

BIBLIOTECA DE CULTURA PEDAGÓGICA

Director: Juan Carlos Tedesco



Serie Educación y Sociedad

Rodrigo Parra • Germán W. Rama •
José Rivero Herrera • Juan Carlos Tedesco

La educación popular en América Latina

UNESCO - CEPAL - PNUD

KAPELUSZ Moreno 372 - Buenos Aires

Ilustró la tapa:
EDGARDO GIMÉNEZ

"Están prohibidas y penadas por la ley la reproducción y la difusión totales o parciales de esta obra, en cualquier forma, por medios mecánicos o electrónicos, inclusive por fotocopia, grabación magnetofónica y cualquier otro sistema de almacenamiento de información, sin el previo consentimiento escrito del autor o del editor."

© UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
CEPAL (Comisión Económica Para América Latina)
PNUD (Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo)

Todos los derechos reservados por (©, 1984) EDITORIAL KAPELUSZ S.A., Buenos Aires. Hecho el depósito que establece la ley 11.723.

Publicado en marzo de 1984.

LIBRO DE EDICION ARGENTINA. Printed in Argentina.

ISBN 950-13-6115-2

La educación popular en América Latina

Otros títulos de la misma serie

A. K. C. Ottaway, Educación y sociedad.

Alexandre Vexliard, Pedagogía comparada. Métodos y problemas.

Juan Carlos Agulla, Educación, sociedad y cambio social.

R. Nassif, G. Rama y J. C. Tedesco, El sistema educativo en América Latina.

Índice

Estructura y movimientos sociales en el desarrollo de la educación popular	9
Consideraciones preliminares	11
Las tendencias de la expansión cuantitativa	15
Las explicaciones sobre las resistencias al cambio educativo	21
Una aproximación estructural al fenómeno de la exclusión educativa	26
La dimensión política	36
Movimientos sociales y educación	40
El movimiento obrero	40
Los movimientos estudiantiles y docentes	44
Los movimientos políticos	44
Las demandas no estructuradas	48
Las llamadas propuestas revolucionarias	51
1. Desvalorización del conocimiento impartido por los sistemas educativos	52
2. Desvalorización de la función 'productiva' de la educación	54
3. El papel ideológico de la educación	57
4. La desvalorización de los sistemas educativos y la alternativa 'revolucionaria'	59
La educación popular y las nuevas orientaciones en la Iglesia Católica	62
Los nuevos enfoques sobre la educación popular	64
Conclusiones	65
Notas	70
Marginalidad y educación formal	77
Introducción	79
1. Escuela y comunidad	81
2. Los docentes y la relación escuela-comunidad	83
3. El proceso pedagógico	89

4. El rendimiento escolar	94
5. El rol cultural de la escuela	98
Notas	104

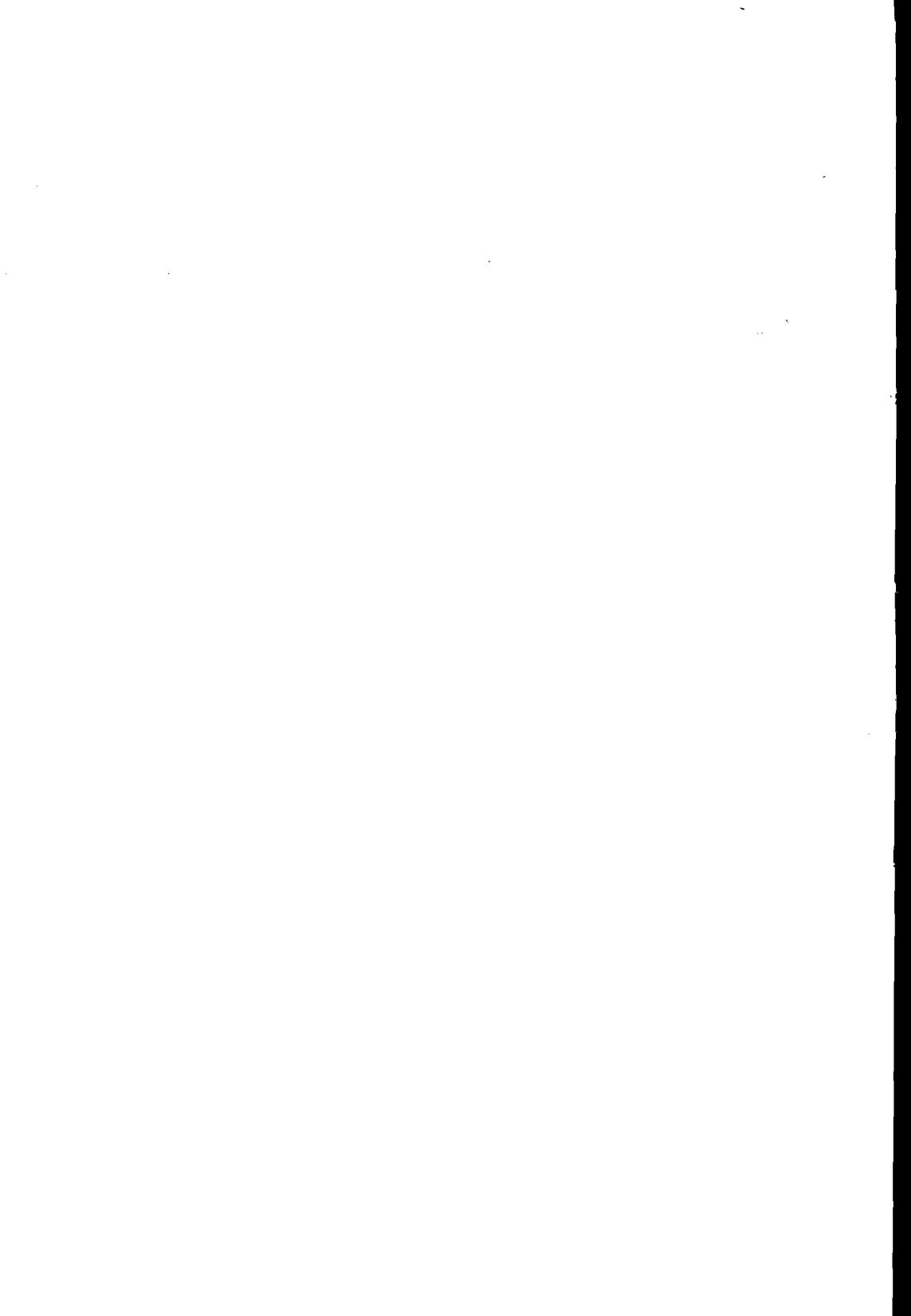
La experiencia de educación no formal en el Perú 107

1. Introducción	109
2. Principales experiencias de educación no formal	113
A. Programas de atención a la población marginada	113
B. Programas de formación de recursos humanos	116
C. Programas de extensión educativa unitaria	120
3. Conclusiones generales	124
Notas	128

Estructura y movimientos sociales en el desarrollo de la educación popular*

Germán W. Rama

* Este trabajo fue publicado en "El cambio educativo, situación y condiciones", UNESCO/CEPAL/PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Informes finales/2, Buenos Aires, 1981.



Consideraciones preliminares

Los estudios que se incluyen en el informe *El cambio educativo, situación y condiciones* proponen un análisis de los elementos que determinan la inadecuación de los sistemas educativos respecto de las necesidades de las grandes masas de América Latina y, en su mayoría, ponen el acento en los aspectos teóricos, metodológicos e institucionales que condicionan la inercia de dichos sistemas, cuya incapacidad para proveer a la satisfacción de las necesidades educativas básicas es, a todas luces, evidente.

El Seminario que consideró dichos estudios¹ se planteó la necesidad de definir la responsabilidad de los sistemas educativos formales, como organizaciones sociales diferenciadas, en el incumplimiento de la tarea que les compete, y la determinación de los elementos necesarios para la recuperación de su función social.

Los condicionamientos sociales pesan en forma decisiva en la definición de objetivos y políticas educativas y, en sociedades marcadamente heterogéneas como las latinoamericanas, las desigualdades socioculturales se expresan en la exclusión y la marginación educativa y en el bajo nivel de aprendizaje alcanzado por los individuos que logran acceder al sistema. Pero la sociedad, variable dominante respecto de la educación, proyecta sobre ella orientaciones que, lejos de ser siempre coherentes, reflejan sus propias —innumerables— contradicciones internas.

Además, el espacio educativo es un espacio específico, en el que se intersecan las normas y los valores definidos por la sociedad con los emanados de su propio funcionamiento. Así, para no citar sino algunas dimensiones, las pautas sociales respecto del conocimiento son modificadas por las imágenes académicas propias del sistema educativo; el modelo cultural propuesto por cada estilo de desarrollo adquiere formas especiales tanto en virtud de referencias universales como en función de la didáctica y de las prácticas pedagógicas propias de cada sistema; por lo tanto, los elementos propios del espacio educativo tienen una influencia considerable en el rendimiento del sistema y en su funcionamiento como mecanismo de incorporación o de exclusión cultural.

La incongruencia entre la cultura de las capas sociales superiores que transmite el modelo escolar y la cultura popular y local vivida por los educandos, y las diferencias entre los códigos lingüísticos de ambos grupos, reflejan el sistema de clases sociales y sus mecanismos de reproducción cultural. Pero la escuela puede modificar parcialmente sus efectos en la medida en que se preste en ella atención conceptual y metodológica a la afirmación en los educandos de conductas tendientes a 'aprender a aprender', y especialmente al dominio del lenguaje, que les posibiliten el desarrollo de sus capacidades intelectuales y el acceso al conocimiento.²

La inadecuación del modelo cultural que impone la escuela está vinculada, por una parte, con la significativa expansión que ha experimentado recientemente la matrícula en sociedades que presentan un alto grado de heterogeneidad estructural, consolidado históricamente, que se refleja en la relación entre los grupos sociales. Pero, además, esa inadecuación es, tal como lo expresa M. Wolfe,³ una de las resultantes del estilo de desarrollo predominante en la región. En función de ambos elementos, que se presentan y combinan en diferente proporción en los distintos países de la región, está planteada la crisis de la educación popular, crisis en algunos casos tan profunda que puede hablarse de *inexistencia de una educación popular*.

En el Seminario a que se ha hecho referencia se definió el cambio de los sistemas educativos como el conjunto de transformaciones necesarias para lograr la cobertura educativa de las capas excluidas —teniendo en cuenta los promedios, la mitad de la población en edad escolar no concluye el ciclo de educación básica— en un proceso de socialización y desarrollo efectivo de sus capacidades, que aporte a los educandos los instrumentos y la racionalidad del lenguaje y la ciencia, e impulse su desarrollo para una participación individual y colectiva en los procesos sociales.

Esta perspectiva implica considerar inseparables el problema de la educación popular y el tema de la participación en una sociedad democrática que asume el desarrollo como una racionalización creciente de la producción y la distribución, en vistas al mejoramiento de la calidad de la existencia, y que procesa las decisiones a partir de la calificación y del reconocimiento de la capacidad de los grupos sociales para intervenir en el poder y definir una imagen del futuro societal.

Tal como años atrás afirmaba Florestan Fernandes: “En la base del proceso se halla un orden social que se inspira en la creencia en la igualdad social y se funda (o debe fundarse) en mecanismos igualitarios de organización del poder”. La democratización de la enseñanza “asegura ser la evolución más rápida hacia estilos democráticos de existencia, sea la consolidación del propio régimen democrático, sea la capacidad de éste de manifestarse fiel a sus propios principios fundamentales”.⁴

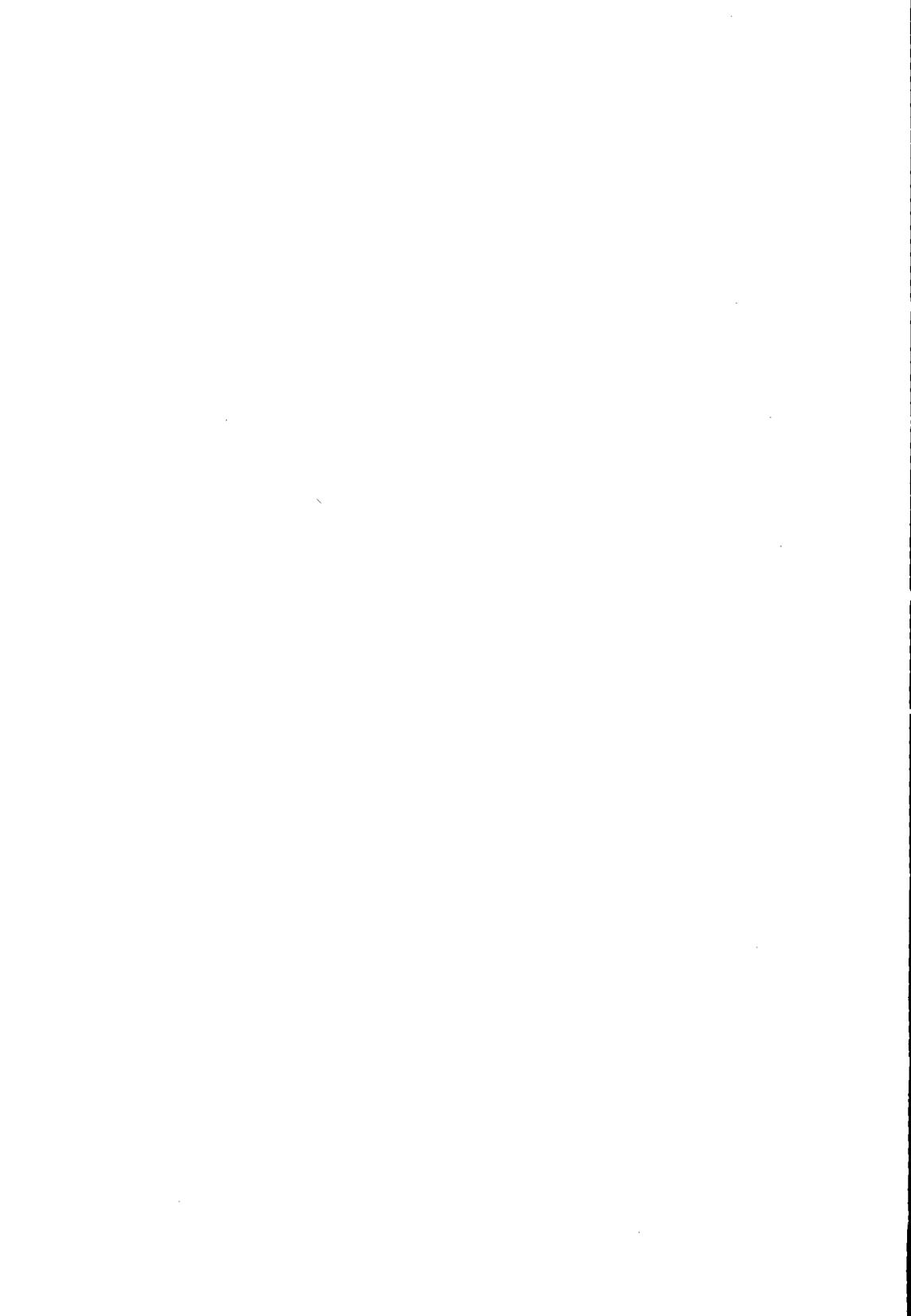
Las instituciones escolares, junto a sus naturales funciones de conservación, deben desarrollar “...funciones sociales innovadoras, para preparar la percepción, la inteligencia creadora y la capacidad de acción del hombre para un universo social que requiere un complejo horizonte cultural, en el que la racionalización creciente de la imaginación, del pensamiento y del comportamiento, tiende a gobernar las elecciones que deciden sobre la conservación o sustitución de elementos de la herencia social”.⁵

Un proceso de cambio en la dirección indicada no puede surgir de reformas burocráticas o de las formulaciones sobre el deber ser del desarrollo, establecidas por grupos técnicos nacionales o internacionales.⁶ Puede, sí, impulsarse en el marco de ciertas condiciones estructurales, a través de la capacidad de los movimientos sociales para reivindicar y promover una determinada orientación del proceso de desarrollo. Esta capacidad implica una configuración de las relaciones de poder resultante

de la contradicción entre los grupos sociales que aspiran a la concentración del poder y a la apropiación de los beneficios del desarrollo y los grupos que promueven la participación en ambos planos.

Para ubicar el problema se analizarán a continuación las tendencias de la expansión cuantitativa y las resistencias al cambio cualitativo de los sistemas educativos. En segundo término se definirá la significación social de los grupos excluidos de la educación. En tercer término se pasará revista a las explicaciones que atribuyen las resistencias al cambio de los sistemas educativos a limitaciones estructurales, desglosando dichas limitaciones en tres planos: incapacidad económica para financiar el gasto educativo, insuficiente requerimiento de recursos humanos por parte del sistema productivo y pretensión de control político sobre las masas. En cuarto término se analizará la relación entre algunas variables de la estructura socioeconómica y el fenómeno de la exclusión educativa, vinculando el Producto Bruto Interno (PBI) y el grado de urbanización con la alfabetización de adultos y jóvenes y la escolarización de los niños. A la luz de los resultados, se rescata la influencia de la variable política y el papel de la educación en la construcción de una sociedad democrática. A continuación se esbozará una enumeración de los movimientos sociales que en Europa y en América Latina lucharon por la educación popular, y se describirán las interpretaciones realizadas por algunos intelectuales sobre la relación entre masas y educación, así como sus propuestas para una línea de acción política de las clases populares y de los cuadros que asuman la tarea de organizarlas. El análisis se hace más detallado en este punto, ya que a dichas interpretaciones y propuestas se contraponen la perspectiva de que los cambios educativos en el sentido definido por el Seminario son posibles en la medida en que existan imágenes participacionistas y democráticas del desarrollo —cuya estructuración debe ser encarada por intelectuales que asuman dicha perspectiva—, movilizaciones sociales que reivindiquen su concreción y concepciones alternativas de la educación que integren tanto la necesidad de asimilación de los elementos indispensables de la ciencia y la cultura existentes como la del desarrollo incesante de la intervención de las grandes masas en el proceso de creación social y cultural.

Las conclusiones hacen hincapié en el papel del lenguaje como el elemento integrador de mayor relevancia entre los vehículos del proceso pedagógico y analizan algunos de los actores sociales capaces de impulsar una acción innovadora para el desarrollo de la educación popular.



Las tendencias de la expansión cuantitativa

El cambio cuantitativo operado en el último cuarto de siglo en los sistemas educativos del conjunto de la región puede definirse fundamentalmente como una significativa extensión de la cobertura que, sin embargo, coexiste con una notable incapacidad para solucionar los problemas básicos de todo proceso educativo: alfabetizar a toda la población y asegurar para todos los individuos en edad escolar un mínimo de formación educativa regular.

Entre 1950 y 1980 la población de 5 a 24 años, considerada teóricamente escolarizable, pasó de 67 millones a 156 millones de personas, mientras que la población realmente escolarizada —las cifras no corresponden en todos los casos exactamente al mismo tramo de edad— se incrementó en el mismo período de 11 a 87 millones. Es decir que la tasa bruta de escolarización ascendió del 17 al 56%. Ello significa que, además del esfuerzo requerido para afrontar la tasa media de crecimiento de la población (2,86% acumulativo anual) —que determina por sí sola la exigencia de un crecimiento similar de la matrícula—, los sistemas sociales debieron superar el escollo que significaban tasas de cobertura extremadamente bajas como punto de partida. Dicho de otra forma, la región demostró capacidad para ampliar la oferta educativa, enfrentando conjuntamente el crecimiento de las capas de la población tradicionalmente atendidas y la ampliación del acceso para los grupos anteriormente excluidos.

Al incremento de la población deben sumarse las dificultades emergentes de los desplazamientos y la importante concentración en ciudades de más de 20 000 habitantes, cuya población creció a una tasa del 4,6% acumulativo anual entre 1950 y 1970, mientras que la población rural, con una tasa de crecimiento sensiblemente inferior, se incrementó, sin embargo, en términos absolutos, pasando de 86 850 000 a 127 331 926, en un proceso caracterizado por significativas migraciones temporarias y acentuada dispersión espacial.⁷

Considerando las limitaciones de la mayoría de los estados latinoamericanos para planificar e implementar políticas sociales, el notable incremento logrado en la cobertura educativa constituye una manifestación de capacidad de reacción frente a las demandas sociales, que es necesario tener presente para cualquier alternativa de reorientación en procura de cambios en los sistemas educativos.

Sin embargo, como se ha dicho, ese enorme esfuerzo no se ha traducido en un auténtico desarrollo educativo, entendiéndose por tal la capacidad de incorporar a los sistemas a toda la población en edad escolar y de formarla en un ciclo básico de estudios —cuya duración puede depender del grado de desarrollo de la sociedad y de los recursos disponibles— que capacite a los

educandos para pensar, analizar y cuestionar situaciones, a través del aprendizaje efectivo de los grandes códigos lingüísticos y matemáticos y de la iniciación en el conocimiento de las leyes de las ciencias experimentales.

En efecto, hacia 1970, el 20% de los jóvenes de 15 a 24 años censados en 16 países de América Latina se autodeclaraba analfabeto y un porcentaje similar no había llegado a finalizar tres grados escolares. En la misma fecha y de acuerdo con la información sobre 14 países, no asistía a ningún establecimiento escolar más del 30% de los niños de 12 años en Guatemala, Nicaragua, Honduras, República Dominicana y El Salvador; más del 20% de los niños de esa edad se encontraban en la misma situación en Brasil y México; y con más del 10% se ubicaban Argentina, Perú, Panamá, Costa Rica y Paraguay (en todos los grupos, los países se indican en orden descendente de los porcentajes de inasistencia). Sólo Chile y Uruguay tenían menos del 10% de los niños de 12 años fuera del sistema escolar en el momento de la realización del censo.

En relación con el indicador anterior debe consignarse que, de la población de 15 años censada en 1970, tenía aprobado el 6º grado escolar menos del 30% en Guatemala, Brasil, El Salvador y Nicaragua; entre el 30 y el 40% en Perú, Honduras y República Dominicana; entre el 40 y el 50% en Paraguay y México; luego registraban porcentajes de más del 60% y por debajo del 80% Panamá, Chile, Costa Rica y Argentina, en orden ascendente de porcentajes y sólo Uruguay mostraba logros del 85% (cuadro 1).

En la última década se han realizado esfuerzos considerables para reforzar la permanencia de los educandos en la escuela, al tiempo que puede decirse que, por primera vez en la historia de la región, casi la totalidad de los niños llega por lo menos a acceder al sistema educativo formal.

Sin embargo, la permanencia es muy desigual según grupos sociales. Una evidente y creciente polarización educativa se está registrando en América Latina entre la población urbana y la rural, y particularmente entre el perfil educativo de ésta y el de la residente en las capitales nacionales.

En los 14 países para los que se dispone de datos, para alrededor de 1970, el 73% de los jóvenes de 15 a 24 años con escolarización nula residía en las zonas rurales, mientras que sólo el 7,7% habitaba en las capitales. En las áreas rurales uno de cada tres jóvenes de 15 a 24 años no había aprobado ningún grado o curso de enseñanza primaria, mientras que en las capitales la proporción era uno de cada veinte y en el resto urbano el indicador era uno de cada diez. A las relaciones anteriores debe agregarse que uno de cada cuatro jóvenes rurales de los que ingresaron a la escuela no había logrado aprobar tres grados escolares, situación en la que se encontraba uno de cada 10 capitalinos y uno de cada siete en el resto urbano.

La situación no es mejor para los niños de 12 años, que, de acuerdo con las condiciones normativas teóricas, deberían haber finalizado o estar finalizando el ciclo de educación primaria. El cuadro 1 indica la respectiva proporción de niños de 12 años, tanto de la capital como de las zonas

rurales, que al momento de los censos carecían de instrucción o habían aprobado menos de tres grados escolares, se encontraran o no asistiendo a la escuela, es decir, de niños ya excluidos de una real formación cultural mínima o con escasas posibilidades de lograrla, dado el retraso pedagógico.

Cuadro 1. América Latina: Indicadores de nivel de instrucción primaria de la población de 15 años y de 12 años desagregada según capital y zonas rurales, para 14 países de la región, alrededor de 1970.

(porcentajes)

Países	Población de 15 años con 6º y más grados aprobados Total país	Población de 12 años		
		Que no asiste Total país	Sin instrucción y con menos de 2º grado aprobado	
			Capital	Rural
Argentina	77	14	3 a	10 b
Brasil	27	29	36 b	73
Costa Rica	72	13	6	14
Chile	67	6	11	33
El Salvador	27	30	24	69
Guatemala	22	48	22	69 c
Honduras	34	34	29	62
México	42	27	15	44 c
Nicaragua	27	40	30	82
Panamá	61	14	7	37
Paraguay	41	12	13	40
Perú	33	14	22	77
República Dominicana	35	30	32	59
Uruguay	85	7	-	-

a En el censo "sólo Capital Federal".

b En el censo "Resto urbano".

c En el censo "Resto del país".

Fuente: Elaboración propia sobre la base de cálculos a partir de cuadros 21, 22 y 23 del programa OMUECE realizado por CELADE con los censos de población de alrededor de 1970; para Uruguay, datos del V Censo de Población (1975).

Una primera observación pone de relieve la disparidad de las condiciones según países, que se miden entre magnitudes del 3% y el 32% para capitales y entre 14% y 77% para zonas rurales (se excluyen los países que no son estrictamente comparables porque la información se refiere al

“resto del país” y no a las zonas rurales). La segunda observación denota que las oportunidades de logro educativo son entre dos y cinco veces más desfavorables para los niños rurales que para los urbanos, y que las diferencias entre países en los niveles educativos urbanos son generalmente menores que las registradas en las zonas rurales. La tercera observación indica que, en siete de los once países comparables respecto de la situación de la educación en el medio rural, más del 50% de los niños rurales de 12 años pueden ser considerados futuros integrantes de la categoría de analfabetos censales o funcionales.

