia, 1991).

Las estrategias de los jóvenes de la base de la pirámide social frente a la compartimentalización del mercado laboral se traducen también en la búsqueda del ingreso a establecimientos del sector privado que les permitan un destino ocupacional seguro. La posibilidad de franquear el umbral de *status* educacional varía en función de la situación particular de las familias, en las que entran en juego el acceso a relaciones de influencia social, círculos de ayuda mutua, acceso a símbolos de *status* y

otros mecanismos cooperativos, todos colocados en función de la movilidad social. Estrategias con mucha dosis de creatividad: redes de reelaboración interpersonal (grupos de barrio, colectivos universitarios) en las que lo productivo, empatao con lo lúdico, aparecen con fuerza. Una política de primer empleo impulsada por el Estado, orientada a la igualdad de oportunidades y a la adquisición de competencias de autogestión, tendría efectos positivos sobre la estructura polarizada de oportunidades de empleo.

### *Participación en el proceso productivo*

Ha sido señalado por diversos investigadores que la participación de los trabajadores en distintas posiciones y fases de la producción en sus lugares de trabajo, favorece la comprensión de la integralidad del proceso productivo y los alienta a encontrar formas para racionalizar los procesos y así aumentar la productividad. Esta participación, sin embargo, está reñida con una actitud que privilegia el cumplimiento de los roles preestablecidos dentro de una jerarquización rígida. Tal actitud, formada dentro de pautas culturales verticalistas, constituye un obstáculo real para el desarrollo del potencial creativo de los recursos humanos y para hacer productivo el conocimiento.

154

El modelo de empresa de gran escala en el contexto de la modernización tardía latinoamericana ha traído consigo algunas taras en la cultura empresarial: el temor a la diversificación ocupacional programada y sobre todo a la participación en la gestión de las actividades productivas, constituyen lastres para la productividad que deben ser incorporadas al análisis de la relación educación-trabajo y deberían plasmar respuestas de los planes a largo plazo del sistema educativo. El tratamiento del problema desde sus raíces culturales puede encontrar su causa en un autoritarismo secular (Lechner, p. 183). En todo caso, es un problema que remite a conflictos de poder, en tanto que la innovación cobra sentido como un acto que interviene repetida y sistemáticamente en el proceso productivo y, por ende, requiere de un manejo cotidiano, de una puesta de acuerdo entre agentes generalmente con intereses encontrados. Para posibilitar esta innovación se necesitará hacer visibles los nudos de conflicto y apelar a las argumentaciones, organizar la argumentación para una eventual puesta de acuerdo, inevitablemente inestable, pero al mismo tiempo válida para todos los actores.

Es evidente que se requiere una articulación de las políticas estatales, una urgente y necesaria articulación entre las políticas de empleo y las políticas de juventudes, que se han mostrado incipientes o insuficientes a lo largo de la región (Ottone, 1986). Los resultados económicos de

algunas de estas políticas obviamente no se reflejarán en el corto plazo en los indicadores macroeconómicos. Los resultados de la acción educativa pueden ser vistos en plenitud sólo a través de las generaciones y son medibles en términos del impacto de la participación de las personas en las actividades productivas de las sociedades. Participar en el sentido de apropiarse del producto de su trabajo, de obtener satisfacción de su trabajo y de participar en la optimización de los procesos productivos. Esa calidad de la participación de las personas necesita indicadores cualitativos en la medida que el progreso así alcanzado cobra valor en la reproducción de una riqueza humana que apenas está descubriéndose con un cambio de paradigma de desarrollo.

### 2.3. *Estrategia de desarrollo y educación*

La definición de una estrategia para el desarrollo supone necesariamente una puesta de acuerdo de los actores nacionales, precisar cómo se movilizarán las fuerzas sociales y los recursos económicos hacia unos objetivos finales, expresión de una concertación de voluntades. Es una tarea compleja, dado que cada agente concibe el sistema social de acuerdo a una propia cosmovisión, generalmente implícita. Usualmente ha sucedido que los agentes actuantes de la esfera política han impuesto su cosmovisión en la lectura de la realidad y de las necesidades del desarrollo. Por el contrario, la visión del tipo de sociedad que el desarrollo construirá requiere básicamente un proceso comunicativo consensuado.