Las cifras expuestas muestran un fenómeno discriminatorio en relación con la población rural, que significa la constitución de dos universos, entre los que se alza una barrera cultural y educativa muy difícil de atravesar, especialmente en lo que hace a las posibilidades de inserción ocupacional.

En lo que se refiere a la Población Económicamente Activa (PEA), con independencia de la edad, en los 16 países considerados se registra en 1970 una polarización que se mide por el hecho de que mientras el 50% de la PEA rural carecía de estudios, sólo se encontraba en esas condiciones el 8% de la capitalina, y mientras sólo el 2% de la primera tenía 7 y más años de educación, se encontraba en esta categoría el 40% de la PEA capitalina.⁸

La información anterior adquiere particular realce si se considera el incremento porcentual que han registrado respecto del total de la PEA urbana las ocupaciones que requieren educación previa y la fuerte disminución relativa de la población rural (que se prevé descenderá en la próxima década; en lugar de ser la tercera parte de la población total de la región constituirá sólo la cuarta parte) a través de intensos procesos migratorios protagonizados fundamentalmente por los jóvenes.

El problema se plantea, aunque con menor agudeza, para los sectores subproletarios de las ciudades, que si bien no siempre están afectados por la falta de oferta de servicios educativos, lo están en todos los casos respecto de la inaccesibilidad del modelo cultural de la escuela, la inadecuación de las prácticas pedagógicas y las relaciones de clase insertas en la comunicación educador-educando.⁹

Aunque las barreras culturales no son la única causa de la marginalidad urbana, es evidente que la desigual asignación educativa está contribuyendo en forma intensa a limitar la movilidad espacial y vertical de la población, en una coyuntura donde se registran importantes cambios en la estructura productiva y en los tipos de ocupación ofrecidos a los jóvenes, en el marco de un significativo proceso de crecimiento del PBI por habitante.¹⁰

La expansión de la cobertura educativa ha implicado un considerable cambio en las características culturales de la población recientemente incorporada respecto de la tradicionalmente atendida. Tal como lo analiza J. C. Tedesco,¹¹ la acción pedagógica del sistema educativo formal sigue reposando en la creencia de que la sociedad es homogénea y que todos los educandos participan de los mismos códigos sociolingüísticos que se em-

plean en el ámbito escolar y se supone apoyada a través de un comportamiento cultural similar en todos los hogares de los que provienen los escolares. Por el contrario, la realidad muestra que la incorporación de nuevos grupos plantea, en las situaciones límite, el problema de poblaciones cuya lengua materna no es la oficial nacional y, en las situaciones 'normales', las dificultades emergentes de la socialización de quienes pertenecen a subculturas populares tradicionalmente subvaloradas, los que no han tenido siquiera la oportunidad de acceder a los elementos que conforman la cultura 'oficial'.

La incorporación efectiva de estos nuevos grupos a los sistemas educativos formales sólo sería posible a partir de la identificación y valoración de la subcultura de origen de los educandos, de las características de sus códigos lingüísticos y del establecimiento de mecanismos de aprestamiento y socialización previos al ingreso, que permitieran a los educandos realizar el pasaje a la cultura escolar. En otras palabras, incorporarlos efectivamente supone que la escuela debe integrar en sus mensajes tanto el reconocimiento de la vida social de los grupos populares como la metodología indispensable para el tránsito.

Por el contrario, la expansión de la cobertura se ha realizado a través de una mera ampliación del modelo educativo tradicional; se ha sumado al desconocimiento por parte de los maestros de las condiciones culturales de los educandos (en su dimensión antropológica) y a la repetición mecánica de los modelos educativos de las clases medias, que se pretende sobreimponer a los de los grupos populares, una menor capacitación de los educadores en los aspectos referidos al lenguaje y a la lectoescritura, temas que suscitan cada vez menor interés.

Paralelamente, el currículum está diseñado para los grupos integrados, cuyas condiciones de vida han permitido una prolongación de la niñez y de la adolescencia entendidas como etapas en las que predominan las actividades expresivas y lúdicas; abarca un período cada vez más prolongado de estudios. El resultado es no sólo el rechazo de los educandos de origen social popular por parte del sistema escolar, sino que en el limitado período en que éstos permanecen en la escuela no se alcanza a proveerlos de un núcleo de conocimientos de valor instrumental.

Estos problemas, que están reclamando cambios esenciales, no han sido encarados como una prioridad por las reformas educativas implementadas en años recientes en América Latina, que, como lo indica W. García,¹² han dado como resultado la generación de órganos burocráticos en mayor proporción que la incorporación de reales innovaciones. Si bien en algunos casos aquéllas implicaron replanteos de la educación básica, en general se orientaron en mayor medida hacia la extensión de ese nivel de educación (lo que supone "mayor cobertura educativa de los grupos ya beneficiados por el sistema") o a modificar la educación media, que, como señalan Norberto Fernández Lamarra e Inés Águerrondo,¹³ "es el nivel que probablemente ha registrado mayores transformaciones a lo largo de este siglo".

La contradictoria participación de las clases medias en el sistema de poder, por el papel medular que desempeñan para la legitimación de él y el peso que tienen en los sectores modernos de la producción y el consumo, ha permitido que esas clases obtengan un intenso crecimiento de la oferta educativa a ellas dedicada. En una aparente contradicción, este acelerado crecimiento de la oferta de educación media puso en peligro los objetivos perseguidos por la concepción elitista (desde dicha perspectiva el sistema educativo en sus niveles medio y superior debe cumplir una función de selección social) y, en consecuencia, parte de las reformas estuvo destinada fundamentalmente a canalizar hacia formaciones terminales a la 'clientela' de la educación media, desviándola del acceso a la educación superior.¹⁴

Lo expuesto permite extraer una primera conclusión: los sistemas educativos formales de la región han evidenciado en la última década una capacidad de reacción muy intensa en el plano cuantitativo, a la vez que se ha podido introducir en ellos un conjunto muy considerable de cambios pretendidamente orientados a la modificación cualitativa, demostrando, en ambos planos, que no se está ante una situación de inercia social; pero el conjunto de los cambios no tendió a resolver el problema de la educación básica, es decir, el problema de la educación popular.

Las explicaciones sobre las resistencias al cambio educativo

Como el problema central no consiste en por qué no cambian los sistemas educativos, sino por qué cambian de acuerdo con orientaciones que no constituyen una respuesta adecuada a los problemas de la socialización de las masas, se han formulado diversas interpretaciones sobre las causas de esa particular ineficacia.

Una primera explicación aduce que la cobertura efectiva de toda la población en un ciclo de educación básica implica una asignación de recursos que las economías de la región no están en condiciones de realizar.

Respecto de este argumento, debe señalarse que, entre 1960 y 1970, el PBI de la región creció a una tasa acumulativa anual del 5,6%, tasa que, entre 1971 y 1980, fue de 5,8%, lo que ubica el crecimiento económico de América Latina en este último período, no sólo por encima de las economías desarrolladas de mercado (3,3%), sino incluso por sobre la tasa alcanzada por las economías centralmente planificadas (5,5%).¹⁵

En el marco de esta dinámica considerable de los sistemas económicos, cuyo alto promedio no se debe ni a la gravitación de unos pocos países con tasas muy altas que compensen las bajas tasas del resto, ni a la situación de los exportadores netos de energía, la asignación para educación no registra niveles homogéneos; varía entre el 1,5% y el 7,2% del PBI, con la casi totalidad de los países por debajo del 5%.

La información disponible indica que en la región no hay una tendencia común en cuanto al crecimiento del gasto educativo; en nueve países sube, en ocho desciende y en tres se mantiene estable a lo largo de la década del 70.¹⁶

Tampoco puede encontrarse una relación definida del gasto educativo con el monto del PBI por habitante. Así, Argentina y Venezuela, que figuran en 1976 con una cifra similar de alrededor de 1 300 dólares (de 1970) por habitante, asignan, respectivamente, en ese año el 2,4 y el 5,3% del PBI para educación. Costa Rica y Chile, en el orden de los 800 dólares del PBI por habitante en el mismo año, asignan al gasto público en educación 6,9 y 3,7%, respectivamente; Colombia y Perú, en el orden de los 650 dólares del PBI por habitante, dedicaban a ese rubro el 1,9 y el 3,6%, respectivamente.

Tampoco la tasa de crecimiento del PBI parece tener una relación directa con la asignación del gasto educativo; Brasil registra, entre 1970 y 1975, una tasa media anual de crecimiento del PBI por habitante de 7,7%; reduce entre 1970 y 1976 el porcentaje del gasto educativo de 2,7% a 2,3%,

mientras que México, cuya tasa anual de crecimiento del PBI por habitante en dicho período fue sólo del 2,3%, incrementa su gasto educativo del 2,6 al 4,3%.¹⁷

A lo expresado anteriormente hay que agregar que la distribución del gasto por niveles educativos presenta variaciones considerables según los países y no guarda relación necesaria con el hecho de haberse integrado o no toda la población a la educación básica. Inversamente, la asignación a la educación superior no tiene relación con la mayor o menor cobertura en ese nivel; se observa una fuerte oscilación del gasto por alumno según los países.¹⁸

Una segunda explicación atribuye la inercia de los sistemas educativos a las características del aparato productivo de la región. Dada la heterogeneidad estructural y tecnológica de las economías latinoamericanas, con presencia simultánea de sectores de productividad alta, media y primitiva que requieren recursos humanos de desigual calificación, la distorsionada estructura educativa de América Latina, con sectores de la población altamente educados y otros de escolarización nula o incipiente, no haría otra cosa que reflejar las desiguales demandas del aparato productivo.

Para que la argumentación fuera válida, sería necesario encontrar una correspondencia entre los perfiles educativos de los países y los 'perfiles' de su estructura productiva, lo que no ha sido comprobado. Pero, además, el problema en discusión es la desigualdad educativa en el nivel de la enseñanza básica, y por lo tanto el argumento implicaría asignarle a ésta una función de calificación de la mano de obra que no le es propia, ya que sus efectos en materia de recursos humanos tienen que ver con el desarrollo de un funcionamiento mental básico —que sin duda tiene consecuencias sobre la productividad, aunque no rigurosamente mensurables— y con la capacidad de aprendizaje y adaptación de la mano de obra (que por otra parte está en la región expuesta a una extraordinaria movilidad horizontal), pero su relación con calificaciones definidas para el desempeño de ocupaciones específicas es muy escasa.

Lo cierto es que el perfil educativo de la mano de obra en los distintos niveles ocupacionales tiene una mayor correspondencia con el nivel del perfil educativo del conjunto de la PEA de cada país que con los requerimientos tecnológicos de cada tipo de ocupación. Si estos requerimientos fueran el factor decisivo, se podría observar un paralelismo —que no existe— entre los perfiles educativos de ocupaciones similares en países diferentes. Además, las observaciones realizadas en las empresas demuestran que los niveles educativos de quienes desempeñan puestos similares tienen una considerable disparidad, ya que tendría tanta gravitación el aprendizaje realizado en el transcurso de la historia ocupacional del individuo como sus calificaciones formales.¹⁹

Este argumento se complementa en algunos casos aduciendo que el Estado, al no asignar prioridad a la educación básica, estaría favoreciendo los intereses de las empresas capitalistas, ya que una mayor calificación educativa de la mano de obra plantearía el aumento de los costos de las

remuneraciones. El argumento no explica por qué las empresas de mayor poder económico y de tecnología más avanzada emplean personal con una calificación educativa superior a la del promedio del mercado y cuya remuneración está también encima del promedio de éste.²⁰

La lógica del argumento llevaría a suponer que son los empresarios de los sectores de baja productividad, y en consecuencia con menor poder social, los que lograrían que el Estado respondiera a sus intereses, limitando o suprimiendo la oferta de educación para los grupos destinados a desempeñarse en ese sector de la economía.

Por otra parte, la experiencia histórica reciente de América Latina demuestra que la remuneración del trabajo es fundamentalmente resultado de la relación de fuerzas sociales, y que, cuando el poder es asumido por grupos dispuestos a reducir la parte de los salarios en la distribución del ingreso, se utilizan mecanismos coercitivos de efectos inmediatos que poco tienen que ver con la sutileza de la argumentación anterior.

Finalmente, una tercera explicación de la inercia y bajo rendimiento de los sistemas educativos los atribuye a que los grupos de poder consideran que la educación básica incrementaría la capacidad de movilización y de organización política de las masas, y constituiría un factor de desestabilización de los sistemas de dominación.

En cuanto a este argumento, se puede señalar que existen ejemplos históricos de sistemas de dominación fuertemente autocráticos que intentaron lograr un apreciable grado de consenso a través de una política educativa muy dinámica, dirigida a las grandes masas y complementada con el encuadramiento de la infancia y la juventud en organizaciones que, abarcando un conjunto de actividades sociales, tenían por objetivo la ideologización,²¹ y que, inversamente, regímenes de tipo oligárquico no han utilizado la función educativa como forma de control, confiando la socialización política a los mecanismos tradicionales, especialmente en las zonas rurales.²² La opción por una u otra alternativa parece remitir más al tipo de dominación y a la capacidad de movilización de las masas en torno a una propuesta ideológica que a una función propia del sistema educativo como agencia de creación de consenso o de disenso social.

Lo que parece evidente es que una educación que incluya el desarrollo de la lógica y de la capacidad de análisis junto con el aprendizaje de los mecanismos elementales del método científico difícilmente pueda formar individuos en los cuales la racionalidad se limite a un uso instrumental, coexistente con un simultáneo acatamiento a una interpretación dogmática de la estructura social y a la exclusión generalizada de la población de los procesos políticos. Tal esquema supondría una sociedad regida por una 'racionalidad' tecnocrática, con altos requerimientos de capacitación para el desempeño de roles productivos y una orientación fuertemente individualista para el resto de la actividad de los ciudadanos.

Pero, además, la probabilidad de que a través del sistema educativo se imponga en los educandos una ideologización excluyente de cualquier otro conjunto de valores depende de múltiples condiciones internas y externas

al sistema educativo. Entre las primeras, figura la coherencia de esa ideología con los valores establecidos en dicho sistema. A propósito del fascismo, Michel Ostenc concluye afirmando "la tarea [de formar en la ideología fascista] es tanto más complicada porque esos jóvenes no son fáciles de convencer en la medida en que están expuestos a la enseñanza de una escuela que se mantiene rebelde en relación con el fascismo y profundamente ligada a los valores humanistas de la cultura".²³ Entre las condiciones externas, no bastaría un ejercicio autoritario del poder para imponer la ideología, sino que se requeriría una situación social caracterizable por una alta integración cultural en torno a una matriz autoritaria, de la cual la ideología fuera su expresión coherente.²⁴

La argumentación que atribuye a motivaciones políticas el estancamiento de la educación básica arguye que existiría una programación racional de las estrategias educativas consistente en negar educación a las masas rurales y marginales urbanas, es decir, limitar la expansión de la escuela elemental porque ésta pondría en sus manos instrumentos para una ampliación de la conciencia de clase, mientras que daría educación de nivel superior a las clases medias, para asegurar la reproducción ideológica del sistema.

Sin embargo, lo cierto es que, en el plano ideológico, la educación básica dirigida a la población en edad escolar presenta una versión simplificada de la estructura social y de la historia, apta para vincular a los niños con la herencia cultural de la sociedad a la que van a pertenecer y que, apoyándose en su incipiente desarrollo psicobiológico y en la carencia de elementos cognoscitivos, puede cumplir fácilmente en lo inmediato un papel decisivo para la integración social. No puede negarse que si, como se ha planteado antes, la educación elemental logra en los educandos el desarrollo de formas organizadas de pensamiento basadas en las leyes del método científico y estimula la capacidad de cuestionamiento, los efectos a largo plazo pueden traducirse en actitudes de oposición a sistemas económicos y políticos asentados en mecanismos arbitrarios de distribución de la riqueza y el poder; no obstante, debe señalarse la importancia relevante de la inserción social y las contradicciones de clase como condicionantes básicos de esta posibilidad. Inversamente, la educación de nivel secundario y terciario tiene funciones eminentemente políticas, y todo análisis académico implica dudas y cuestionamientos sobre el orden social, especialmente si éste no está apoyado en un consenso respaldado en la convicción de los educadores, en la socialización política que reciben los educandos en la familia y junto a sus pares, y por la capacidad integradora de movimientos políticos globales.

Por otra parte, es conocido que la expansión de la educación media y superior tiene, en sus primeras etapas, un efecto estabilizador muy grande, porque transfiere expectativas de cambio social de una generación a la siguiente y traslada al plano de la movilidad individual las esperanzas en un cambio estructural. Pero cuando el desarrollo de estos modelos educativos llega al punto en que sus egresados no tienen los ingresos ni el

status esperado —independientemente del nivel medio o alto que objetivamente puedan ocupar en la estructura social—, aun en los casos de sistemas que cuentan con cierto grado de consenso, las frustraciones de los estudiantes adelantan las frustraciones de las clases medias, originadas en su escasa gravitación en la conducción real de la sociedad, y los educados comienzan a actuar como agentes de conflicto, poniendo en tela de juicio la estructura de poder y el modelo de desarrollo.

A pesar de lo expuesto, que, por otra parte, surge por sí mismo de una observación elemental de la realidad, es bien cierto que el esfuerzo mayor de los estados de la región se ha canalizado en el período reciente hacia la educación media y superior y no hacia la educación básica, con un consecuente incremento de los conflictos entre el poder y los jóvenes.

Sin desmedro de un análisis posterior sobre las explicaciones políticas, parece conveniente recolocar el tema de la educación popular en un análisis estructural de América Latina, para dar cabida al papel que desempeñan en relación con el poder —y por lo tanto en la orientación del desarrollo educativo— los grupos sociales populares que, para las interpretaciones que se han resumido más arriba, son objetos pasivos de programaciones establecidas en la cúpula.

Una aproximación estructural al fenómeno de la exclusión educativa

Se intentará establecer con el cuadro 2 la relación entre la alfabetización por un lado y la estructura económica y el grado de urbanización de las sociedades por el otro. Si la primera fuera resultado exclusivo y directo de la articulación de las variables *desarrollo económico* y *modernización*, los países se presentarían ordenados por el indicador *alfabetización* de acuerdo con la magnitud de esas variables. Las 'desviaciones' entre el marco estructural y los logros culturales definen el espacio propio de la acción política que consolida la educación de masas en virtud de procesos de integración nacional o de movilización social, o por el contrario la restringe, respondiendo a otras relaciones de clases y de poder.

Los indicadores utilizados son: 1) PBI por habitante en 1975; 2) porcentaje de población urbanizada, definiendo como tal a la que reside en localidades de más de 20 000 habitantes de acuerdo con la información censal de 1970 y años siguientes; 3) analfabetismo de la población mayor de 15 años y del tramo joven comprendido entre 15 y 24 años (datos de los mismos censos).

En la ordenación del cuadro se introducen los siguientes niveles: 1) El PBI por habitante está desagregado en: *alto* (más de u\$s 900 de 1970), *medio alto* (u\$s 600 a u\$s 900), *medio bajo* (u\$s 400 a u\$s 600) y *bajo* (menos de u\$s 400). 2) La urbanización se considera *alta* (más del 40% de la población urbana), *media* (entre el 30 y el 40%), *baja* (menos del 30%). 3) El analfabetismo se clasifica de acuerdo con la situación de los adultos como: *alto* (25% y más), *medio* (10 a 25%), *bajo* (menos del 10%).

El cuadro sugiere una serie de observaciones:

a) El analfabetismo adulto (cifra entre paréntesis en el cuadro 2) fluctúa entre el 6 y el 53%, con una serie numerosa de puntos intermedios²⁵ y entre dos consistentes agrupamientos de países, ubicados en los polos del entrecruzamiento de variables. En el superior, de ingresos altos y alto grado de urbanización, la alfabetización tiene valores altos y medios, mientras que en el inferior, de ingresos bajos, la urbanización es baja en la casi totalidad de los países y la alfabetización tiene valores mínimos.

b) En el tramo de ingresos más altos, Argentina, Uruguay, Chile y Venezuela (en orden decreciente) tienen altas tasas de urbanización, con analfabetismo bajo para los dos primeros y medio para los dos restantes, pero polarizados en los extremos de esta categoría, lo que podría vincularse con la duración del proceso de urbanización: antiguo en Chile, muy reciente en Venezuela. México y Panamá figuran con tasas de urbanización media (reciente en ambos casos) y, al igual que Venezuela, con altos

porcentajes de analfabetismo en relación con la categoría de ingresos y urbanización en que se encuentran, pero, al tener México un cuarto de su población adulta en condición analfabeta, queda comprendido en el tramo alto de la respectiva categoría.

c) La oscilación en los porcentajes de analfabetismo de los países de ingresos altos es la mayor de todas las que se registran en el seno de cada tramo de ingresos —del 6% en Uruguay al 25% en México— y se origina por la coexistencia, en la misma categoría de ingresos, de países de desarrollo educativo y social temprano y países en los que se ha producido en los últimos tiempos un acelerado crecimiento del PBI por habitante (México, Panamá y Venezuela), que no involucra igual aceleración en el cambio del perfil educativo de la población adulta, salvo en el caso en que se desarrollen agresivas políticas de alfabetización dirigidas especialmente a ella.

d) En el tramo de ingresos medio-altos, los países se distribuyen en todas las categorías de urbanización: Colombia en la posición superior, Perú y Brasil en la media y Costa Rica en la baja, con la peculiaridad de que el último país —predominantemente rural— tiene el menor índice de analfabetismo (atribuible a un antiguo proceso de participación social y política), inferior aun al de todos los países del tramo anterior, a excepción de Argentina y Uruguay. La distancia entre las tasas de analfabetismo de Brasil y Perú (6 puntos) es contradictoria con su casi igual grado de urbanización. En el caso de Colombia, la alta tasa de urbanización y el comienzo, hacia 1950, del proceso de concentración de los asentamientos humanos parecerían haber incidido en su ubicación en la categoría de alfabetización media, que no puede ser explicada ni por el dinamismo del crecimiento económico ni por la capacidad de generación de empleo en el período inmediatamente anterior al censo.

e) En el tramo de ingresos medio-bajos no se encuentra ningún país de urbanización alta y, al igual que en el caso anterior, debe destacarse que un país predominantemente rural, Paraguay, tiene no sólo la tasa de analfabetismo adulto más baja de la categoría, sino que ella es inferior a las de México, Venezuela y Panamá en el tramo de altos ingresos, y a las de Brasil y Perú en el tramo de ingresos medio-altos y ligeramente superior a la de Colombia en ese mismo tramo. Algunos factores explicativos de esa situación serían: I) la alta concentración de la población en el área rural cercana a la capital; II) la experiencia, generalizada a todos los grupos sociales, de emigración a la Argentina, que implica socialización anticipatoria para un patrón de demandas educativas más alto en el mercado de empleo; III) el papel de la educación como instrumento de castellanización para una población rural de bilingüismo guaraní-español muchas veces incipiente que, para vencer esta barrera, refuerza sus demandas educativas. Los porcentajes de analfabetismo de los países de esta categoría con urbanización media —Ecuador y República Dominicana— no son muy diferentes de los de los países del tramo de ingresos medio-altos con el mismo nivel de urbanización.

Cuadro 2. América Latina: Relaciones entre el ingreso per cápita, la urbanización y el analfabetismo.

(porcentajes)

PBI/habitante 1975 (a)	Analfabetismo (b)	Urbanización alta (c)			Urbanización media (c)			Urbanización baja (c)		
		Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
<i>Alto:</i> u\$s 900 y más			Venezuela (23,5) 12,0 Chile (11,9) 4,7	Argentina (7,4) 4,2 Uruguay (6,1) 1,6	México (25,8) 16,4	Panamá (21,7) 12,4				
<i>Medio alto:</i> u\$s 600-900			Colombia (19,2) 11,5		Brasil (33,5) 24,5 Perú (27,5) 13,5				Costa Rica (11,6) 5,2	
<i>Medio bajo:</i> u\$s 400-600					Ecuador (25,8) 14,2 Rep. Dominicana (32,8) 21,1			Guatemala (53,9) 45,4 El Salvador (42,9) 28,8	Paraguay (19,9) 9,6	
<i>Bajo:</i> u\$s 400					Nicaragua (42,5) 35,1			Bolivia (37,9) 17,3 Honduras (48,5) 27,1 Haití (76,7) 63,4		

(a) *Producto bruto interno por habitante de 1975*. Los niveles en dólares de 1970, al costo de los factores y a precios del mercado indicados en forma sucesiva entre paréntesis, son los siguientes: *Alto* (más de u\$s 900): Argentina (u\$s 1 354 - u\$s 1 368); Venezuela (u\$s 1 243 - u\$s 1 278); México (u\$s 998 - u\$s 1 032); Uruguay (u\$s 976 - u\$s 1 159); Panamá (u\$s 940 - u\$s 1 043); Chile (u\$s 759 - u\$s 821). *Medio alto* (u\$s 600 - u\$s 900): Costa Rica (u\$s 777 - u\$s 875); Brasil (u\$s 653 - u\$s 777); Perú (u\$s 647 - u\$s 707); Colombia (u\$s 641 - u\$s 708). *Medio bajo* (u\$s 400 a u\$s 600): Ecuador (u\$s 470 - u\$s 542); Guatemala (u\$s 461 - u\$s 494); República Dominicana (u\$s 448 - u\$s 503); El Salvador (u\$s 440 - u\$s 476); Paraguay (u\$s 413 - u\$s 452). *Bajo* (menos de u\$s 400): Bolivia (u\$s 345 - u\$s 370); Nicaragua (u\$s 339 - u\$s 480); Honduras (u\$s 273 - u\$s 296); Haití (u\$s 122 - u\$s 135). Se incluyó Chile en la categoría de alto ingreso a pesar de que por la cifra de ese año debería estar en la de medio alto, porque a lo largo del decenio figuró junto a los países de la primera categoría nombrada. En 1980 una categorización en tramos de menos de u\$s 550, 500 a 750, 750 a 1 000, y por encima de u\$s 1 000 mantiene a los países en las mismas categorías con la excepción de El Salvador y Perú que disminuyen, respectivamente, un escalón.

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina, 1979*, Naciones Unidas E/CEPAL/G-1 125, diciembre de 1980, cuadro N° 114, y CEPAL, *Estudio económico de América Latina, 1980. Síntesis preliminar* E/CEPAL/G-1 153, abril de 1981, cuadro N° 18.

(b) *Analfabetismo circa/1970 según declaraciones censales*. *Alto* analfabetismo adulto: 25% y más. *Medio*: 10 a 25%. *Bajo*: menos del 10%. *Alto* analfabetismo de jóvenes de 15-24 años: 20% y más. *Medio*: 10 al 20%; *Bajo*: menos del 10%. La cifra entre paréntesis se refiere al analfabetismo de la población de 15 y más años y la cifra al costado del paréntesis se refiere a la población comprendida en el tramo de edad 15-24 años.

Fuente: La información sobre la población adulta proviene de UNESCO: ED-79/MINEDLAC/REF. 2. *Evolución cuantitativa y proyecciones de matrícula de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe. Análisis estadístico*. La información sobre analfabetismo 15-24, proviene del programa OMUECE de censos de 1970, procesados por el Proyecto RLA/79/007 y publicados en DEALC/24, salvo para Haití y República Dominicana que se origina en UNESCO, *Estadísticas sobre el nivel de instrucción y el analfabetismo*. Informes y estudios estadísticos N° 22, ISBN 92-3-001506-7, París, 1977 y para Uruguay, Dirección General de Estadística y Censos, V Censo General de Población. Educación, Montevideo, 1980.

(c) *Porcentaje de la población nacional residente en localidades de 20 000 habitantes y más de acuerdo con censos realizados entre 1970 y 1975*. El ordenamiento de los países es el siguiente: *Alta urbanización* (por encima del 41%, promedio de América Latina); Argentina: 66,3%; Uruguay: 64,7%; Chile: 60,6%; Venezuela: 59,4%; Colombia: 46,2% y Cuba: 43,4%. *Media* (del 30 al 40%): Perú: 40,3%; Brasil: 39,5%; Panamá: 39,4%; Barbados: 37,0%; Ecuador: 35,3%; México: 35,2%; Nicaragua: 31,0% y República Dominicana: 30,2%. *Baja* (por debajo del 30%): Bolivia: 27,2%; Costa Rica: 27,0%; Guyana: 26,2%; Paraguay: 21,5%; El Salvador: 20,5%; Honduras: 20,2%; Guatemala: 16,1%; Trinidad y Tobago: 13,1%; Haití: 12,7% y Jamaica: 12,3%.

Fuente: E/CEPAL/G-1 125, cuadro 4.

f) En el tramo de ingresos bajos, la casi totalidad de los países tienen baja urbanización, y el único que entra en la categoría de urbanización media (Nicaragua) se encuentra en el borde inferior del tramo. Los porcentajes de analfabetismo son muy similares: giran alrededor del 40%.

g) La introducción de las tasas de analfabetismo del grupo de 15 a 24 años de edad (cifra al costado de los paréntesis) y su comparación con los porcentajes de analfabetismo adulto muestran, en la mayoría de los países, importantes reducciones: siete países cambian de categoría con este nuevo indicador de analfabetismo; bajan en todos los casos un escalón. De ellos, dos —que ya se encontraban cerca del límite de su respectiva categoría— son de ingresos altos (Chile y México); la reducción en Chile es proporcionalmente muy superior a la de México, a pesar de que sus valores de partida eran considerablemente más bajos. En la categoría de ingresos medio-altos, en Costa Rica y Perú el porcentaje de analfabetismo joven es la mitad del registrado entre los adultos, pero mientras en el primer país el hecho es el resultado de una antigua política educativa que ya había logrado hacer descender el analfabetismo de los adultos al 11%, en el segundo se partió de una situación de analfabetismo de la totalidad de la población adulta del orden del 27%. Otros dos países con ingresos medio-bajos (Ecuador y Paraguay), junto con Bolivia, de ingresos bajos, no solamente ascienden de categoría, sino que logran las más importantes reducciones, partiendo de tasas muy considerables de analfabetismo. Es también sugestivo que sean precisamente cuatro países con considerables núcleos poblacionales en situación de bilingüismo incipiente —mientras que Bolivia y Perú se caracterizan además por la presencia de monolingüismo indígena— los que hayan logrado reducciones tan importantes en las tasas de analfabetismo.

h) Si el aumento del alfabetismo en los jóvenes demuestra el esfuerzo social dirigido a incorporar a toda la población a la cultura nacional, es necesario destacar que los logros tienen una importancia muy desigual según los países, ya que la gama se extiende desde una tasa de analfabetismo de 1,6% hasta el 45%. Dentro de cada tramo de ingresos, las distancias tienden a acentuarse en lugar de disminuir. Así, en el más alto, la gama va desde el 1,6% de Uruguay hasta el 16% de México; en el tramo de ingresos medio-altos, desde el 5% de Costa Rica hasta el 24% en Brasil; en el tramo medio-bajos, del 9% de Paraguay al 45% de Guatemala, y es en el tramo de ingresos bajos donde las distancias son menores, ya que oscilan entre el 17% de Bolivia y el 35% en Nicaragua. La observación indica también que la tasa de crecimiento del PBI y el nivel económico no determinan necesariamente la homogeneidad social en otros planos, y también se puede señalar que el ritmo de crecimiento económico registrado en la década de 1960 a 1970 tampoco es definitorio para la reducción del analfabetismo. Así, Brasil, que logró una tasa de crecimiento del PBI por habitante del 35%, mantiene un analfabetismo en los jóvenes equivalente al 73% de la tasa de los adultos, mientras que Perú, cuya tasa de crecimiento del PBI por habitante fue en el mismo período del 23%, obtiene una

reducción en el analfabetismo que se concreta en el hecho de que la tasa para los jóvenes es la mitad de la de los adultos, situación similar a la de Bolivia, con un incremento del 33% en su PBI por habitante. Las comparaciones podrían hacerse con otros países, pero interesa destacar algunos, con tasas de analfabetismo inicialmente elevadas, en los que los resultados positivos no pueden ser explicados por la dinámica propia de los sistemas educativos, sino que se deben a las políticas deliberadamente instrumentadas y a la demanda social existente.

El conjunto de la información disponible sobre alfabetismo indica claramente que éste está asociado a la expansión de la educación básica formal. Cuanto más desarrollado está el sistema educativo, y particularmente el oficial, más bajo es el analfabetismo juvenil, y viceversa. Más aún, las estadísticas disponibles no registran cambios significativos en la alfabetización por efecto de acciones distintas de las educativas regulares, con la excepción de los casos en que se ha promovido una movilización de toda la sociedad para integrar a la población por medio de la lectoescritura, como se ha demostrado recientemente en Nicaragua. Lo dicho está corroborado por las cifras: los países que tienen un analfabetismo juvenil del 5% o inferior (Uruguay, Argentina, Chile y Costa Rica, en orden ascendente) son aquéllos que invirtieron históricamente mayores esfuerzos en la educación básica regular en virtud de la integración de las fuerzas sociales populares en un proceso democrático de participación social. Entre los países que en los últimos años redujeron más fuertemente el analfabetismo entre los jóvenes figuran Bolivia y Perú (con procesos simultáneos de movilización social y desarrollo de la educación básica), y Panamá y Venezuela (en los que procesos de integración nacional y democrática se expresaron en intensas políticas de escolarización).

A este respecto, el caso de los países de habla inglesa del Caribe —que no han sido incluidos en el cuadro 2 por no haberse podido obtener datos económicos comparables— muestra que la eliminación del analfabetismo es un proceso realizable sin grandes recursos financieros, pero sobre la base del establecimiento de un sistema de educación básica integrado. Entre los años 1943 y 1946 (en que se realizan censos en las colonias británicas del Caribe) y en 1970 (en que los estados independientes efectúan censos), se producen significativos cambios entre las tasas de analfabetismo indicadas en los primeros y la información sobre no escolarización establecida en los últimos. Barbados pasa de una tasa de analfabetismo de 7,3% en los habitantes de 10 años y más a 0,6%; Guyana, de 21,4% a 6,8%; Jamaica, de 23,9% a 3,2%; Trinidad y Tobago, con una tasa del 22,6% en el primer año mencionado, baja al 6,6% en 1970. En los países menores la evaluación es la siguiente: Grenada, del 18,2% al 1,7%; Dominica, del 35% al 4,7% y Santa Lucía, del 44,8% al 14,8%.

La transformación no era fácil, dado que el modelo colonial introdujo una segmentación social articulada en forma múltiple en las relaciones de clases, razas, culturas y condición urbana-rural. Así, por ejemplo, el censo de 1946 de Trinidad y Tobago indicaba las siguientes situaciones de analfabe-

tismo: blancos, 3,1%; negros, 9,4%; hindúes, 50,4%; sirios, 13,6%; chinos, 14,5%; mestizos, 8,5%. La situación de negros e hindúes era la más significativa, porque ellos aportaban, respectivamente, el 46,9% y 35,1% de la población total; y la nítida disimilitud entre ambos grupos en cuanto a alfabetización indica no sólo las diferencias cronológicas de su establecimiento en la colonia, sino la distinta radicación —urbana para los negros y rural para los hindúes— y la diferente inserción ocupacional.

El desafío para los jóvenes estados independientes fue integrar en una nación un conjunto culturalmente heterogéneo de poblaciones. Ello implicaba socializar en *una* lengua a grupos sociales que tenían una pluralidad de lenguas maternas y variedades de léxicos inglés-créole y francés-créole, sin contar el carácter del español como 'lengua franca' de la región, y lograr una identidad nacional tanto más necesaria dadas la pequeña escala territorial, la escasa población, la débil economía y la herencia colonial de relaciones sociales segmentarias. Para afrontarlo se profundizaron las políticas de escolarización que se habían iniciado en la última etapa colonial, y el resultado fue que, en 1970, en Trinidad y Tobago, país tomado como referencia, sólo el 8% de la población mayor de 15 años no había recibido educación formal. El indicador bajaba el 1% entre los jóvenes de 15 a 19 años, mientras que el 9% de la población adulta había aprobado menos de tres grados (2% en el caso de Barbados, país que registra los mayores niveles educativos del Caribe de habla inglesa) y el 22% no había logrado aprobar los seis cursos escolares. Pero mientras la población de 65 y más años registraba 39% de incumplimiento de la totalidad del ciclo primario, de la de 15 a 19 años sólo estaba afectado un 11,6%. Debe anotarse que Lawrence Carrington, a quien seguimos en este tema, considera el incumplimiento del ciclo primario completo como analfabetismo funcional,²⁶ ya que para él "El alfabetismo es funcional cuando suscita en el individuo una conciencia crítica de la realidad social capacitándolo para entender, dominar y transformar la realidad".²⁷

La segunda etapa del análisis consiste en identificar el nivel de formación educativa, dado que el indicador de alfabetismo censal sólo refleja las declaraciones de los encuestados y aun en el supuesto de que éstas no estén deformadas por la vergüenza o el temor de declararse iletrado, la denominación encubre meras habilidades para dibujar la firma o una alfabetización incipiente.

Para el análisis comparativo se ha elegido como población de referencia la de 12 años, considerando que es la generación más joven la que puede dar la pauta para la evaluación de los efectos del esfuerzo social educativo más reciente. Como indicador de nivel se ha considerado la formación a lo largo de tres grados escolares, entendiendo que ésta asegura, aunque no siempre, un uso mínimo de los instrumentos de lectura y escritura. Se consideran excluidos de los beneficios de una cultura mínima los niños de esa edad que no asistieron a la escuela, los que asistieron y la abandonaron con el tercer grado aprobado como máximo nivel, y los que, si bien continúan asistiendo, están matriculados en el tercer grado o en cursos

Cuadro 3. Incumplimiento escolar para la edad de 12 años expresado en la suma de las categorías “Asisten a la escuela sin grado aprobado o con aprobación del 1º y 2º grado” y “no asisten, habiendo aprobado 3º como grado máximo”, como porcentaje de la población de esa edad. (porcentajes)

PBI/hab. Año 1975 (en dólares de 1970)	% de incumplimiento escolar	Urbanización alta			Urbanización media			Urbanización baja		
		Menos de 30%	30 a 50%	50% y más	Menos de 30%	30 a 50%	50% y más	Menos de 30%	30 a 50%	50% y más
<i>Alto</i> 900 y más		Argentina 11 Chile 18 Uruguay 4			Panamá 26	México 43				
<i>Medio alto</i> 600-900							Brasil 57 Perú 53	Costa Rica 13		
<i>Medio bajo</i> 400-600							República Dominicana 53		Paraguay 35	Guatemala 56
<i>Bajo</i> — 400							Nicaragua 63			El Salvador 58 Honduras 54

Fuente: Las indicadas en el cuadro 2 y, para educación, Programa OMUECE, cuadros 21, 22 y 23 sobre censos circa 1970.

inferiores, dado que, en virtud del retraso pedagógico que registran —que está asociado, estadísticamente, al origen en familias de nivel sociocultural bajo y a condición rural—, se puede afirmar que en su mayor parte abandonarán la escuela apenas superen la edad de 12 años, con independencia del grado en que se encuentren (ya sea porque son considerados por sus familias aptos para el trabajo, ya por la incongruencia entre su edad y una escuela concebida para niños).

En el cuadro 3 se observa que la posición de los países es diferente de la registrada sobre la base del índice del analfabetismo de los jóvenes, aunque en los extremos continúen ubicándose Uruguay, con el 4% de niños de 12 años excluidos culturalmente, y Guatemala, con el 66%. No sólo los países tienden a polarizarse, sino que este indicador revela que la capacidad efectiva del sistema educativo para incorporar y educar a la población en el período de edad para el que se programó la escuela está limitada a tres países de la región (Uruguay, Argentina y Costa Rica) que, en números redondos, no excluyen a más de un niño de cada diez; luego se registra el caso de Chile, en que la relación pasa a ser uno de cada cinco, Panamá, con uno de cada cuatro y Paraguay, con uno de cada tres. Los restantes países para los que se dispone de información registran exclusiones educativas que comprenden entre cuatro y seis niños de cada diez.

Sobre los resultados anteriormente indicados pesan múltiples factores, entre los que se pueden citar las escuelas rurales de ciclo incompleto, las edades tardías de ingreso en virtud de la distancia física existente entre el hogar y los centros educativos, las condiciones de pobreza masiva que determinan la temprana incorporación de los niños al trabajo y las condiciones de inadecuación cultural y pedagógica ya referidas, que se traducen en repetición, deserción y bajos niveles de aprendizaje. Por otra parte, no puede afirmarse que el indicador elegido defina la deserción escolar definitiva, y debe tenerse en cuenta que la situación hacia 1980 puede haber mejorado sensiblemente, dado que en el último decenio se ha producido una expansión considerable de la cobertura en virtud de una intensa demanda, que puede originar la continuidad de la asistencia más allá de las edades 'normales', especialmente en aquellos países que han intensificado en un lapso muy breve la oferta educativa.

Las observaciones precedentes permiten plantear que las condiciones de la estructura económica actúan como limitaciones muy rígidas de la integración cultural y de la expansión de la educación básica cuando el grado de desarrollo es muy bajo, y que, a partir de cierto nivel, el crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente para explicar la expansión de la educación básica. En cambio, parecería que los dos elementos clave para explicar el avance de la educación de las masas son la integración nacional y la participación popular en el plano político. El primer tema ya ha sido considerado en otro estudio,²⁸ enfatizando en particular el caso ya expuesto de los pequeños países, cuya debilidad en el concierto mundial impulsa, como se ha dicho, la búsqueda de consolidación por medio de una alta integración educativa y cultural.

El segundo tema es una de las dimensiones de una relación más compleja: la relación social existente entre los grupos de cúpula y las masas. O, dicho de otra forma, el de la incorporación de las demandas populares en la acción del Estado en sociedades donde el poder está en manos de grupos minoritarios.

La dimensión política

En el pasado de América Latina la educación estuvo asociada al status de los grupos que ocupaban el poder, a las formas de dominación tradicionalistas y patrimonialistas que hicieron de la instrucción un símbolo de una condición social y cultural. Inversamente, el proceso de difusión educativa está vinculado con la construcción de las bases sociales de la democracia, indispensables para que ésta no sea un mero formulismo institucional.

Una democracia política requiere que los grupos sociales carentes de poder económico participen en la definición del desarrollo de la sociedad, y esta participación, salvo en un planteo de destrucción del orden social vigente, no depende meramente de la expresión numérica, sino de la capacidad de poder escoger y controlar las opciones que pone en práctica el Estado. En otras palabras, una sociedad se acercará más a la definición ideal de democracia en la medida en que sea mayor y menos tergiversada la participación política de las mayorías.

La capacitación de los individuos para ejercer posiciones ocupacionales tiene una influencia extremadamente limitada sobre el patrón de la distribución del ingreso, ya que éste depende fundamentalmente de la relación entre capital y trabajo que origina las relaciones de poder y, en segundo término, de la capacidad del estilo de desarrollo para dar ocupación y fijar los niveles de remuneración.²⁹ Por el contrario, la educación de las mayorías tiene un papel fundamental en lo que se refiere al funcionamiento real de la democracia y, a partir de ella, en la distribución del ingreso.³⁰

Independientemente de las construcciones ideológicas, la organización social reposa en la mayor o menor participación de los grupos sociales en el poder, la riqueza y la cultura, y en la sociedad moderna “democracia quiere decir que quienes sufren las consecuencias de las decisiones poseen el conocimiento suficiente —y, claro está, el poder— para pedir cuentas a los que gobiernan”.³¹

Pero la relación entre conocimiento y poder político ha adquirido mayor importancia en la medida en que la estructura social sustentada en la empresa individual, cuya proyección política era el ciudadano —base de referencia de los pensadores políticos de los siglos XVIII y XIX—, ha sido modificada por la emergencia de grandes concentraciones de poder económico y tecnocrático.

El equilibrio espontáneo en el mercado económico y en el poder político es una utopía. Sólo la organización de las grandes mayorías y el aumento de su participación en las decisiones políticas pueden contrapesar en alguna medida la concentración de poder que se presenta como una consecuencia ‘natural’ del desarrollo de las sociedades modernas. Y organización y participación pueden ser efectivas y autónomas sólo en la medida en que reposen en el conocimiento, en la capacidad de análisis de estructuras cada

vez más complejas y en la capacidad teórica y práctica de cuestionar y emitir opiniones.

Es por ello que la educación tiene un valor político creciente, y también por eso mismo las resistencias a su desarrollo son más fuertes, ya que se la asocia con la posibilidad de una sociedad participativa. En toda estructura social, la cúpula de poder —y en mayor medida cuanto mayor es la concentración del poder en las dimensiones económica, política y cultural— resiste las tendencias a la apertura y justificará con las más diversas razones ideológicas la interdicción a los grupos excluidos, negándoles el derecho a educarse y participar, o admitiéndolo teóricamente pero posponiéndolo, ya sea de hecho o aduciendo la existencia de determinados ‘peligros’, o la incapacidad de las mayorías para optar, es decir, para escoger algo distinto de sus propias propuestas.

Gino Germani calificó como *tradicionalismo ideológico* el peculiar comportamiento de las elites latinoamericanas vinculadas con la estructura de la sociedad preindustrial, que aceptan y promueven ciertos aspectos del desarrollo, impulsando cambios específicos en la esfera económica, mientras “rechazan la extensión de los demás cambios requeridos o implicados por tal transformación”. “La ‘electividad de la acción’, el énfasis sobre la capacidad de autodeterminación y racionalidad, debería quedar limitado —según esas elites— a la restringida esfera de la acción económico-técnica. También el desarrollo de la ciencia debería someterse a las mismas limitaciones (por ejemplo, se desalienta el desarrollo de las ciencias del hombre en tanto tiendan a *relativizar* el contenido de la tradición).”³²

Las especiales características de subdesarrollo y dependencia que en América Latina enmarcan la evolución del capitalismo y del orden social explicable, a juicio de Florestan Fernandes, que no se reprodujeran aquí las condiciones que en las sociedades centrales dieron nacimiento a una actitud de la burguesía que “reposaba sobre una base material de poder de clase suficientemente integrada, estable y segura para permitir (e inclusive, para exigir) la libre manifestación de dinamismos económicos, sociales y políticos que sólo podrían ser desencadenados por las clases asalariadas”. “*El consenso burgués* podía, por consiguiente, ‘abrir’ el orden existente a aquellas presiones, como parte de una rutina que confería a la ciudadanía, a las franquicias políticas ligadas al orden legal, a la participación política de las masas, etc., el carácter de algo esencial para la *estabilidad* y la *normalidad* de una sociedad nacional.”³³

Esta situación no fue el resultado de una concesión, sino el producto de un ciclo de luchas sociales, posteriormente integradas como mecanismos institucionales del funcionamiento regular de las sociedades. Pero previamente los sectores populares fueron considerados ‘clases peligrosas’ y sus dirigentes, ‘bandidos’, y Europa registró en 1848, en un área que combinaba “las características de las regiones relativamente ‘desarrolladas’ y atrasadas (...) la primera y la última revolución europea en el sentido [...] literal”, que, si bien fracasó en su intento de establecer una “república democrática y social”, evidenció “que, en lo sucesivo, las clases medias, el

liberalismo, la democracia política, el nacionalismo e inclusive las clases trabajadoras, iban a ser rasgos permanentes del panorama político".³⁴

La historia de la participación popular en la cultura se inició en Europa con la alfabetización, impulsada por motivos religiosos, ya que para el protestantismo la comunicación con la divinidad se efectúa a través de la lectura de un libro, la Biblia; por lo tanto, la alfabetización de las mayorías en los países nórdicos fue un fenómeno anterior a la industrialización y al prolongado ciclo de luchas sociales,³⁵ pero la historia de la educación institucionalizada a partir de la segunda mitad del siglo XIX está estrechamente vinculada a la desintegración del Antiguo Régimen y al largo ciclo de conflictos sociales que en Europa se desarrolla entre la Revolución Francesa y la Comuna de París. No es por azar que el pensamiento social, desde Comte hasta Durkheim, pasando por Marx y Max Weber, sin omitir a De Maistre como expresión del conservadorismo reconstructor, oscila entre el análisis del tema de la integración y el del conflicto creador de nuevos órdenes sociales. Ante la magnitud de la movilización que reivindica también participación en la cultura, y a pesar de las resistencias de los sectores conservadores, se impulsa el establecimiento de la escuela como una institución social primaria, cuyo objetivo principal es el equilibrio entre las categorías que François Bourricaud califica de 'herederos' y 'becarios'.³⁶

El proceso posterior de transformación social y educativa tiene una doble característica: por una parte, la continuidad de la oposición y el conflicto entre grupos sociales, con una tendencia, no exenta de crisis, al manejo de las contradicciones dentro de marcos institucionales en un proceso lento y gradualista de cambios que requieren para su concreción el apoyo de una fuerza social vigorosa. Por la otra parte, tanto la progresiva elevación del nivel de los conocimientos impartidos como la extensión de la cobertura educativa son inseparables del papel creciente de la ciencia en la innovación y en el funcionamiento de la sociedad.

La situación de América Latina cien años después del comienzo del establecimiento de sistemas homogéneos de educación básica en Europa no admite una comparación directa, porque ni los grupos sociales son idénticos ni las condiciones estructurales son similares. Pero resulta indudable que la significación actual de la educación básica como instrumento de incorporación de las grandes masas a la cultura es muy inferior a la que tenía cien años atrás en Europa. Para decirlo de otra forma, la mera implantación de la educación básica no reviste la misma importancia como eje de la lucha entre los grupos sociales, dado que el desarrollo de la sociedad plantea como puntos críticos niveles educativos más altos.

Si, a pesar de ello, la situación educativa es la anteriormente expuesta, la explicación debe atribuirse a la magnitud de las discontinuidades sociales existentes en la región, al peso que aún tienen sectores económicos primitivos y estructuras sociales tradicionales y, fundamentalmente, a la clara asociación con la dimensión política que tiene la educación, aun en sus niveles más elementales.

Para los grupos que, según la definición de Germani, sustentan el tradi-

cionalismo ideológico, el problema sigue planteado en el nivel de una oposición ampliamente superada por el cambio de las estructuras económicas y por el requerimiento de éstas en términos de racionalidad de los factores sociales; para esos grupos, la educación básica de las masas es el punto de partida de un proceso de movilización política que sería incontrolable para los factores de poder.

Desde la perspectiva de los grupos populares, sus organizaciones políticas y los intelectuales que con ellos dicen identificarse, el tema de la educación popular no ha sido considerado, en los últimos años, central para el cambio, y, por lo tanto, sólo ha figurado en forma esporádica como una reivindicación dentro de proyectos políticos a largo plazo. Sin embargo, en torno de esa reivindicación se conjugan fundamentalmente las aspiraciones y necesidades de las familias para organizar su reproducción social.