Un rumbo del desarrollo coherente tampoco puede surgir como un resultado de la autorregulación de los mercados. El mercado, surgido inicialmente en la historia como un producto de la interacción social, se institucionalizó y progresivamente ha ido desacoplándose del mundo de la comunicación interpersonal; hoy en día la relación entre sujetos y mercados está mediada por innumerables códigos en los que la puesta de acuerdo no es el principal fin, lo es la ganancia a corto plazo, sin visión de conjunto. La recuperación de valores básicos para la formulación de las estrategias de desarrollo, como la solidaridad y el respeto por las nuevas generaciones, es fundamental.

La educación puede contribuir a este proceso de construcción de una visión consensual de la sociedad, para así poder tomar mejores decisiones sobre prioridades de inversión social. El reto consiste en saber cómo construir las opciones de política. La naturaleza del conflicto de estratificación es estructural; entonces es necesario identificar y operar elementos que incidan al mismo tiempo en una mejora de distribución del ingreso y también incida en el crecimiento económico, pero al mismo

tiempo ayude a salir del círculo vicioso de una industrialización anclada en el modelo de gran escala, y que más bien propicie uno que progresivamente satisfaga las necesidades básicas de la población. La educación, ha sido anotado, es el factor más importante que contribuye simultáneamente a los propósitos de crecimiento y de equidad, al actuar permanentemente en la promoción de oportunidades iguales. Es claro que el Estado tiene el rol de perfilar y concertar con la sociedad civil la alternativa de desarrollo que articule de mejor forma la producción del sistema escolar y los requerimientos del sector productivo.

El acercamiento entre la escuela y los agentes productivos es una necesidad del ahora y debe implicar la revalorización de la práctica de la labor manual, del esfuerzo humano, para formar actitudes productivas en las etapas claves del desarrollo personal. En este sentido, cobra mucha mayor importancia la prioridad de las políticas públicas en la educación básica. Concordantemente, diversos especialistas sugieren que la educación básica debería orientarse hacia una *educación para el trabajo*, desarrollando habilidades, pero no en el sentido del trabajo asalariado de una persona que se presenta indefensa ante un mercado subordinado a la oferta y la demanda. Según un innovador trabajo «el sentido de la educación para el trabajo es preparar la formación de productores, es decir, de **conductores de procesos de producción**, lo que pasa por el dominio de las técnicas de la producción» (Movimiento Pedagógico, 1993).

156

La escuela debe ayudar a comprender los procesos productivos al educando, proporcionarle herramientas útiles para el trabajo y hacer conciencia de los valores de la productividad popular. La productividad surge como resultado del **entusiasmo** de la persona, al participar en la experiencia productiva en condiciones de justa remuneración y adecuado ambiente de trabajo; el espíritu de superación de la persona cumplirá el resto del trabajo.

### 2.4. *Estado, educación y desarrollo humano*

Una nueva estrategia de desarrollo que signifique sobre todo el despliegue de las capacidades multidimensionales de la persona requiere desplazar el eje del protagonismo en la escena de la organización social y política hacia una forma de organización estratégica capaz de movilizar las voluntades de los actores del desarrollo local.

El diagnóstico de la crisis del modelo de desarrollo de la región, que descuidó los aspectos cualitativos de la vida social, apunta a una crisis de

identidades de actores políticos, lo cual demanda entonces una **nueva articulación** entre el Estado, los mercados y la sociedad civil. En un momento en que se pone en la agenda de los Estados el debate de alternativas de gestión pública para los diferentes sectores bajo su directa responsabilidad, se percibe la necesidad de una gran dosis de creatividad de los agentes de la comunidad educativa (asociaciones de maestros, movimientos pedagógicos, organismos no-gubernamentales de investigación y promoción, padres de familia, estudiantes) para proponer opciones sobre las formas de gestión del quehacer educativo con énfasis en el nivel local. El principio primordial que figura como una demanda de los movimientos sociales en la región y permanece como necesidad en el futuro, es el rol directriz del Estado en el financiamiento racional del sistema de educación pública. La preservación del acceso universal a la educación pública favorece la atenuación de las disparidades de la crisis distributiva en los países. El Estado cumple un rol inalienable en los procesos de formulación de políticas educativas y de desarrollo social; este rol es compatible con una convocatoria y una animación de espacios de consulta y puesta de acuerdo entre los agentes concernidos en la marcha de la educación y su articulación con los proyectos nacionales.