De los actores enumerados, se considerará en el próximo capítulo el papel que en relación con la escuela han tenido los movimientos de masas y las ideas de los intelectuales que aspiran a identificarse con ellas, por entender que es alrededor de ese proceso que pueden crearse las condiciones del cambio educativo en América Latina, mientras que el análisis del otro actor sería más propio de una revisión del pensamiento refractario a dicho cambio.

Movimientos sociales y educación

El movimiento obrero

La educación fue, tradicionalmente, una reivindicación básica para las masas obreras y para el movimiento socialista, que la consideraron un prerequisite para el desarrollo de la dignidad y del humanismo proletarios.

“A partir del Congreso de Lausana, en 1867, la Internacional había adoptado el principio de la educación laica, y las Secciones de París presentaron, luego del 23 de marzo, un memorial solicitando que la enseñanza fuera ‘obligatoria, en el sentido de que ella se convierta en un *derecho* al alcance de todo niño, cualquiera sea su posición social, y un *deber* para los padres, o para los tutores, o para la sociedad’ (...). Luego, numerosas peticiones reclamaban además que la enseñanza fuera ‘integral’ y ‘profesional’, con el objeto de cultivar igualmente ‘el espíritu que concibe y la mano que ejecuta’.”³⁷ El *Journal Officiel* de la Comuna de París del 12 de mayo de 1871 publica un texto firmado por Amouroux, Arnould, Clémence, Gérardin y Lefrançais, que resume “Los principios de la Escuela nueva y su aplicación”, donde se afirma:

“La suma de los conocimientos humanos es un fondo común, del cual cada generación tiene el derecho de extraer, con la única condición de acrecentarlo, el capital científico acumulado por las edades precedentes en beneficio de las generaciones futuras. La instrucción es, por lo tanto, el derecho absoluto para el niño, y su distribución, un deber imperioso para la familia o, en su defecto, para la sociedad (...). La Comuna de París organizará la enseñanza pública sobre la base más amplia posible. Pero ella ha debido velar, en primer lugar, para que, desde aquí en adelante, la conciencia del niño sea respetada, y para despojar a su enseñanza de todo aquello que pudiera dañarla. La escuela es un campo neutral, sobre el cual todos aquéllos que aspiren a la ciencia deben encontrarse y darse la mano. Es sobre todo en la escuela donde debe enseñarse al niño que toda concepción filosófica tiene que pasar bajo el examen de la razón y de la ciencia.”³⁸

A partir de esa perspectiva, las organizaciones sindicales y políticas que asumieron en el pasado la representación de la clase obrera dieron a la educación una importancia relevante. En sus programas y en su acción práctica, todas las dimensiones de la educación ocuparon un lugar; se la vinculó con la propaganda, como instrumento para el esclarecimiento y la elevación de la conciencia; se la relacionó con la acción política, extendiendo la alfabetización para el ejercicio del voto; y aun en la elaboración teórica, sirvió para postular la necesidad y el advenimiento de una cultura proletaria como superación de la cultura burguesa.

En la historia del movimiento obrero inglés —que se considera acá siguiendo la obra de Brian Simon, *Education and the Labor Movement*

1870-1920— encontramos notables ejemplos de la importancia dada a la educación en relación con objetivos políticos, tal como lo demuestra la lucha entablada en torno al Acta de Educación de 1870. Ella dio nacimiento a la primera organización escolar, que reflejaba la escisión de la sociedad en “dos naciones”, estableciendo mecanismos que acentuaban las socializaciones compartimentadas. En su autobiografía, H. G. Wells anota: “El Acta de Educación de 1870 no era un Acta para una educación común y universal, era un Acta destinada a educar a las clases bajas para llenar puestos en ocupaciones de baja categoría”.³⁹ Esa socialización compartimentada se concretaba en la existencia de dos clases de escuelas. Por una parte, las ‘public schools’, centros privados excluidos del control colectivo, pero financiados con dinero fiscal, dedicados a la formación de la clase alta, la clase media y los profesionales: “Sin duda ningún otro país pudo vanagloriarse de un sistema de escuelas tan arrogantemente organizado y segregado, en el cual los alumnos pudieran ser sometidos a una dirección consecuente en lo social y lo moral tanto como en lo intelectual. En el internado la totalidad del ambiente podía ser controlada para producir el resultado deseado”.⁴⁰

Por otro lado, existen las escuelas privadas, religiosas, y el sistema escolar elemental, bajo control fiscal y costado con las contribuciones de las familias, orientado por los directivos del Departamento de Educación, para quienes no cabía el supuesto de que “un niño de las clases ‘bajas’ pudiera tener un mínimo de inteligencia” (pág. 114). “El corolario necesario era una rígida disciplina. ‘Mirar una fotografía de una clase en una escuela de aquellos días’ escribe G. A. N. Lowndes, ‘las manos dobladas sobre el respaldo delantero, espaldas rígidas, ojos en el maestro, es comprender algo del férreo código de autoridad que era, en muchas escuelas, una concomitante aparentemente inseparable del sistema...’ (pág. 115).

En el marco de esta situación, el movimiento socialista inglés hizo de la educación popular una de sus primeras reivindicaciones, tal como se expresa en el llamado de Andreas Scheu: “¡Educar! ¡Educar! ¡Educar! Educar, reformar y adiestrar, ilustrar y vigorizar, en la mente y el alma y el cuerpo, a vosotros mismos y a los compañeros trabajadores; porque la lucha por emprender necesita hombres y mujeres de intelecto claro, con ímpetu social compasivo, fuerte determinación y estructura resistente”.⁴¹

La aspiración a educarse fue uno de los fundamentos de la lucha por las ocho horas de trabajo. Dirigentes socialistas del Nuevo Gremialismo desempeñaron un importante papel en la lucha por las 8 horas de trabajo: “La reivindicación que nosotros ahora planteamos como trabajadores —escribía Tom Mann en 1891— es por *tiempo libre*, no por *haraganería*. Tiempo libre para pensar, para aprender, para adquirir conocimientos, para gozar, para desarrollarnos. En síntesis: *ocio para vivir*”.⁴² En el curso de las discusiones planteadas en el interior del movimiento obrero acerca de si la meta de las ocho horas de labor no podría desviar la lucha de la clase trabajadora para implantar el socialismo, el mismo Mann afirmó: “Puedo entender que algunos obreros reflejen las opiniones de estos mentecatos

teorizantes y exaltadores de la pobreza, simplemente porque ellos mismos son clase media. Pero no puedo entender a un trabajador que a través de toda su juventud y su primera adultez ha estado peleando duramente por las largas horas que le demandaba asistir a la escuela, escuchar las charlas de hombres capacitados y que, por estos medios, ha logrado hacerse una mente digna de poseerse... oponiéndose en lugar de ayudar a un movimiento por el acortamiento de la jornada. Prácticamente, con esa conducta está diciendo que el ocio, que tan correctamente él mismo usó para convertirse así en un hombre, otros lo utilizarán tan malamente que permanecerán en la necesidad".⁴³

A partir de esa perspectiva, el sindicalismo inglés luchó simultáneamente contra el trabajo infantil y a favor del desarrollo de un sistema educativo nacional unificado, vinculación expuesta nítidamente en el Congreso de las *Trade Unions* realizado en 1900, tal como lo expresa el informe sobre una ponencia del representante de los trabajadores del gas: "En muchas resoluciones el Congreso ha declarado su deseo de ver incrementados los servicios educativos para los niños de las clases trabajadoras. Pero, ¿para qué obtener esos servicios si ellos deben ir a trabajar a los doce o trece años de edad? La diferencia real entre su clase y la que los gobierna era educativa. [El Congreso] deseaba que los niños de la clase trabajadora pudieran tener la oportunidad de alcanzar el conocimiento que les había sido negado a sus padres y a sus abuelos, porque no consideraba correcto que ellos continuaran para siempre hachando leña y extrayendo agua, ignorantes de su posición y de su condición social y política".⁴⁴

Y debe agregarse que en Inglaterra la reivindicación de educación para las masas fue una de las dimensiones más importantes en que se dio la lucha por la participación democrática en la dirección de las instituciones civiles. La citada Acta de Educación de 1870 estableció los Consejos Escolares (School Boards), cuya integración era electiva. Laicistas, fabianos, socialistas y tradeunionistas participaron, aliados o independientemente, en las campañas electorales para dichos Consejos, con programas educativos que luego eran presentados en los Congresos de las *Trade Unions* por los miembros de los Consejos de origen obrero, lo que incorporó la discusión de los problemas de la cultura y la educación en la perspectiva global de la lucha proletaria.

Varias décadas después, y en otro espacio social, el eje de la discusión pasaba por la posibilidad de superación de la cultura burguesa. El problema de la cultura proletaria se discutió con particular intensidad en la Unión Soviética en los años inmediatamente posteriores a la revolución de 1917. Para Trotzky, "...El solo hecho de que, por primera vez, decenas de millones de hombres sepan leer y escribir y conozcan las cuatro operaciones constituirá un acontecimiento cultural de la mayor importancia. La nueva cultura, por esencia, no será aristocrática ni estará reservada a una minoría privilegiada, sino que será una cultura de masas, universal, popular. La cantidad se transformará, también en este caso, en calidad...".⁴⁵ No sólo se expresa la confianza en el efecto positivo del acercamiento de las

grandes masas a la cultura, sino que se discute con pasión la actitud hacia la cultura burguesa y la posibilidad de la existencia de una cultura proletaria. Así, el mismo Trotzky dice: "Sería una enormidad llegar a la conclusión de que los obreros no tienen necesidad de la técnica del arte burgués. Sin embargo, muchos caen en este error..." (pág. 237). "Debemos, en primer lugar, tomar oficialmente posesión de los elementos más importantes de la vieja cultura, de manera de poder, al menos, abrir el camino para una cultura nueva (...). El proletariado era la clase no poseedora y se mantiene como tal. Por eso mismo, para él la posibilidad de iniciarse en los elementos de la cultura burguesa que han ingresado para siempre en el patrimonio de la humanidad es extremadamente restringida" (pág. 222). "Para el futuro inmediato, sin embargo, la tarea principal de la *intelligentzia* proletaria no está en la abstracción de una nueva cultura —para la cual falta aún la base— sino en el trabajo cultural más concreto: ayudar de manera sistemática, planificada y, por supuesto, crítica, a las masas atrasadas a asimilar los elementos indispensables de la cultura ya existente" (pág. 225).

En América Latina el anarcosindicalismo, el sindicalismo revolucionario y las organizaciones socialistas participaron de esa perspectiva e impulsaron la proliferación de bibliotecas y centros de estudios, incluyendo tanto en sus programas como en los petitorios o pliegos de condiciones de los movimientos huelguísticos reivindicaciones referidas a la educación. Los ejemplos son inabarcables, pero pueden mencionarse algunos:

En la huelga general de los obreros del salitre, en Chile, en 1890, el pliego incluía, junto con el pago del salario en dinero y el fin del monopolio comercial de las pulperías, la "enseñanza primaria obligatoria".⁴⁶ En 1894, el programa de la Federación Obrera Argentina (segunda organización de los sindicatos de la ciudad de Buenos Aires) incluye: "9º. Adoptar todos los medios más a propósito para fomentar la instrucción entre obreros, con el fin de formar hombres conscientes de sus derechos y aptos para defenderlos. 10º. Instituir escuelas profesionales, periódicos y revistas (...). 11º. Instituir bibliotecas y círculos obreros".⁴⁷ El tema se mantiene a través del tiempo y a lo largo de todos los países, y las demandas se trasladan al Estado en la medida en que éste se hace cargo de la educación. El Tercer Congreso de Trabajadores de Bolivia, realizado en Oruro en 1927, con la asistencia de 150 delegados, 20 de los cuales son campesinos de comunidades, "Solicita escuelas nocturnas para los niños proletarios, enseñanza obligatoria y gratuita, instrucción de artes y oficios en las escuelas (...) extinción del privilegio de pernada...".⁴⁸ Los Estatutos de la Confederación de Trabajadores de Chile, aprobados en enero de 1937, en su "Programa de acción inmediato", plantean: "En lo cultural: trabajará por el fomento de la educación pública, de manera que alcance a todos los niños y adultos de la clase trabajadora, en forma gratuita y orientada hacia las actividades técnicas de la industria y el comercio, por una amplia campaña de alfabetización, por la creación de medios de difusión de la cultura en todos sus aspectos y formas".⁴⁹

Los movimientos estudiantiles y docentes

Los estudiantes universitarios hicieron suya desde casi principios de este siglo la bandera de la educación popular. En el Congreso de estudiantes realizado en Potosí (Bolivia) en 1908, se aprobó un petitorio al gobierno, que incluía la solicitud de creación de escuelas nocturnas para los hijos de los artesanos y la educación inmediata e impostergable de los indios. "Todos sabemos —expresó un delegado— que en Bolivia existe una raza oprimida que gime bajo el yugo inhumano de sus expoliadores, que la calumnian proclamando temerariamente esa falsa afirmación que presenta a nuestros ojos a la raza indígena como ineducable."⁵⁰ Posteriormente los estudiantes y graduados de toda la región que propiciaron los movimientos inspirados en la Reforma Universitaria iniciada en Córdoba (Argentina) en 1918, en una etapa caracterizada en algunos países de América Latina por el ascenso de las clases medias, postularon la transformación de la educación superior en el marco de la expansión de la educación popular para los grupos excluidos. Aún más, se autoadjudicaron una responsabilidad preponderante en la puesta en práctica de dicha propuesta, y así nacieron en Perú, en 1921, las que fueron bautizadas en 1923 "Universidades Populares González Prada";⁵¹ en ese mismo año el Primer Congreso de Estudiantes de Cuba crea la "Universidad Popular José Martí".⁵²

La misma orientación se registra en ciertos movimientos de docentes. Para 1928, una Convención realizada en Buenos Aires resuelve: "...aconsejar a las entidades del magisterio una vinculación efectiva con las organizaciones de trabajadores para secundar activamente la obra de mejoramiento cultural del proletariado americano y propender a la desaparición de los privilegios económicos en la enseñanza, concurso necesario para obtener el nivel de educación popular inherente a una sociedad sin clases (...). Declarar que dentro de la escuela los maestros deben esforzarse por borrar toda demarcación de clases sociales que se manifestara por influencia del hogar..."⁵³

En el proceso de ascenso de las clases medias, enfrentadas a la estructura oligárquica de poder, las fracciones intelectuales asumen frecuentemente proyectos de sociedad con diversos grados de definición socialista e impulsan una estrategia de alianza con la clase obrera que pocas veces se concreta en el nivel de masas.⁵⁴ Pero en los países en los que se producen reformas sociales, los educadores primarios cumplen una tarea relevante, porque de todos los intelectuales son los únicos cuya acción cotidiana los vincula con obreros y campesinos, y también porque son afectados directamente por la contradicción entre su tarea profesional y las condiciones sociales que la limitan hasta el punto de anularla.

Los movimientos políticos

En el caso del proceso revolucionario mexicano que ilustra J. Z. Vázquez,⁵⁵ la influencia del concepto de la instrucción y la formación cultural

como una de las dimensiones de la lucha de clases y de la preparación del proletariado y el campesinado para el establecimiento de una nueva sociedad fue de extraordinaria importancia; ocupó un lugar preponderante en la ideología y en la acción de maestros e intelectuales, y en el programa de educación socialista que se adopta —aunque su puesta en práctica haya sido limitada— bajo el gobierno de Cárdenas. Uno de los fenómenos más destacables en ese proceso fue la alianza de un grupo intelectual (fundamentalmente de maestros y no de universitarios) con el movimiento campesino que reivindicaba el acceso a la tierra. La acción conjunta condujo a la identificación de las necesidades de las masas campesinas y a la puesta en práctica de acciones educativas —no siempre en manos de profesionales— tendientes a transformar la situación cultural en el agro mexicano, incorporando y valorizando las pautas de la cultura campesina.

Diferente es la evolución del Uruguay, dirigida por una concepción democrática con acentuada tendencia a promover la participación social. A partir de 1875 la política de educación básica responde a los siguientes objetivos: establecer bases para la pacificación e integración de la sociedad, convulsionada por las guerras civiles, que iniciaba un desarrollo capitalista en la etapa de exportación de bienes primarios; encontrar mecanismos para integrar el aluvión inmigratorio; constituir las bases para la organización institucional y política.

Posteriormente, en el largo ciclo de reformas iniciado por José Batlle y Ordóñez a comienzos de este siglo, la educación es considerada pieza clave de un proyecto que se propone estabilizar el funcionamiento democrático, asegurar una alta tasa de movilidad social ascendente (pero compatible con un sistema de clases), lograr la modernización y laicización de la sociedad y legitimar el sistema sobre la base de la adjudicación meritocrática de las posiciones sociales.

Desde el Estado se promueve el desarrollo de una burguesía urbana y se procura la participación de las clases medias como agentes principales en el proceso de transformación social.

Al ingresar en la alianza de poder, las clases medias intentan otorgar al conocimiento el papel de principio legitimador y al sistema educativo la función de tribunal social. Buscan el respaldo de las masas obreras y de pequeños propietarios agrícolas, justificando su papel dirigente no en su posición de clase sino en función de su calificación intelectual. Por ello pondrán énfasis en la calidad de los conocimientos impartidos por el sistema educativo y en la validación de sus instituciones como elementos clave —junto con la democracia política— de la organización social y, yendo más allá, de la identidad nacional. Con ello obtienen un espacio político, tanto frente a la oligarquía como a los grupos inferiores en la estratificación social; consiguen en gran medida que las clases extremas compartan los valores que les son propios y hacen prevalecer una imagen social que refleja ese predominio independientemente de las condiciones objetivas de poder.

La expansión del sistema educativo se asemeja en gran parte a la del

européico clásico, en lo siguiente: el desarrollo a largo plazo; la incorporación sucesiva de las distintas capas sociales; la prioridad dada a la educación elemental y las limitaciones en el acceso a estudios secundarios y superiores hasta completar la integración de toda la población en la primera; la consagración de un sistema educativo oficial gratuito y laico que predomina en los niveles primario y medio y monopoliza el superior; eficacia en el proceso de transmisión cultural e integración de los distintos grupos y clases sociales a través de la escuela.⁵⁶

Otro ejemplo es el del reciente proceso peruano. J. Cotler afirma, en apretada síntesis, que "la cuestión central del problema histórico del Perú puede definirse por la carencia de un grupo rector capaz de realizar de manera sostenida un proceso de integración nacional y política de la sociedad peruana",⁵⁷ por lo cual, durante el siglo y medio de existencia independiente, no se modificó sino en forma limitada la estructura heredada de la colonia, y no se realizó la tarea de lograr una relativa homogeneización del aparato productivo, incorporar progresivamente las reivindicaciones populares a través de la organización del Estado y erradicar la fragmentación cultural entre los distintos grupos de clase, tarea indispensable para lograr la constitución de una identidad colectiva: la nación.⁵⁸

La incapacidad para dar solución a estos problemas originó un largo ciclo de crisis del sistema oligárquico (que se prolongó hasta mediados de la década de los años 60 en este siglo), durante el cual las capas medias urbanas, el campesinado, la clase obrera y el subproletariado urbano participaron sucesivamente en movilizaciones crecientes en torno de reivindicaciones específicas o de naturaleza política general. El proceso desembocó en la toma del poder por parte de un grupo militar —con el apoyo de técnicos e intelectuales— que intentó romper el bloqueo histórico, fortaleciendo el Estado, al que se confirió prácticamente el monopolio de la iniciativa y una enorme capacidad de intervención, con el objeto de impulsar el tránsito de la sociedad a un nivel que hiciera posible la modernización y la integración nacional. El proyecto implicaba la ruptura del sistema de dominación oligárquica y la supresión del dualismo cultural, e incluyó no sólo una decidida política de escolarización —que tenía antecedentes en la acción modernizante del gobierno anterior— sino también la búsqueda de una alternativa de reconocimiento de la cultura y la lengua de la sociedad indígena oprimida.

Augusto Salazar Bondy, que ejerció una profunda influencia en la Reforma Educativa implementada por el gobierno militar, había caracterizado a la sociedad peruana como "una multiplicación de culturas separadas y dispares, con marcadas diferencias de nivel y de amplitud de difusión, que corresponden a los diversos grupos humanos que conviven en el territorio nacional (...) la cultura de unos es afectada por la de otros, pero siempre parcial y episódicamente o de modo inorgánico, es decir, sin un marco de referencia común y sin que, por lo tanto, se constituya una unidad cultural nacional bien integrada"; atribuía esto a la dominación externa y a los mecanismos de imposición de un pequeño grupo sobre la sociedad total, en

forma tal que “la ausencia de la cultura capaz de darnos unidad y poder es sentida vivamente en nuestro país” y que “el hombre del país está alienado del Estado, porque el Estado se ha hecho extraño a él y se ha convertido en instrumento de su sujeción”.⁵⁹

Estas preocupaciones se plasmaron en la Reforma Educativa, que privilegió la educación básica, extendió su cobertura, revalorizó las lenguas indígenas utilizándolas en la primera etapa de la formación escolar, asignó un importante papel a la iniciación científica, otorgó prioridad a la atención de la población rural y propició la incorporación de los grupos sociales de base al proceso de toma de decisiones en el plano educativo, intentando integrar el Estado y la comunidad a través del nexo educacional.

Originalmente, en el diseño de la reforma se había puesto énfasis en la autoeducación a través de la participación de las comunidades de base y en la educación no escolarizada; se trasuntaba en ambas tendencias la influencia de P. Freire e I. Illich. Sin embargo, a lo largo de la práctica, los grupos sociales populares que participaron en la orientación del proceso reivindicaron la educación institucionalizada en términos de calidad del aprendizaje y de valorización social, tal como también lo hicieron recientemente los alfabetizados de la Cruzada nicaragüense, que postularon un sistema educacional distinto del clásico, pero formalizado, para la continuación de sus estudios.

La participación popular en el proceso de cambio social fue contradictoria. Si bien se la promovió en el plano de los núcleos escolares, quedó limitada porque simultáneamente el aparato estatal mantuvo su verticalismo, estructura y organización. Tampoco incidió sobre ciertos valores como el autoritarismo, que siguió rigiendo en gran medida la relación entre grupos, clases y razas.

Si bien no corresponde realizar aquí una evaluación de éxitos y fracasos de la reforma peruana, debe anotarse que dos factores que trabaron el proceso fueron la no incorporación de los educadores como agentes activos y la carencia de organizaciones sociales populares originadas autónomamente, que pudieran asumir como propia la Reforma Educativa.

El proceso registrado recientemente en Nicaragua es otro ejemplo de la relación entre expansión educativa y participación social. La destrucción de un régimen que podría definirse con el concepto de “sultanato”, tal como lo planteaba Max Weber,⁶⁰ se realizó con la participación, en diversos grados, de todas las clases y grupos sociales, y en el proceso revolucionario se expresa un amplio abanico de propuestas —con mayor o menor peso según la gravitación de los grupos que las sustentan— que van desde la construcción de la sociedad nacional hasta la construcción de la sociedad socialista, pasando por la democracia social.

La exclusión fue la nota dominante de la sociedad bajo el régimen derrocado, y esa exclusión afectaba a todos los grupos sociales: a unos en el plano elemental de la subsistencia, a otros únicamente en el plano político, económico o cultural, a muchos en más de una dimensión. Por ello, la respuesta social integradora se cifra en la aspiración a participar y en un

fuerte solidarismo, dimensiones ambas que se expresaron en la Cruzada Nacional de Alfabetización.

En ella intervino un conjunto muy variado de grupos sociales, aportando, a través de la alfabetización, los elementos indispensables para la integración de la sociedad nacional, sobre la base de considerar como prerequisite de su efectivización la participación política de las masas. Éstas evidenciaron un anhelo increíblemente elevado de educarse, porque la instrucción que se les ofrecía estaba vinculada con la integración al cambio societal y no a las expectativas de ascenso individual.

Además, deben destacarse las condiciones socioculturales y pedagógicas en las que se procesó la alfabetización. La enseñanza se impartió en los lugares de trabajo o de encuentro social habitual y en las residencias de los alfabetizandos, evitando los traslados a ámbitos sociales ajenos que pudieran hacerles sentir la inferioridad de su posición; en la mayoría de los casos, los educadores, todos voluntarios, compartieron las condiciones de vida de los educandos, frecuentemente en las viviendas de éstos, aprendiendo a conocer las formas de producir y subsistir de las masas y los elementos del saber y la creatividad populares que les permiten lograrlo; la extrema juventud de los educadores permitió balancear su superioridad como "educados" estableciéndose en consecuencia una relación de igualdad con los alumnos; la movilización fue de tal intensidad que la relación entre educandos y educadores llegó a un máximo de cinco a uno, condición óptima para la enseñanza, que sólo tiene precedentes en algunas prácticas educativas para grupos de elite; y, finalmente, el trabajo realizado en torno a una mesa común y la escasa o nula preparación profesional de los alfabetizadores posibilitaron la búsqueda colectiva de respuestas para las preguntas surgidas durante el aprendizaje, mecanismo fácil de establecer, ya que los alumnos eran adultos y estaban socialmente movilizados.⁶¹

Las demandas no estructuradas

Los ejemplos del apartado anterior se refieren a proyectos de educación popular emergentes de diferentes procesos de ruptura social originados, ya en el acceso al poder de un movimiento popular, ya en la acción de un grupo de cúpula que utiliza el aparato del Estado como instrumento de transformaciones orientadas al diseño de un nuevo modelo social, ya en alianzas de clases en procura de reformas sociales.

Pero junto con estos procesos existe un fenómeno no menos importante, que es el de la demanda cotidiana de los grupos sociales excluidos para obtener educación para sus hijos. Existe una historia subterránea y desconocida de las demandas populares de educación. Subterránea, porque a partir del segundo tercio del siglo son escasos los ejemplos de movimientos políticos o sindicales que hayan incluido la educación popular como una reivindicación expresa en sus programas o en sus proyectos societales. Desconocida, porque los mecanismos a través de los cuales la población obtiene la provisión de escuelas por parte del Estado —no se entra a

juzgar la calidad de los servicios— constituyen un proceso de articulación social entre las masas y el aparato político poco estudiado hasta ahora.

Pero los resultados son harto elocuentes. En América Latina no existe ningún plan de desarrollo que incluya la desagregación de acciones educativas por regiones, o por zonas urbanas y rurales, y la mayor parte de las estimaciones sobre el crecimiento de la matrícula que se pueden encontrar en los documentos de la planificación han estado muy por debajo de los logros obtenidos posteriormente, lo que demuestra que la planificación no pudo prever ni el nivel de crecimiento ni la localización de los servicios educativos básicos. Esta contradicción puede explicarse si se advierte que las organizaciones locales —muchas de ellas carentes de definición política formal— y los agrupamientos informales de familias ejercieron presión, ya fuese a través de las redes de control político ('cabos electorales', clubes, comités, etc.), ya sobre los distintos niveles del aparato del Estado (sobre las jefaturas políticas o a través de los sutiles y complejos mecanismos de la administración), y sus demandas de educación fueron satisfechas gradualmente, en relación directa con su capacidad de movilización y con la distancia geográfica y social entre ellos y los centros de decisión política y administrativa. No es por azar que las capitales tienen mejor oferta educativa que las ciudades que no lo son, ni que las zonas rurales —especialmente las pobladas por grupos tradicionalmente excluidos— tengan los más escasos y deteriorados servicios educativos.

Dicho en otra forma, la educación es uno de los aspectos más importantes que adquiere la reivindicación de participación social, y regímenes de diferente orientación y composición en términos de clases han tenido que darle respuesta de uno u otro tipo. Son muy sugerentes al respecto las experiencias de los grupos marginales urbanos, que han conseguido servicios educativos en mucha mayor medida que ubicación en el mercado de empleo, reflejando mecanismos de compromiso entre el Estado y los grupos subproletarios no siempre basados en el convencimiento del primero sobre la necesidad de mejorar la educación; muchas veces la oferta de éste y otros servicios puede ser motivada por el temor a eventuales agitaciones sociales.

Obviamente, el desarrollo de la educación sobre la base de demandas no estructuradas en movimientos políticos se traduce en una obtención de servicios tan desigual como sea el poder de los distintos grupos. Una muestra de ello es el vigoroso desarrollo de la educación media y superior en América Latina, mientras que las grandes masas sólo obtienen una insuficiente oferta de educación elemental, de baja calidad.

Esa baja calidad es uno de los aspectos de la debilidad de las demandas de educación popular, determinada tanto por su falta de estructuración con proyectos políticos que puedan hacer de ellas bases para una propuesta de modificación de las relaciones culturales entre las clases sociales, como por su falta de vinculación con elites intelectuales que puedan incorporarles contenidos culturales, técnicos y pedagógicos, proponiendo un modelo cultural alternativo para esta nueva educación de masas.

El hecho es que, aun en los países de mayor tradición en cuanto a organización proletaria, la acción de educar y de organizar a las masas para reclamar educación al Estado decrece, como se ha dicho, en la medida en que éste comienza a dispensar servicios, a pesar de que la escuela primaria completa llega a una mínima parte del proletariado y es casi inexistente para los campesinos. A partir de mediados de siglo son los movimientos populistas, los regímenes militares de modernización nacionalista y los partidos reformistas de clase media, en las sociedades democráticas, los que toman a su cargo las demandas de educación popular.

En cuanto al sindicalismo, ni siquiera en países como Argentina o Chile, donde adquiere un poder evidente, asume en forma expresa la lucha por esta reivindicación. No habiendo estudios sobre el fenómeno, sólo se pueden formular interrogantes: ¿se considera que la pugna por la prestación de este servicio debe dirimirse directamente entre las familias y el Estado? ¿La indiferencia se debe a que los trabajadores organizados en sindicatos tienen acceso a la educación formal y sólo carecen de ella los campesinos y los subproletarios no organizados?

En lo que hace al movimiento estudiantil, mientras su estrategia en el plano político en las últimas dos décadas apunta a una alianza obrero-estudiantil o a la promoción de la agitación (reformista o revolucionaria) de las masas campesinas, en materia de educación sólo plantea demandas respecto del nivel superior.⁶²

El espacio político vacante será llenado, en lo que se refiere a educación, por los movimientos populistas, muy sensibles a las demandas de servicios que surgen de familias y vecindarios. Pero, en función de las contradicciones entre los diversos intereses sociales que estos movimientos aglutinan, en materia de educación básica sólo satisfacen las demandas de los grupos sociales movilizados, mientras controlan a los grupos sociales inertes (generalmente rurales y marginales urbanos) mediante el manipuleo y el clientelismo de tipo tradicional. Por el contrario, las capas medias que integran los movimientos populistas obtienen, en nombre de la democratización social, el desarrollo de la oferta educativa en el nivel medio y superior que requieren para su movilidad individual ascendente. En este sentido, las líneas de acción educativa de los movimientos populistas mantienen las mismas tendencias, pero con otros signos, que las políticas reformistas propugnadas por los partidos que, en etapas anteriores, representaron a las clases medias. Éstas proclaman, en nombre de criterios universalistas, el desarrollo de una educación igualitaria y meritocrática —planteo que implica un cambio cualitativo muy importante respecto de la educación adscriptiva de la sociedad oligárquica—, pero sus intereses particularistas las llevan a apropiarse de ella: el modelo cultural se modifica y la oferta se amplía sólo en la medida necesaria para eliminar las barreras a su propio ascenso. El modelo emergente, presentado como universal, no se adapta a los requerimientos sociales ni a las condiciones culturales de los grupos sociales inferiores, pero, a partir de su establecimiento, el éxito o el fracaso escolar son presentados como la resultante de características individuales.

Las llamadas propuestas revolucionarias

La formulación política latinoamericana de los últimos veinte años estuvo fuertemente condicionada por la experiencia de la revolución cubana. Entre los grupos, movimientos y organizaciones que postulan cambios radicales en las estructuras economicosociales, se estableció un eje divisorio que pasaba por dos planos: la definición de cuáles son en la región los grupos sociales con potencialidad revolucionaria y la determinación del 'momento' en que la crisis de la sociedad capitalista abre perspectivas para la asunción del poder por parte de esos grupos.

Se desarrolló así una formulación que consideraba al proletariado industrial integrado a la sociedad capitalista y, por lo tanto, 'inficionado' por los valores de las clases dominantes; adjudicaba la potencialidad revolucionaria a los grupos marginales urbanos o a los campesinos minifundistas-jornaleros, es decir, a las masas excluidas del sistema en todas sus dimensiones; en su mayor parte, los defensores de esta posición sostenían también que la crisis del capitalismo había llegado a un grado que hacía innecesario un proceso de concientización a través de la práctica política y la participación progresiva; exigían una acción inmediata de tipo militar dirigida a la toma del poder.⁶³

Así, se declaraba que se había llegado al "fin de una época: la del equilibrio relativo de las clases. Principio de otra: la de la guerra total de clases, que excluye las soluciones de compromiso y los repartos del poder".⁶⁴

El planteamiento supone que todas las estrategias no militares llevan "a dividir las fuerzas del pueblo y los esfuerzos de los revolucionarios, distra-yéndolos en la organización pacífica de sindicatos y organizaciones de masas" (pág. 31). Entre las muchas consecuencias de esta formulación militarista del conflicto social se registra la desvalorización de las luchas políticas, de la condición urbana, de la capacitación política y la detección de las contradicciones propias de cada sociedad nacional, sustituidas por la exaltación de la acción armada y la disciplina militar como instrumentos únicos para la formación de la conciencia política.

Para evaluar los efectos de esta línea ideológica (que tuvo una significativa influencia sobre una parte importante de los dirigentes políticos y los intelectuales de la región) en la formulación de propuestas de acción en el plano cultural y educativo, debe tenerse en cuenta que las premisas enunciadas conducen a rechazar la posibilidad de acción en todas las dimensiones de la sociedad existente y, por lo tanto, a condenar por inútiles a todos los movimientos sociales cuyo objetivo sea producir cambios en ellas. Dicho rechazo se manifiesta incluso en la noción de purificación bautismal que tiene el acto de 'irse a la montaña'.

Las críticas y propuestas para la educación que se analizarán de inmediato —complementadas con las reflexiones de R. Nassif sobre la evolución de las ideas pedagógicas—⁶⁵ no asumen formalmente una fundamentación en la línea descripta. Pero existen correspondencias tanto por la definición del proceso educativo como mera ideologización y la elección de la población-meta, como en el desinterés por las reivindicaciones inmediatas (en este caso las educativas) y en la descalificación del conocimiento acumulado y actualmente apropiado por la sociedad 'burguesa', que se transmite a través de sus sistemas educativos. También algunas de ellas han ejercido una influencia considerable en el pensamiento de intelectuales y educadores y han pesado, indirectamente, en la orientación política de algunos movimientos sociales. A pesar de que las raíces teóricas que invocan sus diversos autores son diferentes, es posible una apreciación conjunta de ellas alrededor de ciertos ejes comunes, que son los siguientes:

1. Desvalorización del conocimiento impartido por los sistemas educativos

Para Guillermo Labarca, el conocimiento que se crea y se transmite a través del sistema educativo formal, por ser abstracto, "más que permitir un conocimiento y dominio de la realidad, separa de ella, produciendo al mismo tiempo la ilusión del saber";⁶⁶ la negación del valor de este conocimiento lo lleva a afirmar que la escolarización sólo sirve "para transformarse en mercadería y encontrar así un lugar en la escala social" (pág. 78), porque los conocimientos aprendidos en la escuela sólo son útiles para seguir progresando en el sistema educativo e inválidos fuera de él: "es notable comprobar que, una vez salidos de la escuela, los individuos olvidan los conocimientos aprendidos en ella, porque fuera de ella, éstos no precisan ser usados" (pág. 80).

En la *Pedagogía del oprimido*, de Paulo Freire, el análisis parte de la premisa de que el hombre —ser genérico— tiene en sí todas las virtualidades, impedidas de desarrollarse por la existencia de la opresión; en consecuencia, la concientización y el conocimiento sólo pueden surgir del diálogo y la liberación: "Ahora, ya nadie educa a nadie, así como tampoco nadie se educa a sí mismo, los hombres se educan en comunión, y el mundo es el mediador".⁶⁷

El problema de cómo se produce en la sociedad contemporánea, progresivamente científica y tecnológica, el proceso de creación y transmisión del conocimiento está soslayado en los textos de este autor, y se supone que la voluntad de dominio y de 'cosificación' de los opresores —conforme a la terminología de Erich Fromm— conduce a la voluntad de apropiarse "también cada vez más, de la ciencia como instrumento para sus finalidades" (pág. 55).

Estas formulaciones se plantean justamente en una época en que asistimos a un proceso de expansión acelerada de la ciencia, cuando en algunas

disciplinas ha bastado una década para duplicar el acervo de conocimientos, en momentos en que los descubrimientos científicos se traducen inmediatamente en aplicaciones tecnológicas, y en que la introducción de la ciencia y la racionalidad —como dimensiones progresivamente dominantes en las organizaciones sociales— se verifica no sólo en los países capitalistas desarrollados y en las economías centralmente planificadas, sino también en nuestras sociedades latinoamericanas en transición de la condición agraria a la de sociedades urbanas progresivamente industrializadas. Detrás de estas formulaciones pueden rastrearse dos concepciones que parecen cuestionables y cuya síntesis es: a) la inutilidad económica del sistema educativo, que lo transformaría en un componente extraño al sistema social; y b) la existencia de un comportamiento conspirativo de las clases dominantes, para apropiarse “cada vez más de la ciencia”.

La realidad histórica parece contradecir ambas postulaciones: en las sociedades preindustriales los conocimientos para el desempeño de roles se adquirían en la socialización familiar o por aprendizaje en el trabajo y en las organizaciones sociales; por lo tanto, la educación sistemática cumplía un papel preponderantemente ideológico, mientras que actualmente, la diferenciación de roles sociales y la complejidad de los mismos requieren cada vez más el tipo de conocimientos que puede impartir el sistema educativo y, en consecuencia, se acentúa, aun para las clases dominantes, la necesidad de difundir ese tipo de conocimientos hacia las capas mayoritarias de la sociedad.

Por otra parte, la incapacidad de los sistemas educativos tradicionales para incorporar los recientes descubrimientos en el campo del conocimiento no es un hecho nuevo, y ha sido repetidamente puesto de manifiesto, así como sus tendencias a transmitir información científica obsoleta y sustituir los contenidos por el ritualismo pedagógico.

Pero el valor de estas críticas difiere si ellas se dirigen al modo de actuar del sistema o a su esencia; si se refieren a niveles, actividades específicas o grupos sociales individualizados de los que reciben educación o, por el contrario, abarcan globalmente a la institución. En última instancia, las alternativas de políticas variarán según que lo que se proponga sea el cambio de los contenidos o del “estado de espíritu” con que se imparte la enseñanza, o, por el contrario, se plantee como objetivo la eliminación de la institución.

“La educación —dice Alain Touraine— fue concebida como el aprendizaje de la razón contra las pasiones y también como el ingreso en un mundo vasto, gobernado por principios generales, lo que a su vez permite escapar de las imposiciones y de las tradiciones de una comunidad local” y “esta concepción implicó la autonomía del mundo de los educadores y, en especial, de los universitarios”.⁶⁸

Esa función de transferir la cultura, los principios universales y los conceptos abstractos la sigue cumpliendo el sistema educativo en muchas zonas y aun en relación con grupos sociales marginados, que hoy sólo reciben de la sociedad algo de educación; pero también es evidente que la

autonomía del mundo educativo ha favorecido la continuidad de una concepción cultural escolar que no registra ni los cambios socioculturales producidos en la población atendida y en sus familias ni los que tienen lugar en la sociedad nacional o en el conocimiento universal.

Más aún, la insatisfacción respecto de los logros de la educación en términos de los contenidos que imparte revela que no todos ellos pueden ser objeto del proceso educativo en la institución escolar; y que el papel de ésta se centra en crear la base para posibilitar procesos de educación permanente que deben realizarse tanto en los lugares de trabajo —desde la unidad de producción hasta el centro de investigación— como en otros espacios de interacción social.

Si la educación institucionalizada —nos referimos especialmente a la general o básica— no puede ya ser “el centro de transmisión del conocimiento”, su función se centra cada vez más en obtener el dominio del lenguaje, de los códigos matemáticos, del método científico, de la lógica en cuanto instrumento para crear métodos de pensamiento y de trabajo, y el desarrollo del sentido crítico. Lograrlo parece imposible sin un prolongado y sistemático proceso pedagógico, que requiere indispensablemente un encuadre institucional de una particularidad creciente en la medida en que se desprenda de la intención de reproducir en su seno todos los aprendizajes de las actividades humanas y se consagre a una labor que requiere de una especialización funcional considerable.

Por lo tanto, el objetivo válido sería lograr un proceso de cambio permanente en la institución, para que pueda cumplir con la labor indicada, especialmente en relación con los grupos sociales que comienzan a acceder a la cultura.

Si a partir de la crítica sobre su funcionamiento se propone su desaparición, ello implica postular que una función cada vez más específica en términos del desarrollo de las capacidades intelectuales puede ser realizada por instituciones no especializadas en esa actividad, o esperar el surgimiento de una nueva institución que no adolezca de las carencias de la actual por pertenecer a un tipo de sociedad diferente. En otras palabras, contraponer la existencia de una institución concreta a la de un modelo ideal.

2. Desvalorización de la función ‘productiva’ de la educación

Para Tomás Vasconi, en América Latina la educación ha llegado a asumir la “*forma más pura de aparatos ideológicos de Estado*, es decir, de aparatos cuya contribución esencial al sistema es el logro de su reproducción por una acción de nivel superestructural, más que como aparatos cuyo funcionamiento se halla más o menos expresamente ligado al desarrollo de las fuerzas productivas”.⁶⁹ Por un lado, opina Vasconi, para obtener la explotación de la fuerza de trabajo, sería “una condición de particular peso

el bajo nivel educativo de ésta” (pág. 212). Pero como, simultáneamente, los niveles educativos ofrecidos a las clases medias se habrían desarrollado en forma excesiva en relación con las demandas de las fuerzas productivas, “la escuela burguesa contemporánea ha llevado al paroxismo sus características de *escuela de clase* y ha puesto al rojo vivo las contradicciones que desgarran sus entrañas: convertida finalmente en un aparato separado de la producción, que se hipertrofia sin cesar, que tiende a autorreproducirse (...). Perdiendo progresivamente su ‘funcionalidad’, la Escuela burguesa anuncia ya la necesidad de su ‘extinción’ ” (págs. 329-330).

Vasconi identifica correctamente un fenómeno característico de la región: a la vez que permanecen sin solución los problemas referidos a la educación básica de la población rural y los sectores subproletarios urbanos, se registra una extraordinaria expansión de la educación media y superior, vinculada a una clientela de clases medias y al segmento moderno del aparato productivo y de servicios; pero lo interpreta como una desvinculación entre la educación y el sistema económico, lo que resulta poco congruente con la importancia que en los análisis económicos en que se apoya este autor adquiere la heterogeneidad estructural como característica fundamental del proceso de desarrollo y concentración económica. Y, a la vez, es notable comprobar en Vasconi el manejo de un concepto que proviene de la corriente interpretativa denominada ‘de los recursos humanos’, en cuanto el parámetro utilizado es el ajuste entre formación cultural y puestos que requieren calificación educativa.

Una perspectiva similar se encuentra en G. Labarca, cuando anota que las industrias capital-intensivas “engendran bajas demandas de mano de obra calificada”,⁷⁰ lo que explicaría que los trabajadores de dichas empresas tengan un bajo nivel educativo, a pesar de lo cual, por tratarse de actividades productoras de excedente, se verificaría una transferencia de ingresos hacia los sectores improductivos —fundamentalmente los servicios— tendiente a costearlos y a sostener la permanencia en el sistema educativo de la mano de obra destinada a desempeñarse en éstos.

Un cuestionamiento legítimo de la apropiación de los bienes culturales por parte de los sectores sociales dominantes puede derivar así en la estimación de que existe una ‘hipertrofia educativa’, lo que necesariamente recuerda los argumentos manejados por las concepciones limitacionistas de la educación.

La descalificación de la educación por suponérsela separada de las necesidades de la producción implica, en primera instancia, considerar que la mayoría de las ocupaciones en el sector ‘servicios’ son improductivas o socialmente innecesarias.

El tema requeriría una discusión teórica —no realizable en este texto— sobre dos problemas: 1) Cuáles son los criterios para determinar si una ocupación es socialmente necesaria y la prestación de un servicio socialmente deseable, aunque no produzca ‘bienes’, 2) Si resulta válida la traslación a sociedades complejas y tecnológicamente avanzadas de las categorías clásicas de productividad y transferencia de excedente.

Pero debe considerarse también a la educación frente a la oferta y a la proyección del mercado de empleo actual. En el conjunto de América Latina y respecto de los nuevos empleos, las actividades agrícolas proveen el 10% de la oferta, las actividades de transformación, entre un 20 y un 30% y los servicios, el 60% restante, con un componente creciente de ocupaciones que requieren de una educación general prolongada. Puede discutirse si la exigencia de mayores niveles educativos es un requerimiento real de dichas ocupaciones, si se origina en la complejidad de las interacciones en las unidades productivas y en la sociedad urbana, si expresa necesidades que responden a futuras formaciones en la empresa y a potenciales movi­lidades en el seno de la misma, o si proviene de un aprovechamiento que realiza el factor capital de la existencia de un más elevado perfil educativo de la mano de obra disponible. Cualquiera de las hipótesis implica la asociación de la educación con el aparato productivo, al menos en el plano social, y en lo concreto constituye actualmente un requisito indispensable para el ingreso y el desplazamiento en el mercado de empleo.

Por otra parte, ¿qué significa, *stricto sensu*, adecuar la educación al aparato productivo? ¿Acaso postular que la educación no debe desarrollarse más allá de los requerimientos mínimos, coyunturales o prospectivos, de éste? Adaptar la formación al empleo, señala Alain Touraine en el artículo citado, implica también adaptar la educación a la organización y a la jerarquización de las grandes empresas o de las grandes organizaciones y por esta vía, agregamos, se reintroduce el interés de los grupos dominantes de que la educación sólo sea calificación de la mano de obra y adaptación a las posiciones por desempeñar en una jerarquía por ellos establecida.

Por último, ¿cómo se puede hablar de funciones productivas de la educación en economías que no hacen uso de la totalidad de la fuerza de trabajo disponible?

La separación entre los requerimientos del aparato productivo y los de la educación —en la medida en que ésta desarrolle las capacidades de los educandos en la forma anteriormente indicada— constituye una tendencia creciente y positiva. El fenómeno de la ‘sobreeducación relativa’ de algunas categorías de la población, en el caso de generalizarse, constituiría seguramente un importante factor de cambio social, al incrementar la capacidad intelectual y política de los grupos sociales mayoritarios.

La interpretación de la disfuncionalidad creciente del sistema educativo en relación con la producción se fundamenta en la hipótesis de que en América Latina se configuró “un modo de producción fundado exclusivamente en la mayor explotación del trabajador y no en el desarrollo de su capacidad productiva”.⁷¹ Esta hipótesis está enlazada con la interpretación de que el capitalismo no podría desarrollarse en esta región en las condiciones en que lo hizo en los países inicialmente industrializados, y que la relación de dependencia y el dominio de la gran empresa monopólica conducirían a una proletarianización creciente de la pequeña burguesía en el marco de una crisis productiva y entre las clases sociales, progresivamente acentuada por la concentración capitalista.

3. El papel ideológico de la educación

Caracterizado el sistema educativo formal como una organización para la cual ni el conocimiento ni la relación con las funciones de producción tienen valor, su existencia es sólo explicable en términos de un espacio social en el que “se ejerce la violencia —aunque no física en este caso, sino ‘simbólica’— de la clase dominante, y también, por lo mismo, ‘lugar privilegiado’ de la lucha ideológica”,⁷² donde “el contenido ideológico de los conocimientos humanistas y el dogmatismo de los ramos ‘científicos’ los descalifica para una comprensión directa de la realidad”.⁷³

La calificación del sistema educativo como puro aparato ideológico es también el eje del análisis de P. Freire, dado que para él la acción social se define por la relación dialéctica entre opresores y oprimidos —categorías genéricas que no aparecen vinculadas o enmarcadas en estructuras históricas que las puedan definir— y “la gran tarea humanista e histórica de los oprimidos: [es] liberarse a sí mismos y liberar a los opresores” (*Pedagogía...*, pág. 33). Tampoco se define en qué consiste esta liberación, aunque las afirmaciones de que la liberación es un parto y que algunos individuos son capaces de pasar del “polo de los explotadores al polo de los explotados” sugieren tanto un proceso de ‘revelación’ como uno de ‘ideologización’, sin que los límites entre uno y otro aparezcan precisos.

Parecería que para este autor la educación formal es el principal instrumento para conservar la opresión —lo que es congruente con la interpretación psicosocial de las relaciones entre clases que utiliza—, ya que, mediante la educación, los opresores lograrían transformar la mentalidad de los oprimidos adaptándolos a su situación, para dominarlos más eficazmente. Así, el “educador se enfrenta a los educandos como su antinomia necesaria. Reconoce la razón de su existencia en la absolutización de la ignorancia de estos últimos. Los educandos, alienados a su vez, a la manera del esclavo, en la dialéctica hegeliana, reconocen en su ignorancia la razón de la existencia del educador, pero no llegan, ni siquiera en la forma del esclavo en la dialéctica mencionada, a descubrirse como educadores del educador” (pág. 73).

La asimilación de la relación educativa a la de amo-esclavo implica ubicarla como una más de las relaciones de explotación y la destrucción del uno por el otro. Si bien más adelante se considerarán las consecuencias de este reduccionismo en términos de indiferenciación del proceso educativo, corresponde aquí evocar las reflexiones de José Medina Echavarría,⁷⁴ quien, en su revisión del pensamiento social, observaba que “La preocupación inicial por el amor se convierte en la obsesión final por el odio”. Mientras en el pensamiento del siglo XIX se insistió en la fraternidad, en la solidaridad y en el amor, “El siglo XX entra en la historia universal bajo el signo de una extraña mezcla de progresismo y de darwinismo sin ilusiones. Sin embargo, quedaba reservado para nuestros días haber llevado hasta sus extremos esa continuada preferencia por el antagonismo, por el mismo odio”, lo que culmina en la concepción de que “el infierno es ‘el otro’

es decir, la sociedad misma y todas las formas de relación con el 'tú' son un fracaso".

En este marco hay que ubicar la extraña transmutación del concepto de educar como acto generoso y de amor en el de destrucción, al identificarlo con la relación amo-esclavo.

En el pensamiento de Freire, esta dialéctica parecería ser intrínseca al acto de educar en toda sociedad en la que existieran opresores y oprimidos, de tal forma que regiría sea cual fuere la posición de clase de educadores y educandos; sería válida para todas las situaciones educativas —desde la alfabetización hasta la más alta calificación académica— y los educadores y el sistema estarían en condiciones de lograr la ideologización de los educandos fuera cual fuese el mensaje ideológico y el grado de homogeneidad o enfrentamiento registrado por la sociedad en términos de valores.