Para afirmar un rol eficaz de la educación en el desarrollo nacional se requiere el fortalecimiento del sector de educación pública. En el actual contexto político se ha hecho visible la pérdida de capacidad de interlocución de los propios funcionarios del sector en el seno de los gobiernos, como consecuencia de las demandas externas de racionalización de los aparatos estatales y del control y subordinación de las políticas sociales a los requerimientos de las agencias multilaterales financieras.

El grave problema que los Estados ejecutores de estas políticas de ajuste macroeconómico perdieron de vista en un primer momento, fue que sus implicancias principales caían en esferas metaeconómicas y causaban estragos en el tejido social, tanto en el corto como en el largo plazo, al afectar los potenciales humanos de grandes sectores de la población, en términos de la reproducción social y en el acortamiento de las perspectivas y estrategias de vida de las nuevas generaciones.

El impacto de las crisis sobre la calidad de la educación se aprecia gráficamente en la caída de las remuneraciones reales del magisterio, en la disminución de las oportunidades de capacitación y perfeccionamiento docente, en el deterioro del equipamiento escolar, y, también y sobre todo, en las condiciones de nutrición necesarias para sostener las capacidades de aprendizaje del educando.



Como hemos visto, sólo el Estado, en las actuales condiciones económicas, está en capacidad de preservar aquellas condiciones mínimas señaladas. El Estado puede actuar como el promotor de la calidad de la educación y de la progresiva participación de la sociedad en formas y modalidades de gestión y financiamiento, conforme se alcancen fases superiores del desarrollo.

### *Calidad de la educación*

Los resultados del proceso educativo -proceso comunicativo principalmente antes que un conjunto de hechos instructivos aislados- no sólo deben medirse enfocando en la eficiencia interna del sistema, se corre el riesgo de soslayar una serie de dimensiones que comportan la relación escuela-sujeto educando, el mundo de las expectativas individuales y sociales, principalmente. La definición de calidad educativa alude a las condiciones mínimas requeridas para asegurar el desarrollo del hecho educativo. Ahora bien, estos requerimientos, identificados por una vía axiológica, suponen también la consideración de la dimensión de los entornos organizativos-institucionales, de la infraestructura operacional donde el hecho educativo se produce. En el quehacer de los programas y proyectos de desarrollo social ha aparecido una tendencia a incorporar modelos de revisión y evaluación de los programas que den cuenta de la racionalidad, legitimidad, permanencia y validez en términos de sus objetivos en función de los destinatarios y beneficiarios de los proyectos y programas. Esta preocupación ha surgido principalmente por la necesidad imperiosa para los organismos que gestionan e implementan proyectos de responder activamente a las necesidades y oportunidades que presentan los entornos sociales sobre los que actúan. De esa forma se pueden priorizar aspectos del trabajo, corregir inadecuaciones e ineficiencias y usar información actual para el diseño de nuevos proyectos. Otro factor es la movilización de las voluntades que lleva en sí la participación de las comunidades en la identificación de las necesidades y el reconocimiento de la mutua responsabilidad de los procesos. La apropiación social de las acciones del desarrollo es la base de la legitimidad de los programas de desarrollo y puede aplicarse por extensión a los modelos de educación formal.

Las organizaciones con un alto nivel de competencia y que facilitan la participación social, como ha señalado Korten (1984), se orientan dentro de una cultura organizacional «que respalda un alto grado de compromiso y auto-evaluación disciplinada entre sus miembros en apoyo a los objetivos organizacionales acordados». Las organizaciones de enfoque estratégico son el espacio por excelencia para la interacción de los actores locales del desarrollo. Sistemas de información y procesos de

puesta de acuerdo sobre necesidades sociales y requerimientos de calidad de educación, son viables dentro de este tipo de organizaciones que se asientan sobre un espacio local circunscrito con una población identificable y agentes del desarrollo que participen en estos procesos, organizaciones que gestionan los elementos del sistema escolar formal en su nivel, que podrían llamarse **núcleos educativos comunales**, como los que fueron promovidos durante la Reforma Educativa en el Perú (1972) con éxito pero sin continuidad, o como en el caso del programa de articulación escuela y producción en Colombia, como se ha visto. Cualquiera sea su denominación, núcleo o distrito educativo, la articulación dinámica del Estado y la sociedad civil pasa por una necesaria descentralización institucional que asegure que todas las dimensiones de la calidad de la educación puedan ser atendidas apropiadamente. Entre estas, se pueden destacar la calidad de la formación docente o la calidad de la programación curricular y del monitoreo tanto de los contenidos como de los desempeños pedagógicos. Tales componentes vitales, que en el pasado han intentado ser diseñados, conducidos y supervisados desde los niveles centrales, claramente requieren ser tratados desde una perspectiva de desarrollo local que se aproxime a las propias exigencias, expectativas y capacidades de los actores del desarrollo social.

Un enfoque alternativo descentralizado del desarrollo coloca a la escuela y a los núcleos de gestión local del sistema educativo como centros de la articulación entre el Estado y la sociedad civil, como depositarios de un aprendizaje institucional desde la *praxis* que se transmite desde el terreno de la acción social hacia arriba, el mundo de las instituciones, y en esa medida permite una mejor identificación de las características de los ambientes del desarrollo, construyendo en conjunto un sistema que elabora en forma retroalimentada los planes educativos, el currículo escolar, y de ese modo potenciaría la relación de las actividades educativas con las acciones del desarrollo en forma sistémica.

### 3. Interculturalidad e integración

El deslumbramiento que suscitó entre los primeros europeos colonizadores de las tierras latinoamericanas la industria y el arte autóctonos, presagiaba un aporte sustantivo de los pueblos latinoamericanos al mundo, aporte que se vislumbraba como un entrelazamiento de elementos de dos culturas, la occidental y la indígena, en síntesis rica, heterogénea y también compleja y problemática, en razón del enfrentamiento de ideologías y formas sociales que cada una portaba por sus propias raíces históricas.

Comprender el derrotero de la interrelación de elementos culturales, económicos y políticos, tradición y modernidad que alimentaron la cultura mestiza de América Latina, que en el fondo personifica un mestizaje de mestizajes en cuanto recordamos que los propios países ibéricos se definieron como comunidades con diversidades étnicas en su seno, constituye una tarea necesaria para continuar el proyecto de construcción nacional y la comunidad de naciones latinoamericanas. Colectividades con identidades en conformación dinámica, portadoras al mismo tiempo de continuidades telúricas que exigen el reconocimiento de sus especificidades, pero también están profundamente expectantes de los acercamientos y diálogos que abran el camino a la integración latinoamericana y, una comunicación integradora iberoamericana en perspectiva histórica.

Las razones de esta *utopía concreta*, como la llamaba Roa Bastos, son hoy más reales que nunca: la necesidad de hacer patente su presencia en un mundo cada vez más sujeto a las tendencias hegemónicas de los centros de poder, una presencia precisamente *proactiva* que proponga agendas e iniciativas. Integración latinoamericana, en esencia, como forma de articular una capacidad de interlocución poderosa, que favorezca un desarrollo autónomo coherente con las necesidades sociales; integración iberoamericana como promesa de la interacción cultural y de cooperación mutua dentro de un contexto de conformación de agrupaciones multinacionales con áreas de influencia, posibilidad al alcance de las naciones pero no exenta de las dificultades presentes desde la propia constitución de los países, la principal de ellas es la brecha entre los Estados y las Naciones, discrepancia que necesita ser cerrada urgentemente por medio de procesos de movilización y participación ciudadana. Es importante que la cooperación internacional promueva la **educación para la ciudadanía**, una ciudadanía en el sentido de un ejercicio de libertades y derechos por sujetos sensibles a los valores, sujetos organizados dentro de un Estado-Nación que posibilite canales de expresión y, sobre todo, de vivencia de la participación y del ejercicio de la política y de ciudadanía plena en la nación y en el destino común de la región; otro reto de los tiempos de globalidad, de abolición de las distancias que nos toca vivir.

El espíritu de integración regional excede los móviles puramente económicos. Plantadas como están firmemente nuestras identidades en un germen histórico, símbolos de la síntesis de síntesis, que le da una riqueza al acercamiento de las naciones, como un proceso de encuentro horizontal, un encuentro potenciador de un desarrollo multidimensional. Las sociedades civiles empezaron la búsqueda de medios auténticos de encuentro y comunicación, han mirado en perspectiva y apuestan por esta

aproximación: redes de organismos no gubernamentales en educación, redes de respuesta a la pobreza urbana, redes de escuelas, consorcios de investigación académica. Redes que debieran usar creativamente los medios de la tecnología de la información, eventos que deben trascender los círculos herméticos de los especialistas para hacer partícipe al hombre común de la historia cotidiana. La responsabilidad de las élites intelectuales hoy es animar al conjunto de la sociedad civil, a los que forman el tejido de las naciones.