La noción de aparato ideológico integrado, explícita o subyacente según los textos, es el fundamento de esta conceptualización. El Estado, homogéneo a pesar de ser la expresión de una sociedad dividida (en opresores y oprimidos o amos y esclavos), tendría la capacidad de escoger (¿o incluso crear?) la totalidad de los valores y reproducirlos sin contradicciones a través del sistema educativo. Dicha capacidad implica la posibilidad de existencia de un control orgánico de toda la sociedad, es decir, de los sistemas económico, político y cultural, todos ellos actuando en torno del objetivo de la creación de una sociedad sin historia, porque se reproduciría a sí misma en forma permanente, salvo las modificaciones que decidiera introducir lo que esta mecánica obliga a definir como un órgano central de diseño.

Si desde el punto de vista teórico es discutible la existencia de una función ideológica omnipotente sin contradicciones en sociedades donde las contradicciones pululan, desde el punto de vista empírico sobran en América Latina, en las dos últimas décadas, los ejemplos de surgimiento y desarrollo de ideologías contrarias a los sistemas establecidos, no sólo en el campo de la lucha social y política, sino en la entraña misma de los sistemas educativos, ejemplos harto ilustrativos, por lo menos de la incapacidad práctica de los estados para lograr la supuesta ideologización. El fenómeno de las universidades latinoamericanas que expresan en tantos casos posiciones teóricas y políticas enfrentadas con los estilos de desarrollo vigentes e impulsados por los estados, y la débil legitimidad acordada en el plano teórico a las ideologías favorables a la conservación estática de los sistemas sociales, son algunos de los indicadores de las limitaciones y el carácter complejo que tiene la validación de las ideologías a través del aparato educativo institucionalizado. Un análisis más profundo debería considerar la mayor gravitación que tienen en ese proceso los medios de comunicación de masas y el papel que juega la difusión del modelo consumista⁷⁵ en la generación de consenso social, mientras que, por otra parte, sería necesario detenerse en la desvalorización que han sufrido las llamadas *ideologías de derecha* en cuanto instrumentos para lograr el consenso, y en la posible

relación entre dicha desvalorización y la asociación de esas ideologías con regímenes que sólo logran sustentarse sobre la base de un alto grado de coerción.

4. La desvalorización de los sistemas educativos y la alternativa 'revolucionaria'

Para la concepción que se está analizando, la incorporación de las masas al aparato educativo institucional implica su entrega a la acción ideológica de la dominación burguesa, o la aceptación de la condición de oprimido, que de factual se transformaría en comportamiento asumido, en virtud de la internalización lograda por la escuela.

Lo paradójico de esta interpretación, que hace de la educación institucionalizada el núcleo del aparato ideológico de preservación del orden social, es que, de acuerdo con un promedio, por lo menos la mitad de la población de América Latina en edad escolar o permanece excluida del sistema educativo, o sus experiencias dentro de éste consisten en intentos frustrados de lograr la alfabetización. Como debe suponerse que ese sector está integrado en su mayor parte precisamente por las clases explotadas o dominadas, sería necesario concluir que los 'opresores' no consideran a la educación institucionalizada un instrumento necesario para la reproducción ideológica del sistema y la sumisión de las masas potencialmente revolucionarias (que lograrían por otros medios de socialización). E inversamente, se la consideraría indispensable para lograr la adhesión de los sectores proletarios integrados y de las clases medias, a pesar de que, aparentemente, los encuadramientos laborales, la participación en ciertos niveles de consumo y fundamentalmente la ideología del consumismo parecen instrumentos más efectivos respecto de estos grupos.

A pesar de la sostenida demanda de educación que plantean las clases medias, según Vasconi "no sólo para el proletariado y el campesinado la escuela ya no es una 'solución'; la pequeña burguesía amenazada por una proletarización creciente como consecuencia de la acentuación del carácter monopólico del capitalismo dependiente, y vastos sectores de las capas medias van dejando de lado las esperanzas de lograr una promoción a través del aparato escolar" ("Aportes...", pág. 337).

La afirmación va al encuentro de dos fenómenos íntimamente vinculados. Por una parte, como ya fue dicho, cada vez se registran niveles educativos más altos en el sector urbano y moderno de la sociedad; el segundo fenómeno es la emergencia de una demanda educativa creciente por parte de los sectores proletarios y subproletarios urbanos y de los campesinos, vinculada tanto a la urbanización acelerada como a la proporción creciente de ocupaciones 'modernas' en el total de ocupaciones teóricamente disponibles.

En las sociedades latinoamericanas la exclusión social ha sido históricamente paralela a la exclusión cultural, la negación de las culturas domina-

das y la desvalorización de las subculturas populares. Por lo tanto, proponer que “para una estrategia revolucionaria no puede tratarse ya a la *instrucción* —la que la escuela burguesa otorga— como *un bien* que habría de repartirse en forma más justa (o tal vez mejor, ‘igualitaria’)”⁷⁶ y que la solución radica en que los procesos de adquisición de conocimientos reales “sean asegurados por la colectividad”, aunque “la manera concreta como ésta lo hace es algo que hay que descubrir”⁷⁷ significa no sólo enfrentar las demandas populares, sino condenar a esos grupos sociales a una marginalización creciente y a la acentuación de su dependencia respecto de los grupos de poder.

La alternativa que se plantea frente a la educación como proceso diferenciado de acumulación de conocimientos y de desarrollo del aparato cognoscitivo sujeto a instancias de aprendizaje es la formación política. De ahí que se insista en la “distinción que debe hacerse entre la *educación sistemática*, que sólo puede transformarse con el poder, y los *trabajos educativos*, que deben ser realizados con los oprimidos, en el proceso de su organización”.⁷⁸ Por una parte, la acción pasa por “la destrucción de las relaciones sociales de producción capitalista y consecuentemente la superación de la división social del trabajo de la sociedad burguesa, [lo que] supone la destrucción de su aparato de reproducción, la escuela, y el tránsito hacia formas orgánicas superiores de formación y capacitación”.⁷⁹ Por otra, se plantea que, mientras el poder burgués persista, la acción educativa válida es el trabajo realizado en el sector de la educación informal de los adultos “cuando este trabajo, oponiéndose al sistema global de la sociedad, es un instrumento del cual un movimiento o un partido revolucionario se sirven para, tácticamente, organizar a las clases dominadas con vistas a su llegada al poder”.⁸⁰

En la lógica de las exposiciones comentadas, para las que la única vía de cambio social es el enfrentamiento violento, la educación institucional carece de valor en términos del conocimiento científico y cultural que imparte y de la capacitación para el desarrollo de las fuerzas productivas; es inútil para las estrategias familiares de los grupos dominados destinadas a la reproducción de los agentes sociales; y, en un proceso de reducción teórica, se la convierte en una mera dimensión política, a la que se opone otra educación, también política, que estaría a cargo del partido revolucionario.

De acuerdo con esta perspectiva reduccionista, la educación no existe —ni debe existir— como sistema diferenciado y con funciones específicas, ni tampoco existe un capital cultural creado colectivamente por la humanidad y transmitido a través de las generaciones y los sistemas sociales, al que tienen derecho todos los hombres. Por otra parte, desde que la educación no es un proceso diferenciado, ya no tienen sentido la especificidad técnica ni los procesos de transmisión que suponen el establecimiento de un diálogo entre dos actores sociales, destinado al trasvasamiento de determinados contenidos de uno a otro,⁸¹ y la opción inevitable es la desescolarización.

Las consecuencias son la negación de la existencia de un espacio educativo específico, y que quienes aspiran a algún tipo de cambio deben desin-

teresarse de la educación de las masas para practicar la politización de las masas. Paralelamente, esto significa que ellas no van a obtener de quienes se postulan sus ideólogos ni instrumentos ni organización para efectivizar sus demandas de instrucción, y menos aún una concepción alternativa que les permita acceder a ésta conforme a sus propios intereses y en armonía con su universo cultural.

En la sociedad contemporánea el papel de los instrumentos proporcionados por la cultura, y particularmente la capacidad de *leer* imágenes o textos, es cada vez más la clave de las prácticas sociales cotidianas: “de la televisión al periódico, de la publicidad a todas las epifanías comerciales, nuestra sociedad ‘canceriza’ la vista, mide toda realidad por su capacidad de mostrar o de mostrarse y transforma las comunicaciones en viajes del ojo (...). La economía misma transformada en ‘semiocracia’ fomenta una hipertrofia de la lectura. Al binomio producción-consumo se lo podría sustituir por su equivalente general: escritura-lectura”.⁸² El binomio ‘escritura-lectura’ hace referencia tanto a la importancia de los mensajes como al problema de estar en condiciones de recibirlos, pero fundamentalmente a la *capacidad de producirlos* conforme a los medios de comunicación existentes, lo que significa, inexcusablemente, para todo grupo social —y con mayor razón para los que están excluidos del poder— la necesidad de aprender para emitir mensajes.

La educación popular y las nuevas orientaciones en la Iglesia Católica

En el período más reciente se registra en la región una intensificación de la demanda educativa por parte de las capas más bajas de la sociedad, que se evidencia en las zonas rurales y fundamentalmente en las urbanas, y se dirige a las diversas instituciones estatales o se resuelve por medio de organizaciones autónomas con mayor o menor grado de precariedad, en el marco de un espontaneísmo no definido por proyectos políticos que estructuren esas demandas en un programa general.

Como el punto de partida es el agrupamiento poblacional y no la inserción en el aparato productivo, y el interlocutor es el Estado a través de sus funcionarios u organismos, se establecen fácilmente relaciones de dependencia, cuando no de clientelismo, a pesar de lo cual los logros formales no han sido despreciables.

En el proceso de organización de campesinos y marginales urbanos, tras las demandas de educación, emergen como un nuevo actor las corrientes progresistas de la Iglesia Católica, nutridas en el existencialismo cristiano y en un pensamiento que jerarquiza el concepto de persona y el solidarismo traducidos en la propuesta de acciones testimoniales y de compromiso, y planteando como objetivo de los católicos la "construcción del reino de Dios en la historia, y esto se haría a través de la lucha contra la injusticia".⁸³

La práctica de esta orientación y las derivaciones sociales y políticas que emergen de ella no son compartidas por la mayoría de la jerarquía latinoamericana. Pero, tanto por efecto de los cambios que reflejan los documentos del Magisterio de la Iglesia como por el impacto que sobre sacerdotes y obispos ha significado compartir las condiciones de vida de los grupos marginados objeto de la evangelización, las mencionadas corrientes progresistas han iniciado acciones tendientes a obtener reformas sociales, que muy frecuentemente se radicalizaron como consecuencia de acciones coercitivas del Estado. En algunos países, el proceso se extendió a la mayoría de la jerarquía eclesiástica, particularmente cuando las condiciones de congelación política llevaron a la Iglesia Católica a defender valores éticos de carácter social y a proteger a grupos políticos a los que se cerró todo espacio para actuar.⁸⁴

Las acciones de estos grupos de la Iglesia están definidas por un objetivo pastoral, y muchas de las *comunidades de base* surgieron inicialmente para la lectura compartida de la Biblia, a partir de lo cual se generaron procesos de análisis de la realidad a la luz de los Evangelios, que incluyeron acciones educativas. Ello no implica el establecimiento de un sistema educativo formal paralelo al oficial, ni siquiera al de adultos, y por lo tanto no se plantea la organización de un sistema graduado de conocimientos.

Los sectores católicos más radicalizados definen la educación popular

como la educación de los trabajadores realizada por ellos mismos, lo que los vincula con las concepciones que, considerando burguesa la educación institucionalizada, intentan establecer un sistema separado del Estado y autoorganizado por los sectores populares.

En este punto vuelven a emerger los problemas que en el pasado se plantearon respecto de la educación popular.

Por una parte, se trata de distinguir entre la educación de niños y jóvenes y la instrucción de los adultos, que implican modelos culturales y organizativos similares pero cualitativamente diferentes. En ambos casos, además, no es lo mismo plantearse acciones dirigidas a los grupos sociales más movilizadas que postular una educación autogestionaria para atender a toda la población excluida, lo que exigiría recursos humanos y financieros cuya magnitud parece superar las posibilidades de cualquier institución que no sea el Estado.

Por otra parte, es probable que una educación de este tipo, contrapuesta a un sistema institucionalizado con capacidad de transmitir conocimientos y otorgar acreditación, se transforme en circuito de baja calidad, no muy diferente en los hechos de las propuestas de educación no formal que han patrocinado sectores conservadores como fórmulas educativas para 'superar la pobreza'.

Por último, a la luz de la experiencia, la perspectiva más probable es que, en la medida en que se consolide el proyecto, se escinda en dos subsistemas: uno, que tienda a la formación política de los cuadros de las organizaciones populares, y el otro, que se irá transformando en una educación sistemática privada, la que sólo podría ser asumida por una organización con la experiencia y la capacidad institucional que tiene la Iglesia. Esto significaría el retorno a la antigua práctica de una educación sistemática para sectores marginales a cargo de las órdenes religiosas y a la discusión sobre el papel de la educación pública en cuanto instrumento de integración social y de democratización frente a los circuitos educativos privados.⁸⁵

Los nuevos enfoques sobre la educación popular

Por último, un nuevo concepto de la educación popular, de la acción del Estado y de la especificidad del fenómeno educativo comienza a emerger como una propuesta para la función que desempeñen las organizaciones, tanto sindicales como políticas, que reflejen el peso de la masa popular urbana en las estructuras sociales y, más específicamente, los intereses y reivindicaciones de una clase obrera nueva, producto de una industrialización más avanzada tecnológicamente, para la cual el problema del conocimiento y de la capacitación intelectual no es una categoría abstracta, sino que se encuentra estrechamente vinculado con la experiencia cotidiana de su condición de trabajadores.

Para esta perspectiva,⁸⁶ la escuela debe ser recuperada como institución que pertenece a toda la sociedad, y en su seno debe librarse la lucha por la democratización que consiste, en primer término, en la apropiación del conocimiento por parte de las clases subalternas: "El patrimonio cultural, científico y artístico de una formación social dada, con todas sus contradicciones y posibles errores, ha sido producido a costa del trabajo de muchos, por lo tanto, la lucha debe dirigirse a que cada vez mayor cantidad de personas pueda apropiarse de él y emplearlo en la orientación y esclarecimiento de su propia práctica".

"El hecho de que los que hasta ahora no tuvieron acceso a ese patrimonio lo nieguen o lo cuestionen una vez que se hayan apoderado de él es para mí una consecuencia y no un a priori. Pero ellos lo negarán y lo sustituirán como poseedores y no como excluidos."

La escuela es considerada por esta autora desde una perspectiva similar a la que tuvieron históricamente los movimientos populares, estableciendo como meta de la acción reivindicativa la apropiación del saber, porque para "*pasar más allá es preciso pasar por*".

Así se replantea la función diferenciada de la escuela como institución que tiene a su cargo la transmisión del conocimiento acumulado; queda luego la formación de la conciencia política a cargo de otras instancias. Se exige para la escuela la máxima neutralidad posible dentro de un sistema social cuya estructura implica la diferenciación en clases. Y, por fin, se la define como una institución donde concurren, con roles diferenciados, quienes tienen conocimientos para transmitir y quieren adquirirlos, en un diálogo que exige la internalización, en los educandos de las clases populares, de las prácticas de disciplina y método intelectual que se adquieren en la socialización temprana, por lo que aquéllos están menos preparados que los hijos de las familias de las clases altas.⁸⁷

Conclusiones

En la última década se completó en América Latina un proceso de innegable significación cultural: prácticamente toda la población accede en algún momento a la escuela. Pero la mayoría no logra completar el ciclo de educación elemental, y porcentajes muy importantes permanecen excluidos de una mínima participación en la cultura. Los elementos expuestos en el conjunto de estudios que comprende este informe conducen a estimar que la mera ampliación cuantitativa de las políticas vigentes en la mayoría de los países no puede lograr la integración de las grandes masas a la educación básica.

Para ello es necesario un cambio cualitativo, y éste exige, como requisito previo, la valorización social de la escuela, entendida —de acuerdo con la concepción de uno de los fundadores de la educación latinoamericana— como la institución para “la educación del pueblo”,⁸⁸ es decir, como una institución social básica, instrumento indispensable para la construcción de la democracia.

Ello implica adjudicar a la escuela una función que va más allá de proveer una suma de conocimientos y de preparar individuos como insumos para la producción. Significa, por el contrario, considerar que su objetivo es estimular y guiar el desarrollo de la capacidad intelectual y del pensamiento crítico con vistas a la participación social y a la ‘humanización’ (el perfeccionamiento en un sentido total) de los niños que le son confiados.

La valorización social implica necesariamente entender que la educación básica debe conferir instrumentos para que los educandos de *todos* los grupos sociales puedan acceder al capital cultural y científico creado colectivamente, ya que éste no es patrimonio de ningún grupo particular.

Obviamente, una valoración entendida en estos términos sólo puede emerger de la acción de fuerzas populares que reivindiquen su participación en la cultura, y se establecerá en una medida correlativa con la representatividad social de sus demandas y la intensidad de su movilización.

Caracterizada por la falta de organicidad y de estructuración, la demanda de las familias y de los grupos locales ha sido constante en la última década, y la debilidad relativa de los estados para resistirla se ha traducido en una oferta formal (cuyas características y calidad se han descrito). Por otra parte, no debe olvidarse otro elemento decisivo en este proceso: en muchos países de la región, la nación —como sistema integrado de comunicaciones sociales— está aún por estructurarse, y la necesidad de lograrlo ha sido en muchos casos el motor para la expansión de la oferta educativa.

Es frecuente, y responde a la realidad, que se resalte la dimensión restrictiva e incluso coercitiva de las políticas practicadas por la cúpula social en América Latina. Pero lo que muchas veces no se tiene en cuenta, y es importante a la hora de proponer tareas y estudiar propuestas de

progreso, es que la coerción está señalando la magnitud de una presión que pugna por modelos sociales alternativos, aunque se esté aún lejos de una definición estructurada de ellos y, en consecuencia, del papel que en ellos cabría para una concepción participativa de la educación popular.

La demanda inestructurada se agota ante el ofrecimiento de una escuela de segunda clase, en la que las precarias condiciones materiales, la baja calidad de la educación y el escaso nivel de los educadores determinan la constitución de un sistema paralelo al que ofrece 'verdadera' educación para los grupos superiores.

El problema tiene dimensiones políticas —cómo incorporar las metas correctas en los proyectos de las organizaciones populares— y requiere una tarea que deben realizar los intelectuales: determinar cuáles deberían ser las formulaciones del modelo cultural para que la escuela se convierta en una institución social básica en la que confluyan los aportes de los educadores y los científicos sociales en forma continuada.

A esta preocupación respondió el Seminario realizado en Brasilia (al que se ha hecho referencia en el comienzo de este trabajo), donde, entre otros temas, se trató el problema de la cultura escolar, sus contradicciones con la cultura popular y vivida, y los resultados y consecuencias que, en el desarrollo de la capacidad de los educandos, tiene el proceso educativo tal como hoy se lleva a cabo en relación con los grupos marginales.

Allí se puso de relieve que el currículum de la educación básica en América Latina parte de la noción explícita de que existe sólo una cultura, la de las capas sociales superiores, al lado de la cual todas las demás expresiones son formas bastardas, alejadas de aquélla en mayor o menor grado, y que la función de la escuela consiste en destruir las formas culturales 'bárbaras' que traen internalizadas los escolares.⁸⁹

En una América Latina en transición, luego de siglos de vigencia de formas culturales locales, se actúa como si éstas no existieran, o más aún, como si el objetivo de la escuela fuera cooperar en su destrucción. La concepción elitista y dependiente de la cultura determina que todas esas formas culturales espontáneas no sean incorporadas a la enseñanza, ni siquiera con fines metodológicos, al tiempo que las formas locales y populares de las culturas de las sociedades 'desarrolladas' que transmiten los medios de comunicación de masas son consumidas en actitud reverente aun por los mismos grupos de cúpula. No se trata de concebir una educación adaptada a cada microgrupo; de lo que se trata es de respetar el pluralismo y brindar instrumentos para que, a partir de las diversas subculturas, los integrantes de los grupos populares puedan asumir la cultura escolar, a condición de que ambas sean un vehículo para acceder a los valores de la cultura universal.

En sus etapas iniciales, el proceso educativo se cifra en el lenguaje. A través de su aprendizaje se produce el desarrollo de las estructuras mentales (no hay pensamiento sin lenguaje, y viceversa); por medio del progresivo manejo del lenguaje se desarrollan asimismo los mecanismos analíticos y la capacidad de abstracción, a partir de los cuales es posible incorporar

las categorías matemáticas y acceder al funcionamiento de las leyes científicas. Por otra parte, es bien conocido que un elemento fundamental para la reproducción de la estratificación social en su dimensión cultural es la diferenciación de los códigos lingüísticos entre los grupos de desigual jerarquía y que, en la escuela, los rendimientos en lenguaje expresan la mayor correlación entre aprendizaje y origen social.⁹⁰

Es evidente que, si se programa para ello, la acción de la escuela podría reducir parcialmente los efectos de esta reproducción de la jerarquía social a través de los códigos lingüísticos; pero, para que este objetivo se concrete, se requieren educadores capacitados técnicamente para la tarea y conscientes del papel social que ella entraña.

Durante el transcurso de las investigaciones realizadas por el proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", la observación del funcionamiento de diversas escuelas en algunos países de la región permitió comprobar que los maestros carecen de instrumentos para enfrentar los problemas de lenguaje que se presentan en la enseñanza a grupos sociales populares,⁹¹ mientras que la revisión de los procesos de formación de los educadores permitió concluir que la capacitación en las técnicas requeridas para la enseñanza de la lectoescritura, lejos de haberse profundizado para abordar los problemas de socialización cultural de los grupos populares recientemente incluidos en la escuela, tiende a diluirse y aun a hacerse más superficial.⁹²

La profesionalización del rol de los maestros, de la que tanto se esperó para impulsar un cambio en los sistemas educativos, ha tenido efectos limitados, porque se la orientó en una dirección equivocada, confundiendo los objetivos por alcanzar. Hubo mayor preocupación por jerarquizar la profesión mediante la prolongación de los estudios y su elevación al nivel terciario que por dar a los nuevos maestros los elementos para asumir la compleja tarea de integrar a los grupos excluidos. Aquí, una vez más, la dependencia cultural desempeñó su papel, y la función magisterial se planificó en relación con los problemas de los países desarrollados, desconociendo la situación antropológica y la desigualdad de los códigos lingüísticos de los educandos en América Latina.

Más allá de la dimensión profesional, hay otra que reviste igual o superior importancia. Nos referimos a la orientación del ser y del hacer educativo, a lo que otrora se llamaba 'apostolado magisterial'. Educar en las condiciones socioculturales conocidas, recibiendo sueldos bajísimos y en condiciones materiales harto precarias, es una tarea que requiere un cierto compromiso social, además de la convicción de que ese esfuerzo es socialmente significativo y de que la actividad tiene un status que se mide al menos por la consideración colectiva. Las estructuras de poder en la región han manejado el problema de los educadores como si intencionalmente se hubiera buscado transformarlos en un cuerpo burocrático, negándoles voz y participación en los problemas técnicos, e introduciendo mecanismos centralizadores, tanto administrativos como pedagógicos, que limitan toda capacidad de iniciativa. En los grupos sociales ligados a la universidad y a

la cultura superior se ha generalizado una actitud que, si bien no siempre es proclamada, incluye de hecho un desprecio a los maestros, considerados los seguidores de la cultura, y pocos son, como se ha dicho, los casos de iniciativas universitarias para contribuir con el conocimiento científico y con el esfuerzo personal de sus estudiantes a la formación, capacitación o ayuda para la acción de los maestros.

Por cierto que sería ingenuo creer que los problemas expuestos se solucionan predicando la necesidad de una vocación apostólica para los educadores. Ésta sólo puede surgir, por otra parte, en la medida en que ellos, como grupo, compartan principios éticos y filosóficos emergentes de una parte mayor de la sociedad, que otorguen significación política a la acción de rescatar a los niños del analfabetismo y de la marginalidad.

Las experiencias históricas a que se ha hecho referencia en el informe *El cambio educativo, situación y condiciones* muestran que esas orientaciones sólo surgen cuando los educadores se encuentran asociados a corrientes políticas de signo transformador, cuando sus ideales educativos están insertos en el proyecto de un conjunto social que los abarque. De lo contrario, habrá individuos y grupos aislados que cumplan con una tarea parcelada, pero para las grandes mayorías sólo existirá la respuesta burocrática, que no puede llevar a otra cosa que al fracaso del acto de educar.

Pensando precisamente en el papel que pueden tener los educadores como actores sociales en la transformación de la escuela, Marshall Wolfe encara las perspectivas de un cambio positivo que involucra, junto con los educadores, a la juventud universitaria y a los campesinos.

En relación con los dos primeros sectores, anota que “una verdadera resistencia creativa exigirá cambios en los valores o posiblemente una vuelta a los valores básicos de democracia y solidaridad —actualmente desacreditados por conjuros rituales—, la difusión de proyectos nacionales alternativos dignos de apoyo y una apreciación realista del esfuerzo que exige transformar tales proyectos en realidad”. En relación con los campesinos, luego de observar la ‘absorción regresiva’ que de ellos se hace en el trabajo informal, facilitada por la falta de educación, considera la hipótesis del papel político que podrían desempeñar en el caso de una modernización agrícola dinámica. Su observación sobre los escenarios alternativos incluye situaciones críticas, con regímenes de supervivencia apoyados en movilizaciones de masas o de ‘manejo de crisis’, con políticas de retención y educación de la población rural.