La educación desempeña un rol fundamental en llevar adelante esta promesa, al jugar el papel de articuladora de los procesos de comunicación cultural y de progreso económico. La educación hoy es un hecho fundamentalmente comunicativo, en el que los actores intercambian pareceres y visiones del mundo. A través del quehacer educativo se aprenden los valores propios, se reconocen identidades comunes y se desarrollan habilidades para un diálogo intercultural que acerca a las naciones.

---

## Bibliografía

- ADAMS, Norma; VALDIVIA, Ernesto. «*Los otros empresarios. Ética de migrantes y formación de empresas en Lima*». Lima, IEP, nov. 1991.
- ALARCÓN, Walter. «*Empleo Juvenil. El baile de los que sobran*», en: Cuadernos Laborales, No. 83. Lima, nov. 1992.
- BAÑO, Rodrigo. «*Estructura socio-económica y comportamiento colectivo*», en: Revista de la CEPAL, No. 50, ago. 1993. pp. 181-198.
- BARCELLOS, Carlos Alberto. «*Fundamentos Sociológicos da Educação para a cidadania*», en: Varios autores. Os Direitos Humanos no currículo escolar. Porto Alegre, SBAI, 1992.
- CHÁVEZ O., Eliana. «*El empleo en los sectores populares urbanos: de marginales a informales*», en: Bustamante, A.; Chávez et al. De Marginales a Informales, Lima, DESCO, 1990. pp. 125-156.
- COLORADO, Marta. «*Lo cotidiano. De la rutina a la revolución invisible*». En: Relecturas, No. 14. Medellín, feb. 1993.
- CONTRERAS, Carlos. «*Latinoamérica se queda fuera: Impacto laboral de los cambios tecnológicos*». En: Nueva Sociedad, No. 106, mar-abr. 1990, pp. 50-57.
- FACUNDO, Ángel; ROJAS, Carlos. «*La calidad de la Educación: Cómo entenderla y evaluarla*». Santafé de Bogotá, FES, 1990.

- FALETTO, Enzo. «Formación histórica de la estratificación en América Latina», en: Revista de la CEPAL, No. 50, ago. 1993, pp. 163-180.
- FILGUEIRA, Carlos. «Educar o no educar ¿Es éste el dilema?», en: Revista de la CEPAL, No. 21.
- FROMM, Erich. «Ética y Psicoanálisis». México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1986.
- GELPI, Ettore. «Educación permanente. Problemas laborales y perspectivas educativas». Lima, Ed. Tarea, 1991.
- GIDDENS, Anthony. «Sociología». Madrid, Alianza Editorial, 1991.
- GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo). «El mercado de trabajo técnico y profesional y demanda de educación superior» (documento de trabajo). Proyecto Diagnóstico General de la Educación. Lima, oct. 1993.
- HELLER, Agnes. «Historia y vida cotidiana». México, D.F., Edit. Grijalbo, 1985.
- KORTEN, David. «Strategic organization for people-centered development», en: Public Administrations Review, Vol. 44, No. 4, ago. 1984.
- LECHNER, Norberto. «La democracia en una cultura posmoderna», en: Revista Leviatán.
- MARCUSE, Herbert. «El Hombre unidimensional». México, D.F., Ed. Planeta, 1985.
- MAX-NEEF, Manfred. «Human scale development. Conception, application and further reflections». New York, 1991.
- MOVIMIENTO PEDAGÓGICO. «Calidad de la educación en medio de la pobreza». Lima, 1993.
- MUÑOZ, Fanni. «Observando el aula: La etnografía y la investigación educativa». En: Debates en sociología, No. 17. Lima, PUCP, 1992. pp. 83-115.
- OTTONE, Ernesto. «Juventud, voluntariado y desarrollo». Montevideo, VNU/PNUD.
- PALACIOS, María Amelia. «La escuela peruana: Apuntes para una propuesta», en: La escuela que el Perú necesita. Foro Educativo (comp.). Lima, 1992.
- PINTO, Anibal. «Metropolización y terciarización: malformaciones estructurales en el desarrollo latinoamericano», en: Revista de la CEPAL, No. 24, dic. 1984.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). «Informe sobre Desarrollo Humano 1993».
- PROGRAMA DE PROMOCIÓN JUVENIL Y PREVENCIÓN INTEGRAL. «Empresas Creativas Juveniles. Manual». Santafé de Bogotá, Min. de Educación, 1991.
- RAMA, Germán. «La educación latinoamericana. Exclusión o participación», en: Revista de la CEPAL, No. 21, 1983. «La juventud latinoamericana: entre el desarrollo y la crisis», en: Revista de la CEPAL No. 29, ago. 1986.
- ROA BASTOS, Augusto. «Una utopía concreta», en: Varios autores. Nuestra América frente al V Centenario. Santafé de Bogotá, 1990.
- RODRÍGUEZ, Ernesto. «Juventud latinoamericana: Crisis, desafíos y esperanzas», en: Revista de Estudios de la Juventud, Inst. de la Juventud, Madrid, pp. 15-23.