A esos escenarios y actores puede agregarse el papel de una clase obrera vinculada en ciertos países con procesos de producción tecnológicamente más avanzados que incluyera como prioridades de su movilización el derecho al conocimiento, a partir de su experiencia cotidiana en unidades que apelan a él en forma creciente. Ello podría establecer puntos de avanzada en las demandas de educación que, elevándose sobre el requerimiento de la mera acreditación, y ubicándose en el plano del desarrollo como seres humanos de los individuos pertenecientes a las clases postergadas, podrían

ser equivalentes a las demandas que enarbolaron en Europa las capas obreras vinculadas a lo que en ese momento era la industria avanzada.

El 'juego de los escenarios' es hoy tanto más significativo cuanto que el futuro social de la región es más incierto que nunca, ya que a la agudización de las tensiones internas se suma la situación mundial. Detrás de ellos hay algo más que un ejercicio intelectual. Se trata del aporte de los educadores y de los científicos sociales en el planteo de alternativas para el cambio y la visualización de lo que puede ser la educación para un estilo de desarrollo más cercano a los valores humanos. La condición es tener bien claro que el 'príncipe' para quien se trabaja son las grandes mayorías, que en América Latina ya empiezan a reclamar una educación popular.

Notas

¹ Seminario Interregional "Inercia y cambio en los sistemas educativos de América Latina y de los países africanos de lengua ibérica", convocado por el proyecto regional UNESCO-CEPAL-PNUD, "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", y por el Ministerio de Educación y Cultura de Brasil, realizado en Brasilia, en noviembre de 1980.

² Una revisión de las últimas investigaciones realizadas en una sociedad desarrollada sobre las respectivas influencias de la dimensión social y la pedagógica en el fracaso escolar fue presentada bajo el título "L'échec à l'école primaire" en *Le Monde de l'Éducation*, N° 67, París, diciembre de 1980.

³ Marshall Wolfe, "Estilos de desarrollo y educación: un inventario de mitos, recomendaciones y potencialidades", en UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/12, Buenos Aires, septiembre de 1980, publicado también como último capítulo de *El cambio educativo, situación y condiciones*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Informes finales/2, Buenos Aires, 1981.

⁴ Florestan Fernandes, *Educação e sociedades no Brasil*, "A democratização do ensino", Ed. Universidade de São Paulo, San Pablo, 1966, pág. 124.

⁵ "Mudanza social e educação escolarizada", *op. cit.*, pág. 86.

⁶ "Pero, mientras que los desarrollos cepalinos, bien o mal, veían en el Estado (orientado para el bienestar de las clases oprimidas) el principio ordenador del desarrollo eludiendo la cuestión de la revolución, y los dependentistas mantenían encendido el fuego sagrado de esta última (aunque sin explicar de qué modo y con qué fuerzas se haría frente a las transformaciones de la economía contemporánea que ellos mismos resaltan en sus análisis), los propugnadores del estilo alternativo de desarrollo oscilan en sus textos entre la categoría valorizadora de la dignidad humana y... la reforma burocrática institucional, a nivel de las Naciones Unidas." Fernando H. Cardoso, "El desarrollo en capilla" en ILPES-UNICEF, *Planificación social en América Latina y el Caribe*, Santiago, 1981, págs. 50-51.

⁷ Ligia Herrera, en *La concentración urbana y la dispersión de la población rural en América Latina. Su incidencia en el deterioro del medio humano* (CELADE, Serie A/136, Santiago de Chile, 1976), indica que hacia 1970, el 35% de la población total residía en unidades administrativas —que incluyen población urbana y rural— cuya densidad era inferior a 25 personas por kilómetro cuadrado, lo que establece serias limitaciones para la prestación de servicios sociales.

⁸ UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", *La educación y los problemas del empleo en América Latina*, Informes finales/3, Buenos Aires, en prensa.

⁹ Juan Carlos Tedesco y Rodrigo Parra, *Marginalidad urbana y educación formal. Planteo del problema y perspectivas de análisis*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/14, Buenos Aires, 1981.

¹⁰ Cfr. CEPAL, Decimonoveno período de sesiones, *Estudio económico de América Latina 1980, Síntesis preliminar*, Montevideo, mayo de 1981, N° de venta E/CEPAL/G. 1 153.

¹¹ Juan Carlos Tedesco, "Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina", en *El cambio educativo...*, *op. cit.* Recogido en *El sistema educativo en América Latina*, Kapelusz, Buenos Aires, 1984.

¹² W. E. García, "El sistema escolar brasileño y las innovaciones pedagógicas", en *El cambio educativo...*, *op. cit.*

¹³ N. Fernández Lamarra e Inés Aguerrondo, "Las reformas de la educación en América Latina. Análisis de algunos procesos nacionales", en *El cambio educativo...*, *op. cit.*

¹⁴ Las tentativas de diversificar la enseñanza media con el objetivo de apartar del acceso a la universidad a los sectores medios en ascenso y la exitosa resistencia de dichos sectores tuvieron expresiones muy tempranas en los países del Cono Sur, particularmente Argentina y Uruguay. Antonio M. Grompone comentaba hace más de medio siglo esta situación en los siguientes términos: "Se quiere buscar una nueva solución: la enseñanza secundaria debe servir para darnos nociones prácticas que puedan servir en la vida, y, especialmente, se sueña con que la enseñanza secundaria dé nociones comerciales para los empleados de comercio, nociones de industria para los futuros industriales (...). Y así, mientras en el plan general de la enseñanza de todo el país, la división del trabajo y la tendencia especializada se van realizando cada vez más, con respecto a la enseñanza secundaria los hombres tienden a hacerla cada vez más incoherente y compleja. Es que se quieren resolver problemas sociales partiendo solamente de la modificación de los estudios secundarios y se olvida que, en un medio en el cual más del 60% de los alumnos de las escuelas públicas no pasan del segundo año (...), el núcleo de estudiantes de la enseñanza secundaria resulta demasiado reducido para que, transformando su mentalidad, se transforme el país. [Se olvida] el principio elemental que, para crearse capacidades especializadas, deben crearse organismos especializados". Antonio Miguel Grompone, *Conferencias pedagógicas*, Ed. Maximino García, Montevideo, 1930, págs. 65 y 67.

¹⁵ Cfr. CEPAL, *Estudio económico...*; *op. cit.*, cuadros 1 y 5, y CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina, 1979*, Santiago, 1980, N° de venta E/CEPAL/G. 1 125, cuadro 46.

¹⁶ Cfr. Reunión Regional Intergubernamental sobre los Objetivos, las Estrategias y las Modalidades de Acción de un Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, *Reflexiones y Sugerencias relativas al proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*, Quito, 6-10 de abril de 1981, ED.81/PROME-DLAC/3, Anexo 3, cuadro 4.

¹⁷ Cfr. CEPAL, *Anuario estadístico...*, *op. cit.*, cuadros 46 y 114, Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe, Organizada por la UNESCO con la cooperación de la CEPAL y de la OEA, México, 4-13 de diciembre de 1979, *Evolución cuantitativa y proyecciones de matrícula de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe*, ED-79, MINEDLAC/ref. 2, cuadro 39.

¹⁸ Cfr. Conferencia Regional de Ministros de Educación..., *Evolución cuantitativa...*, *op. cit.*, cuadro 40.

¹⁹ Al respecto ver de J. C. Tedesco, *Educación e industrialización en la Argentina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", DEALC/1, Buenos Aires, 1977; *Industria y educación en El Salvador*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", DEALC/9, Buenos Aires, 1978; y "Educación y empleo industrial. Un análisis a partir de datos censales 1960-1970" en UNESCO-CEPAL-PNUD, *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, Santiago de Chile, 1980.

²⁰ Cfr. J. Sourrouille, *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos: el caso de Argentina*, OIT, Ginebra, abril de 1976. En situación aparentemente opuesta, pero que corrobora que no es la educación el factor determinante de la elevación de los salarios, figura el caso de países de bajo desarrollo y reciente industrialización en los que, si bien las empresas de mayor poder, generalmente transnacionales, utilizan mano de obra más educada que el promedio de un mercado afectado por altas tasas de desempleo, la remuneran de acuerdo con los salarios que se pagan en este mercado; se produce así un claro fenómeno de devaluación educativa. (Cfr. J. C. Tedesco, *Industria y educación en El Salvador*, *op. cit.*)

²¹ Michel Ostenc, *L'éducation en Italie pendant le fascisme*, Publications de la Sorbonne, París, 1980.

²² Cfr. Ivon Lebot, *Educación e ideología en Colombia*, La Carreta, Medellín, 1979.

²³ Michel Ostenc, *op. cit.*

²⁴ Cfr. John Eggleston, "Los objetivos de la educación en los años 1980", en *Perspectivas*, volumen X, N° 3, UNESCO, París, 1980. Al analizar los límites de la educación en cuanto a obtener la transferencia de un modelo cultural y de valores, observa que "la enseñanza constituye una relación humana compleja, algunas de cuyas variables escapan completamente al control de los profesores y administradores escolares" y que "los objetivos educativos sólo son eficaces cuando el individuo los percibe, y percibe su propia situación de una manera nueva y cuando su identidad en relación con el medio global social ha efectivamente cambiado".

²⁵ No se considerará para el análisis el caso de Haití por sus valores extremos que son la expresión de una situación atípica.

²⁶ Lawrence Carrington, *Literacy in the English Speaking Caribbean*, mecanografiado, 1980. Informe preparado para la UNESCO a solicitud del proyecto RLA/79/007. Ver también del mismo autor *Education and Development in the English-Speaking Caribbean. A Contemporary Survey*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", DEALC/16, Buenos Aires, 1978.

²⁷ Definición del International Development Research Centre, *The World of Literacy - Policy, Research and Action*, 1979, pág. 7.

²⁸ G. W. Rama, "Introducción", en UNESCO-CEPAL-PNUD, *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, UNICEF, Santiago de Chile, 1980.

²⁹ "...la educación por sí sola no consigue influir en la estructura productiva para que ésta se adapte a la cantidad y calidad de la mano de obra y no tiene capacidad, por sí misma, de generar empleos y de reducir la abundancia de trabajadores. (...) La educación resurge como elemento importante en la creación de reglas de juego democráticas que son condición esencial para un proyecto de reducción de la pobreza. Junto al conocimiento y a los valores dominantes debe transmitir igualmente la conciencia de los derechos y de los deberes de la ciudadanía política [para que] el factor trabajo se articule y adquiera condiciones para influir en el proceso decisorio y, a través de éste, en el económico", Pedro Demo, *Educação, Cultura e Política Social*, capítulo I, "Política Social e Política Educacional", Fundação Educacional Padre Landell de Moura, Porto Alegre, 1980, págs. 11, 14 y 15.

³⁰ Cfr. J. Graciarena, "Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina", *Revista de la CEPAL*, N° 2, Santiago de Chile, segundo semestre de 1976.

³¹ C. Wright Mills, *La élite del poder*, traducción de F. M. Torner y E. de Champourein, Fondo de Cultura Económica, 4ª ed., México, 1963, pág. 302.

³² Gino Germani, *Política y sociedad en una época en transición*, Paidós, Buenos Aires, 1962, Parte II, "Sociedad industrial y sociedad tradicional", cap. 3, "Análisis de la transición", pág. 112.

³³ Florestan Fernandes, *La revolución burguesa en Brasil*, Siglo XXI, México, 1978, trad. de Eduardo Molina, págs. 317 y 318.

³⁴ E. J. Hobsbawn, *La era del capitalismo*, Guadarrama, Barcelona, 1977, traducción de A. García Fluxá. Primera parte, "Preludio revolucionario", págs. 7, 19 y 41.

³⁵ Este tema ha sido considerado en G. W. Rama, "Introducción", en UNESCO-CEPAL-PNUD, *Educación y sociedad...*, op. cit.

³⁶ En el sistema educativo "el profesor enseña dogmáticamente la teoría de la igualdad de oportunidades. Pero los menos favorecidos por nacimiento son deudores de su instrucción a la iniciativa de la sociedad (...) lo que los obliga a una abnegación particular en relación con la República". Pero la estratificación entre herederos y becarios "sólo tiene sentido fuera del liceo: con anterioridad, en el medio familiar del cual los alumnos son originarios, hacia el futuro, cuando ellos mismos se transformen en jefes de familia; pero, en el liceo, tanto el aula como el patio, cada uno en su estilo, son lugares donde reinan las ficciones igualitarias", F. Bourricaud, *Le bricolage idéologique. Essai sur les intellectuels et les passions démocratiques*, P.U.F., París, 1980, pág. 83.

- ³⁷ Bernard Noël, *Dictionnaire de la Commune*, Fernand Hazan Éditeur, París, 1971, artículo "Enseignement", pág. 151.
- ³⁸ Bernard Noël, *op. cit.*, pág. 152.
- ³⁹ H. G. Wells, *Experiment in Autobiography*, 1934, t. I, pág. 93, citado en Brian Simon, *Education and the Labor Movement 1870-1920*, Lawrence & Wishart, Londres, 1974, pág. 97.
- ⁴⁰ Brian Simon, *op. cit.*, pág. 108.
- ⁴¹ A. Scheu, en el 5º número de *Commonwealth*, órgano de la Liga Socialista (1885), citado por B. Simon, *op. cit.*, pág. 26.
- ⁴² T. Mann, en *El día de ocho horas: cómo lograrlo por convenio y reglamentación local*, citado en B. Simon, *op. cit.*, pág. 40.
- ⁴³ Citado en B. Simon, *op. cit.*, pág. 41.
- ⁴⁴ Citado en B. Simon, *op. cit.*, pág. 141.
- ⁴⁵ L. D. Trotzky, *Littérature et révolution*, cap. VI, "La culture prolétarienne et l'art proletarien", Unione Générale d'Éditions, París, 1964, trad. del ruso por Pierre Frank, Claude Ligny y Jean-Jacques Marie, Introducción de Maurice Nadeau, pág. 224.
- ⁴⁶ E. Viola, "Organización obrera e insurrección en Chile", en *Historia del Movimiento Obrero*, N° 34, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1973, pág. 582.
- ⁴⁷ H. Spalding, *La clase trabajadora argentina. Documentos para su historia, 1890-1912*, Galerna, Buenos Aires, 1970, págs. 118-119.
- ⁴⁸ N. Taboada Terán, "La masacre de Catavi", en *Historia del Movimiento Obrero*, N° 43, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1973, págs. 118-119.
- ⁴⁹ S. Gaitini, "¡Todo Chile con Aguirre Cerdá! El frente popular", en *Historia del Movimiento Obrero*, N° 69, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1973, pág. 338, citado de M. Poblete Troncoso, *El movimiento de asociación profesional*, El Colegio de México, México, 1944.
- ⁵⁰ N. Taboada Terán, *op. cit.*, pág. 244.
- ⁵¹ E. Cornejo Koster, "Crónica del movimiento estudiantil peruano", en Gabriel del Mazo (comp.), *La Reforma Universitaria*, Ed. del Centro de Estudiantes de Ingeniería, La Plata, 1941, t. II, págs. 15 a 31.
- ⁵² Cfr. *La Reforma Universitaria*, compilación, prólogo, notas y cronología de Dardo Cúneo, Biblioteca Ayacucho, Caracas, s/f, pág. 286.
- ⁵³ "Primera Convención Americana de Maestros (primarios, secundarios y universitarios)", Buenos Aires, 7 al 17 de enero, 1928, en Gabriel del Mazo, *op. cit.*, t. II, págs. 245-246.
- ⁵⁴ Cfr. V. R. Haya de la Torre, "La Reforma Universitaria", en Revista de Filosofía, N° 5/6, Buenos Aires, 1929, citado en Dardo Cúneo (comp.), *La Reforma Universitaria*, *op. cit.*, págs. 232-241. Haya señala su carácter de movimiento de clase media "oprimida por el imperialismo" que ve su unión con los "oprimidos de la clase obrera" como una "consumación retardada de la independencia política", siguiendo distintas direcciones: unas veces es "el bautismo de sangre de muchos líderes revolucionarios, aunque puede ser, en otros pocos casos, el espaldarazo de orden de neocaballeros de la reacción".
- ⁵⁵ J. Z. Vázquez, "Tres intentos de cambio social a través de la educación", en *El cambio educativo...*, *op. cit.*
- ⁵⁶ Entre una variada bibliografía, pueden verse los tomos 4 y 5 de la *Enciclopedia Uruguaya*, Arca, Montevideo, 1969.
- ⁵⁷ J. Cotler, *Democracia e integración nacional*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980.
- ⁵⁸ J. Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1978.

⁵⁹ A. Salazar Bondy, "La cultura de la dominación", en J. Matos Mar y A. Salazar Bondy, *Perú Problema*, Francisco Moncloa Editores, Lima, 1968, págs. 70-74.

⁶⁰ M. Weber, *Economía y Sociedad*, traducción de J. Medina Echavarría, F.C.E., México, 1944, t. I, págs. 241-242.

⁶¹ Cfr. S. Lourié y G. W. Rama, "Elaboración de lineamientos para una nueva Educación", informe al Ministro de Educación de la República de Nicaragua, Managua, agosto 6, 1980, mimeo.

⁶² Véase el análisis de M. A. Garretón "Universidad y política en los procesos de transformación y reversión en Chile", en G. Bronfenmajer y otros, *Universidad, clases sociales y poder*, CENDES, El Ateneo, Caracas, en prensa. Respecto de Chile, debe señalarse que bajo el período de la Unidad Popular los estudiantes y dirigentes universitarios presentaron la educación superior como la clave de la democratización cultural, obteniendo para ésta los más altos registros de asignación presupuestal en el marco de un sistema educativo que ofrecía más plazas universitarias que preescolares.

⁶³ F. H. Cardoso ("El desarrollo en capilla", en ILPES-UNICEF. *Planificación social en América Latina y el Caribe*, Santiago, 1981) sostiene que la corriente de análisis del desarrollo que caratula como "enfoque de la dependencia" incurre en una idea criticable "de la inviabilidad de la expansión capitalista en la periferia o en la extrema deformación que tal proceso provocaría dados los procesos de 'marginalización creciente' de la población, la existencia de la 'lumpen-burguesía', el 'desarrollo del subdesarrollo', etc.", y que, carente de un análisis político, se refugió en "una especie de escatología que afirma la validez del principio de la revolución al mismo tiempo que esconde la debilidad de la propuesta de los caminos para llegar a ésta", lo que abrió la brecha para el "injerto que sobre ellas [las tesis dependientistas] se hizo de la *¿Revolución en la Revolución?* de Régis Debray".

⁶⁴ R. Debray, *¿Revolución en la Revolución?*, Casa de las Américas, La Habana, 1967, pág. 21.

⁶⁵ R. Nassif, "Las tendencias pedagógicas en América Latina", en *El cambio educativo...*, *op. cit.*

⁶⁶ G. Labarca, "El sistema educacional. Ideología y superestructura", en G. Labarca y otros. *La educación burguesa*, Nueva Imagen, México, 1977, pág. 79.

⁶⁷ P. Freire, *Pedagogía del oprimido*, Siglo XXI, México, 1979, pág. 86.

⁶⁸ Alain Touraine, "Déclin ou transformation des universités?", en *Perspectives, Revue trimestrelle de l'éducation*, vol. X, N° 2, UNESCO, París, 1980.

⁶⁹ T. Vasconi, "Ideología, lucha de clases y aparatos educativos en el desarrollo de América Latina", en G. Labarca y otros, *La educación burguesa*, Nueva Imagen, México, 1977, pág. 176.

⁷⁰ G. Labarca, "El sistema...", *op. cit.*, pág. 82.

⁷¹ T. Vasconi, "Ideología, lucha...", *op. cit.*, en G. Labarca y otros, *op. cit.*, pág. 181. Se basa en un trabajo de Ruy Mauro Marini: *Dialéctica de la dependencia*, Era, México, 1973.

⁷² T. Vasconi, "Aportes para una teoría de la educación", en G. Labarca y otros, *op. cit.*, págs. 322-323.

⁷³ G. Labarca, "El sistema...", *op. cit.*, pág. 80.

⁷⁴ J. Medina Echavarría, *La sociología como ciencia social concreta*, edición coordinada por J. Graciarena, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación Iberoamericano, Madrid, 1980, capítulo VII, "Concordia y discordia".

⁷⁵ J. Graciarena, *La industrialización como desarrollo. Políticas industrializadoras, orden social y estilos neoliberales*, mimeo, 1981.

⁷⁶ T. Vasconi, "Aportes...", *op. cit.*, pág. 330.

⁷⁷ G. Labarca, "El sistema...", *op. cit.*, pág. 89.

⁷⁸ P. Freire, *Pedagogía...*, *op. cit.*, pág. 47.

- ⁷⁹ T. Vasconi, "Aportes...", *op. cit.*, pág. 330.
- ⁸⁰ P. Freire, *Letras à la Guinéa Bissau sur l'alphabetisation*, Maspéro, París, 1978, pág. 51.
- ⁸¹ La existencia de los roles de educador y educando en el proceso pedagógico que se realiza en el sistema educativo no implica necesariamente la negación de que el educando sea poseedor de conocimientos mayores que el educador, en otros planos del saber.
- ⁸² Michel de Certeau, *L'invention du quotidien. 1/Arts de faire*, Union Générale d'Éditions, París, 1980, pág. 24.
- ⁸³ Vanilda Pereira Paiva, *Paulo Freire e o nacionalismo desenvolvimentista*, Editora Civilização Brasileira, Río de Janeiro, 1980, pág. 63. En esta obra se presenta un análisis exhaustivo de las corrientes cristianas en relación con las propuestas de transformación social y educativa en Brasil.
- ⁸⁴ "Con la prensa local censurada y la oposición política prohibida, la Iglesia quedó sola y su voz se amplificó en virtud del silencio que la rodeaba." Alan Riding, "The Sword and Cross", en *The New York Review of Books*, vol. XXVIII, N° 9, 28 de mayo de 1981.
- ⁸⁵ Véase F. Fernandes, *op. cit.*, parte III, "A conspiração contra a escola pública", y V. Pereira Paiva, "Estado e educação popular: recolocando o problema", en Aida Bezerra y otros, *A questão política de educação popular*. Livraria Brasileira Editora, San Pablo, 1980.
- ⁸⁶ Particularmente claro es un reciente texto de Guiomar Namó de Mello, "Ensino de 1º grau: direção ou espontaneísmo", en *Caderno da Pesquisa* (36), 87-110, San Pablo, febrero de 1981.
- ⁸⁷ Para Gramsci los elementos clave de la educación son el desarrollo de la capacidad de pensar y de controlar a quienes dirigen, y en este sentido su pensamiento se vincula con una de las dimensiones del pensamiento liberal. Ver, al respecto, A. Gramsci, "En busca del principio educativo", en *Cultura y literatura*, Península, Madrid, 1967, trad. de Jordi Solé-Tura. El mismo texto se encuentra bajo el título "Los intelectuales y la organización de la cultura", en *Para la investigación del principio educativo*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.
- ⁸⁸ José Pedro Varela, *De la educación del pueblo*, edición original de 1874, nueva edición en la Colección de Clásicos Uruguayos de la Biblioteca Artigas, Montevideo, 1964.
- ⁸⁹ "Pero, por ser oprimida y relegada, la cultura rural no es menos existente e importante. No se puede confundir una pretendida falta de cultura con una posición subalterna dentro del sistema. Del mismo modo es erróneo afirmar que los pobres no tienen cultura, porque con esto lo que afirmamos es que ellos no tienen nuestra cultura dominante y practicamos la arrogancia de decir que, para ser cultos, ellos tienen que adecuarse a nuestros parámetros culturales." Pedro Demo, *Uma dúvida, quase uma perplexidade. Algumas dificuldades da educação rural*, M.E.C., Brasília, 1980, mimeo.
- ⁹⁰ Cfr. Basil Bernstein, *Class, Codes and Control*, vol. 3, "Towards a Theory of Educational Transmission", Routledge & Kegan Paul, Londres, 1975, y del mismo autor, *Langage et classes sociales*, Les Éditions de Minuit, París, 1975, traducción de J. C. Chamboredon.
- ⁹¹ Stella Vecino, J. C. Tedesco y G. W. Rama, *Proceso pedagógico y heterogeneidad cultural en el Ecuador*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", DEALC/22, Buenos Aires, 1979.
- ⁹² Cfr. Berta P. de Braslavsky, *La enseñanza de la lectura en la escuela de América Latina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/17, Buenos Aires, 1981.



Marginalidad urbana y educación formal*

Planteo del problema y perspectivas de análisis

Juan Carlos Tedesco
y Rodrigo Parra

* Este trabajo fue realizado con la colaboración de Francisco Parra y María Elvira Carvajal, y publicado en UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/14, Buenos Aires, 1981.



Introducción

El análisis de la problemática educativa en las áreas urbano-marginales plantea dificultades teóricas y metodológicas que hasta ahora han podido ser resueltas sólo parcialmente. Los estudios existentes se dedican, en general, a mostrar el bajo rendimiento de la acción escolar, ya sea a través de los índices de abandono prematuro en los niños que logran matricularse o por el bajo nivel educativo de la población adulta que habita en estas áreas. Dichos estudios, sin embargo, brindan un dato que en realidad es sólo el punto de partida para reflexionar acerca de las relaciones entre educación formal y marginalidad social y, de ninguna manera, un punto de llegada. Existe, en torno a estas relaciones, una dimensión cualitativa que se refiere al papel cultural que desempeña la escuela en ámbitos definidos por rasgos que se engloban en lo que ha sido denominado 'cultura de la pobreza'. En este sentido, la educación formal constituye, probablemente, una de las formas de acción cultural sistemática e institucionalizada con mayor significación en las áreas urbano-marginales. La mera presencia de la escuela plantea una serie de problemas e interrogantes que es preciso comenzar a considerar. ¿Ella se debe a las demandas sociales de los grupos marginales o es más bien la consecuencia de alguna necesidad de la sociedad global? Tanto las demandas como las respuestas, ¿corresponden a intentos de integración cultural o son, ellas también, expresiones marginales de ambos contextos culturales? ¿Cuál es la dinámica efectiva que se establece en la escuela, definida así como un ámbito de contacto entre la 'cultura de la pobreza' y la cultura de la sociedad global? Visto desde la cultura de la sociedad global, el fracaso de la acción escolar, ¿es realmente un resultado susceptible de ser mejorado por la aplicación de metodologías diferentes o es, en realidad, el componente necesario que la cultura dominante requiere para fortalecer su propia concepción cultural de la marginalidad?