- RODRÍGUEZ, Eudoro. «*Introducción a la Filosofía. Perspectiva latinoamericana*». Bogotá, Ed. Universidad Sto. Tomás, 1988.
- RODRÍGUEZ FUENZALIDA, E. «*Estado y educación en América Latina*» (entrevista), en: Tarea, revista de educación y cultura, No. 30. Lima, dic. 1992.
- SARMIENTO, Eduardo. «*Crecimiento y distribución del ingreso en países de mediano desarrollo*». En: Revista de la CEPAL, No. 48, dic. 1992. pp. 149-164.
- SULMONT, Denis. «*La resistencia popular a la crisis*», en: Paz, tarea de todos, No. 17-18. Lima, CEAPAZ, junio 1990.
- TEDESCO, Juan Carlos. «*Tendencias y perspectivas en el Desarrollo de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*». UNESCO, París, 1983.
- TEDESCO, Juan Carlos; BLUMENTHAL, H. «*Desafíos y problemas de la educación superior en América Latina*», en: La juventud universitaria en América Latina, 2a. ed., Caracas, CRESALC/UNESCO/ILDIS, 1986.
- TINCOPA CALLE, Lila. «*El currículum de educación primaria y secundaria en las reformas educativas ocurridas en los últimos 50 años*», en: Agenda Educativa, No. 2. Foro Educativo, Lima, 1993.
- UNESCO/CEPAL/PNUD. «*Desarrollo y Educación en América Latina: Síntesis general*» (Informe Final).
- UNICEF. «*Estado Mundial de la Infancia 1992*».
- WEINSTEIN, José. «*La juventud en sectores de extrema pobreza urbana*». Santiago de Chile, CIDE, 1986.

## Notas

(1) Agnes Heller conceptúa como riqueza «*la capacidad para el despliegue multifacético de las fuerzas esenciales del hombre*». Una propuesta importante para reconstruir el concepto de desarrollo, cercano al propuesto por las Naciones Unidas.

(2) El **cierre social** es definido por A. Giddens como «*cualquier proceso mediante el cual los grupos tratan de mantener un control exclusivo sobre determinados recursos, limitando el acceso a ellos*»; determinados atributos sociales o recursos pueden ser movilizadas para asegurar su permanencia. Giddens, 1991. p. 246.

(3) Utilizaremos como definición de currículum escolar, entre muchas que se han ensayado, aquella que se centra en las experiencias del sujeto de la educación: «*Conjunto de experiencias que los sujetos de la educación viven al participar en las acciones normadas por el sistema y previstas y generadas cooperativamente por la comunidad educativa, para contribuir al desarrollo personal y social en un momento histórico concreto*», tomado de la Ley de Reforma Educativa Peruana de 1972, cit. por Tincopa, 1993.

(4) Los **estilos pedagógicos** refieren principalmente una relación entre el maestro y el alumno. En el sentido propuesto por Fanni Muñoz, se caracterizan por «*el patrón de*

relación, la concepción de aprendizaje, las formas didácticas, la diferenciación, y el ejercicio de autoridad bajo el cual actúan los maestros». (Muñoz, 1992, p. 95).

(5) En un abordaje desde la filosofía, Eudoro Rodríguez explica esta idea: «*Cuando lo normal se impone como idea cultural, todo lo que se aparte de dicho cauce puede fácilmente detectarse y por tanto anularse (...) En esta forma de vida estandarizada se instaura la estrategia de manipulación*» (Rodríguez, 1988. p. 36).

(6) Palacios, María A.: «*La Escuela Peruana: Apuntes para una propuesta*». 1992.