Si se admite que la acción escolar fracasa en sus funciones manifiestas y que este fracaso cumple, a su vez, funciones sociales muy importantes con respecto a la sociedad global, ¿cuáles son los mecanismos que se ponen en juego en el plano estrictamente pedagógico-escolar para lograr este producto? Estos interrogantes generales dan lugar a preguntas más específicas acerca de los programas, los docentes, las actividades y los demás componentes del proceso pedagógico.

Con respecto a los programas o, si se quiere, al conjunto de la actividad curricular de la escuela, es posible preguntarse si la *cultura escolar* es efectivamente una versión más o menos representativa de la cultura global dominante o, en realidad, representa una versión empobrecida y deformada que no tiene vigencia más allá de la escuela. ¿Qué implicancias tiene la imposición de la cultura escolar en contextos marginales? ¿Es la misma

que tiene en ámbitos sociales integrados, donde la disociación se da con respecto a una cultura vivida pero socialmente legitimada? ¿Qué papel juegan los docentes en este contexto? ¿Su inserción responde a motivaciones de promoción e integración cultural, individuales o colectivas, o, al contrario, está en función de sus propias necesidades sociales o de materializar la discriminación y la heterogeneidad cultural?

Si se observa el problema desde la perspectiva de la población marginal, también es posible plantear algunos interrogantes clave: ¿qué función cumplen los esfuerzos para lograr el acceso a la escuela y qué lugar ocupan estos esfuerzos dentro de las estrategias de supervivencia que caracterizan el accionar de la población marginal? ¿Cómo se asimila culturalmente la presencia de la escuela y de su actividad? ¿Cómo se asimila culturalmente el fracaso escolar o cómo se asimila el éxito en los casos en que se produce?

Si bien estos interrogantes no agotan todas las dimensiones posibles de análisis, permiten vislumbrar al menos la vastedad del problema ante el cual se encuentran tanto la teoría como la práctica pedagógicas. En realidad, es probable que el desconocimiento de muchos aspectos en juego impida plantear interrogantes más pertinentes o más precisos. Tal como se afirmara hace ya cierto tiempo, nuestro conocimiento de la cultura marginal es, él también, notoriamente pobre y los esfuerzos que se llevan a cabo para superar esta barrera no están en relación con el tamaño de las dificultades que es preciso enfrentar.

El presente informe intenta, precisamente, efectuar un primer acercamiento que reviste un carácter exploratorio en dos sentidos diferentes. Por un lado, en cuanto a revelar los problemas más significativos y los elementos que los constituyen de manera tal que puedan proponerse hipótesis de trabajo para ser corroboradas en estudios más exhaustivos y rigurosos. Por el otro, en cuanto a las metodologías de investigación utilizadas y su validez en contextos de este tipo. La fase del estudio que aquí se presenta corresponde al análisis desde la escuela y sus actores: los alumnos y los docentes. Resta aún efectuar una aproximación al problema desde la comunidad: los padres y los demás agentes extraescolares. El objetivo de la presentación de este informe preliminar es, fundamentalmente, suscitar una discusión que permita su enriquecimiento.

Los datos han sido recogidos en dos escuelas de un barrio marginal urbano de la ciudad de Bogotá. Fundamentalmente, se utilizaron técnicas de observación sistemática y, para algunos aspectos específicos, se efectuaron entrevistas a los alumnos y a los docentes. Además, se aplicó una prueba de rendimiento para medir comprensión verbal y se solicitó una composición escrita sobre expectativas ocupacionales que tuvo diversos usos. Obviamente, estas informaciones no pretenden presentarse como estadísticamente generalizables. Permiten avalar una serie de hipótesis de trabajo que, como ya fue dicho, deberán ser corroboradas por estudios de mayor cobertura y alcance.

1. Escuela y comunidad

Una de las dimensiones más visibles de la marginalidad urbana es, como se sabe, la localización geográfica. Históricamente, las primeras conceptualizaciones acerca de la marginalidad fueron efectuadas a partir de la expansión de los conglomerados habitacionales precarios en la periferia de las grandes ciudades. El desarrollo posterior del conocimiento sobre este tema permitió verificar que la variable ecológica no permitía dar cuenta de las características más relevantes del fenómeno y que los conglomerados habitacionales precarios albergaban a sectores socialmente marginales junto a otros que sólo eran marginales desde el punto de vista geográfico.

Sin embargo, la contigüidad física de pobladores pertenecientes a ambos estratos tiene una significación propia, tanto desde el punto de vista de la percepción social externa como desde la perspectiva de las relaciones internas que se establecen entre ambos sectores.

Con respecto al primer punto, puede afirmarse que, aunque la población de un 'barrio marginal' sea heterogénea, la percepción social externa tiende a unificarse sobre la base de las características del sector marginal y no del sector integrado. Así, por ejemplo, uno de los temas analizados en las entrevistas con los docentes fue la descripción del barrio en el cual estaba radicada la escuela. Sus respuestas tendieron a generalizar los rasgos que la sociedad global atribuye a la marginalidad: violencia, desocupación, delincuencia, desorganización familiar, prostitución, etc. Es evidente —y más adelante se hará referencia más específica a este tema— que la percepción social no es independiente de la manera como las instituciones y sus actores se comportan frente al fenómeno. De allí que una de las consecuencias de la visibilidad de la marginación geográfica consiste en que muchos sectores integrados desde el punto de vista estructural sean considerados (y tratados) como marginales desde el punto de vista de los servicios sociales.

En cuanto a las relaciones que se establecen entre ambos sectores en el interior de una misma localidad geográficamente marginal, el problema es mucho menos conocido. Aníbal Quijano sostuvo, con respecto a este problema, que "...el hecho residencial es en sí mismo un proceso de acentuación de la marginalización, porque contribuye a una mayor segmentación de las relaciones con el resto de la sociedad, las cuales pasan a depender ahora del control de los grupos no marginados de las áreas ecológicas marginadas".¹

Algunos estudios antropológicos han brindado recientemente ciertos indicios valiosos acerca de las formas de articulación entre los marginales y el resto de la sociedad, del papel de los 'intermediarios' y de las relaciones internas entre ellos; uno de los aspectos más relevantes de estos estudios es haber puesto de manifiesto la dinámica de las estructuras de sobrevi-

vencia basadas en ciertos principios de solidaridad sustancialmente diferentes de las relaciones de 'mercado' vigentes en la sociedad global.²

Pero lo que continúa siendo un tema casi totalmente inexplorado es cómo se expresan esas relaciones en el ámbito de la vida infantil y, más específicamente, en las prácticas escolares. La observación de la dinámica escolar puede resultar particularmente fértil para estudiar este problema, ya que alrededor de ella podemos identificar el comportamiento de todos los actores de este proceso: la sociedad global, representada por los docentes, los sectores integrados, representados ya sea por los propios niños como por sus familias y sus instituciones (asociación de padres, etc.), y los sectores marginados, representados tanto por los niños que concurren a la escuela como por los excluidos y las respectivas familias.

Las observaciones llevadas a cabo en el caso particular del establecimiento que aquí se analiza permiten plantear algunos problemas y algunas hipótesis de trabajo tentativas.

En primer lugar y confirmando en cierta forma la hipótesis de Quijano, parecería que la representación del conjunto de la población está a cargo de un sector reducido de padres que actúa integrado a las instituciones políticas de la sociedad global (partidos políticos fundamentalmente) y que articula el asistencialismo estatal en este aspecto. Esta representación, sin embargo, asume formas limitadas en dos sentidos fundamentales: por un lado, tiene muy escasa capacidad de convocatoria y de consulta y, por el otro, se expresa casi exclusivamente a través de demandas por problemas administrativos o edilicios, sin ninguna inserción en las actividades que definen el proceso pedagógico mismo. Desde la perspectiva de la sociedad global, la respuesta también expresa la concepción marginalizadora: los docentes no intentan en ningún momento incorporar en forma orgánica la participación de los padres al proceso pedagógico y actúan reforzando el carácter limitado de la representación familiar. Las formas más habituales que adopta el vínculo escuela-comunidad se expresan a través de iniciativas de los docentes en torno a la realización de actividades tendientes a recaudar fondos para resolver problemas materiales de la escuela. Estas iniciativas (rifas, bazares, competencias, etc.) tienden a descargar sobre las propias familias los problemas presupuestarios y no son, obviamente, recibidas con satisfacción.

En muchos aspectos, esta conducta expresa no sólo la actitud personal de los docentes sino la disposición institucional del modelo de organización escolar vigente. De allí que la disociación entre la institución escolar y las familias puede advertirse no sólo en los barrios marginales sino en el conjunto de la sociedad. La diferencia, en todo caso, es la misma que existe en otros órdenes sociales. Ante la tendencia al aislamiento con respecto a la familia, cada sector social responde con los elementos a su alcance. Los sectores sociales de mayores recursos optan por diseñar su propia estrategia escolar y acuden a la iniciativa privada dentro de la cual tienen más injerencia, o, en todo caso, el modelo de servicio que obtienen es *elegido* por la familia. En los sectores populares, en cambio, la tendencia a la

disociación es un hecho frente al cual no hay capacidad de respuesta. Una manera de apreciar la forma como se da este mecanismo es la actitud de las familias frente al fracaso escolar de sus hijos. El fracaso escolar, en el caso de los sectores marginales, es un problema social general y no patrimonio de casos aislados. Sin embargo, las familias asisten pasivamente a este resultado sin que ello genere demandas sobre la calidad del servicio educativo. El fracaso es atribuido a la falta de capacidad de los niños, a la falta de apoyo familiar, a la carencia de medios materiales, etc., pero nunca a la acción pedagógica-escolar.

Un segundo aspecto del problema de las relaciones entre sectores marginales e integrados tiene que ver con los vínculos que se establecen entre los propios niños. En este sentido, las observaciones permiten captar algunos problemas de interés que deberían ser objeto de indagaciones más sistemáticas. En términos globales, la escuela parece actuar internamente tratando de diferenciar y separar ambos sectores de población. Es así como la división entre el turno tarde y el turno mañana responde a criterios implícitos según los cuales en el primero de ellos se agrupan los repetidores, los indisciplinados, etc., mientras que el segundo queda reservado para los más adaptados y de mejor *performance* académica. La aplicación de estos criterios es posible, precisamente, por el alto grado de autonomía que tiene la escuela en el manejo del proceso pedagógico. Por esta razón, la diferenciación entre ambos turnos está asociada también a la vigencia de pautas diferentes de trabajo docente; todos los rasgos de mayor autoritarismo, menor dedicación al trabajo, problemas disciplinarios, etc., son patrimonio del turno tarde.

Otro aspecto importante de la relación entre ambos sectores se refiere a las formas de asociación que existen en las áreas marginales. Como se sabe, una de las características más salientes de las relaciones sociales vigentes en comunidades marginales es la coexistencia de estructuras muy fuertes de solidaridad con otras, igualmente sólidas, de agresión. En el caso de los niños, incluso, ambas funciones pueden estar expresadas en una misma forma social. Sería el caso, por ejemplo, de las 'barras' o las 'bandas' que unen la fuerte solidaridad interna con funciones de agresión externa. Con respecto a este tipo de problemas, se plantean varias cuestiones de interés: ¿en qué medida participan de estas formas de relaciones sociales los sectores marginales y los integrados? ¿Ellas son propias o exclusivas de los marginados? y, en ese sentido, ¿cuál es la actitud de los integrados? ¿Cómo se expresan estas formas de relaciones sociales en la vida escolar?

Sobre este tipo de problemas, los datos obtenidos permiten apreciar lo siguiente:

— En primer término, los niños manifiestan mayor sensibilidad hacia este tipo de problemas cuanto menos edad tienen. Las entrevistas efectuadas muestran que los dos tercios de los niños de tercer grado manifestaron opiniones desfavorables con respecto al barrio, basadas fundamentalmente en problemas de seguridad: los ladrones, las peleas con chicos más gran-

des, las molestias a las niñas (hermanas, etc.) predominan notoriamente frente a las quejas por problemas específicamente habitacionales: agua, barro, distancia, etc. Estas expresiones disminuyen significativamente a medida que aumenta la edad de los niños, lo cual estaría indicando un cierto comportamiento homogéneo en el proceso de socialización infantil en el sentido de que cuando el niño está en condiciones de superioridad (física fundamentalmente) aplica el mismo tipo de comportamiento que soportó cuando era menor.

— En segundo lugar, resulta interesante plantear este problema en el seno de la propia escuela, ya que ella establece un tipo o tipos de relaciones sociales donde las formas de solidaridad y de agresión en las cuales se socializa el niño en su barrio no son admitidos orgánicamente. Al contrario, ella intenta neutralizar formas estables de solidaridad alentando un tipo de comportamiento fundamentalmente individualista y competitivo, y, por otra parte, sanciona cualquier expresión de agresividad y violencia entre los alumnos, controlando estos aspectos bajo la concentración legítima de su uso en manos del docente.

Al respecto, las observaciones indican que, si bien la escuela parece haber logrado neutralizar la aparición visible de las asociaciones grupales en su interior, no controla las relaciones de agresión que se establecen entre los mayores y los menores en los momentos en que éstos interactúan dentro de la escuela. Esta interacción se da fundamentalmente en los recreos y allí la acción de los docentes es prácticamente nula. La observación de la dinámica que se establece en ellos permite apreciar con claridad la agresión permanente que sufren los pequeños por parte de los mayores: golpes, sustracción de alimentos, juguetes, etc., son hechos comunes en estas ocasiones, a punto tal que los alumnos de los primeros grados optan generalmente por no salir al patio de recreo como medida elemental de preservación.

Además, estas expresiones son visibles en la acción externa hacia la escuela, ya que las agresiones que provienen del exterior parecen ser producto de grupos de adolescentes que mantienen o mantuvieron recientemente vínculos con la escuela en calidad de alumnos.

En este sentido, sería necesario profundizar la indagación de esta problemática, tratando de develar:

- a. la existencia de diferencias por edad y la secuencia en el proceso de integración o no de las asociaciones infantiles;
- b. las diferencias por sexo, ya que este tipo de asociaciones parece ser propio de los varones y no de las niñas;
- c. cuáles son las implicancias pedagógicas de la disociación en las formas de relaciones sociales que existen dentro y fuera de la escuela.

2. Los docentes y la relación escuela-comunidad

En el punto anterior se planteó el problema de la percepción social de las áreas ecológicamente marginales y se sostuvo —a partir de las afirmaciones de los docentes— que esa percepción se unificaba sobre la base de asignar al conjunto de las familias del área las características que los estereotipos sociales asignan a los sectores marginales.

La información recogida sobre las familias a partir de los propios niños concuerda sólo en muy pocos aspectos con la divulgada socialmente. Su visión, en cambio, responde en términos generales a la imagen y al modelo de familia de los sectores integrados, tanto en aspectos materiales como actitudinales. Esta diferencia de percepción es, en sí misma, un objeto de análisis muy relevante, ya que, independientemente de quién se acerque más a la verdad o quién distorsione menos la realidad, se vincula en forma directa con la acción de la escuela en cuanto a la difusión de modelos y valores y a los prejuicios con que los docentes enfrentan su tarea.

Según la información brindada por los niños que asisten a la escuela, sus familias tienen un tiempo de residencia en el barrio bastante variable: el 40% habita allí desde hace más de cinco años, el 27% desde hace 3 a 5 años y el resto lleva menos de dos años de residencia; sólo un 17% del total reside en el barrio desde hace menos de un año. De acuerdo con estos datos, estaríamos en presencia de una población heterogénea también en cuanto a la estabilidad de su residencia, ya que coexisten habitantes relativamente consolidados con otros recientemente radicados.

Las viviendas muestran un rasgo parecido: casi la mitad está en proceso de construcción con materiales duraderos, aunque sus dimensiones —en relación con las de las familias— crean condiciones de hacinamiento; en la mitad de los casos el promedio de personas por cuarto estaba entre tres y cuatro; en un 25% superaba las cinco personas y en el 25% restante el promedio era inferior a dos personas por cuarto.

En cuanto al tamaño de las familias, la mitad superaba las ocho personas y, en un cuarenta por ciento, contaban entre cinco y siete miembros. Pero si bien los datos sobre el tamaño confirman las presunciones corrientes acerca de la familia de sectores marginales, la información brindada por los niños acerca de la composición familiar y acerca de ciertos rasgos internos muestra un modelo mucho más cercano a las pautas de las familias urbanas integradas.

Así, por ejemplo, en casi el 90% de los casos, las familias cuentan con ambas figuras paternas y sólo en un 10% la madre aparece como figura única. Además, cerca del 70% sostiene que sólo trabaja el padre y que la madre se ocupa de las tareas domésticas en su casa. Asimismo, los niños ofrecen una visión donde la familia juega un fuerte papel de apoyo a la

tarea escolar: alrededor del 70% de los niños afirma que sus padres revisan los cuadernos escolares, los ayudan en sus tareas y mantienen contactos regulares con sus maestros.

Desde el punto de vista ocupacional, la información brindada por los niños permitiría sostener que prácticamente no hay desocupación y que los padres están empleados en puestos manuales (el 40% son obreros y artesanos), puestos no manuales (30% son pequeños comerciantes y empleados) y puestos en servicios de seguridad (el 15% son celadores, vigilantes y agentes de policía). Las madres que trabajan tienen, en un porcentaje cercano al 40%, empleos de servicio doméstico; el resto son obreras o modistas (25%) y pequeños comerciantes (20%).

En cuanto al trabajo infantil, muy pocos niños admiten realizar algún tipo de trabajo remunerado y son también muy escasos los que reconocen que tienen a su cargo tareas domésticas tales como cuidar hermanos, ayudar en la limpieza, cocina, etc.³

En conjunto, este panorama aparece como la versión opuesta a la brindada por los docentes. Tal como ya fuera expresado, ellos perciben a las familias de los alumnos como escasamente colaboradoras con el trabajo pedagógico (sólo concurren a la escuela cuando son citados y, en muchos casos, ni siquiera así), y tienden a asignarles rasgos de desorganización muy altos tanto en lo ocupacional como en lo actitudinal.

Las afirmaciones de los docentes, sin embargo, revelan un grado bastante alto de desinformación con respecto a la situación concreta de sus alumnos. La tendencia a generalizar aparece como la contrapartida del desconocimiento de datos precisos referidos a cada uno de sus alumnos. Esta falta de información pone de relieve un aspecto más general y que reviste notoria importancia para el análisis del papel de la educación: el aislamiento de los docentes con respecto a la comunidad en la que trabajan.⁴ Este aislamiento tiene diversas connotaciones cuya ponderación es difícil efectuar con la escasa información disponible. En primer lugar, el aislamiento se expresa a través de la falta de vínculos: los padres concurren poco a la escuela, no tienen demandas pedagógicas para efectuar⁵ y los docentes sólo intentan el vínculo para efectuar reproches sobre comportamientos desajustados o solicitar ayuda financiera para la escuela. En este contexto, los actores se comportan con un grado muy alto de desconfianza mutua. Los docentes presuponen que los padres no tienen nada que decir sobre su trabajo y que, además, son responsables del fracaso pedagógico de los niños. Los padres, a su vez, estarían percibiendo la escuela como una institución donde se combinan elementos sagrados con otros relativos al escaso nivel de conciencia acerca de las posibilidades y derechos que a ellos les asisten para plantear demandas por un servicio más adecuado.

En segundo lugar, el aislamiento parece estar racionalizado por los docentes en términos de la propia actividad pedagógica. Particularmente entre los docentes del turno mañana, fue posible advertir la existencia de una cierta concepción según la cual la 'distancia' con respecto a los padres y a la comunidad en general garantiza mejor el éxito del trabajo pedagógico.

gico. Sin entrar en un análisis de corte psicosocial acerca de las consecuencias de una racionalización de este tipo, es evidente que los docentes necesitan crearse, ante sí mismos o ante interlocutores socialmente valorizados, una justificación de su actitud que vaya más allá del prejuicio social.

En tercer lugar, el aislamiento se expresa, en determinadas circunstancias, a través del enfrentamiento declarado. Este enfrentamiento puede asumir formas de agresión física (jóvenes que apedrean la escuela, robos nocturnos, destrucción de la línea telefónica del establecimiento, etc.) o puede expresarse a través de un conflicto abierto entre los valores y las normas sustentados por padres y docentes en torno de algún problema específico (padres que castigan a su hijo porque fue descubierto cuando robaba y no por el hecho de haber intentado robar; padres que enfrentan al docente porque éste cuestiona el ejercicio de la prostitución por parte de alguna niña, etc.).

En su conjunto, la valoración que los docentes hacen de la situación familiar de los niños y de sus consecuencias cumple la función de justificar el fracaso de la acción pedagógica escolar y la actitud casi fatalista que ellos adoptan frente a las posibilidades de la escuela en un medio como el que los rodea.⁶ Complementariamente, esta argumentación justifica las actitudes de abandono del trabajo, no preparación de las clases, etc., que como se verá más adelante implican una pérdida de prácticamente el 40% del tiempo total teóricamente establecido para las actividades de enseñanza.

Este conjunto de elementos permite caracterizar la concepción que existe entre los diferentes actores del proceso educativo acerca del valor y las funciones de la educación formal.

Desde el punto de vista de las familias, es evidente que, en el marco de condiciones materiales de vida tan deterioradas, la asistencia escolar es sentida y percibida como el fruto de un esfuerzo muy importante. En este sentido, el envío de los hijos a la escuela es constantemente asociado, dentro del proceso de socialización infantil, con claras connotaciones de 'sacrificio'. La escuela, por su parte, también se ocupa de reforzar esta imagen ratificando el esfuerzo familiar y agregando su propia participación en este proceso; en buena medida, el discurso de los docentes tiende a asumir el mismo carácter que el discurso paterno, de manera tal que, frente al niño, padres y maestros tienden a presentarse como los adultos que brindan sus esfuerzos para que el niño tenga la posibilidad de triunfar en el futuro.

Para que esta concepción tenga sentido, es preciso al mismo tiempo darle a la educación sistemática un carácter de llave maestra para lograr el acceso a todo lo deseado: dinero, conocimientos, fama, poder, etc. En otros términos, la educación sistemática tiene que estar dotada de un significado tal que justifique realmente todos los sacrificios que deban hacerse para obtenerla.⁷

En esta especie de 'lógica del esfuerzo' que caracteriza a la ideología popular acerca de la educación hay dos elementos más que es preciso poner de relieve. Por un lado, si el acceso a la educación es producto del sacrificio

de otros (padres y maestros), los beneficios también deben volver a ellos. En este aspecto, los niños expresan en forma permanente una concepción no individualista del aprovechamiento de los beneficios de la escolaridad. Las composiciones infantiles colocan como destinatarios de dichos beneficios, en primer término, a los padres y hermanos, luego a los docentes y —en casos más aislados— a figuras globales como 'los pobres', 'la gente', 'el gobierno', etc.

Por otro lado, en tanto el éxito es percibido como una respuesta adecuada a los esfuerzos realizados, el fracaso es autoatribuido a falta de consideración por parte del niño hacia los esfuerzos familiares o docentes. Este aspecto del problema es mucho menos explícito que los otros. Sin embargo, podría postularse que el fracaso escolar tiende a ser atribuido al niño o a la familia (o, incluso, a algún docente en particular), pero nunca al funcionamiento o a las características de la institución escolar, a su dinámica interna, a su organización, a sus diseños curriculares, etc. En este sentido, la educación —en tanto es concebida como llave maestra del éxito social— no puede ser cuestionada en sus aspectos centrales. Se constituye en una especie de factor 'intocable' y sagrado que está al margen de las transformaciones: o se la incorpora tal como existe o se fracasa.

La 'ideología del esfuerzo' no es patrimonio exclusivo de los sectores urbano-marginales. Posiblemente ella esté presente en todos los estratos sociales. Sin embargo, parecería que a medida que descendemos en la escala social, se incrementa el carácter ideológico (en el sentido de visión deformada de la realidad) de esta concepción.

Este aspecto del problema se puede apreciar con mayor claridad en el caso de los docentes de las áreas marginales urbanas. La ambigüedad de su posición revela, más que en cualquier otro contexto, el carácter ideológico del énfasis en el esfuerzo. Así, por ejemplo, mientras el docente refuerza la concepción según la cual la familia hace un verdadero sacrificio para enviar a sus hijos a la escuela, por otra parte cree que en realidad los padres conciben la escuela como un mero depósito de niños. El mismo mecanismo puede encontrarse en la concepción que tienen de su propio papel: enfatizan verbalmente los sacrificios que hacen para educar a 'estos' niños, pero en realidad creen que no vale la pena hacer ningún esfuerzo porque no dará resultado alguno.

3. El proceso pedagógico

Los resultados de las observaciones efectuadas sobre la dinámica del proceso pedagógico permiten postular algunas proposiciones relativas a tres aspectos centrales: las condiciones materiales de trabajo, las actitudes del docente hacia el trabajo pedagógico y la dinámica específicamente metodológica que rige el proceso de enseñanza. No está dentro de los objetivos de este estudio ponderar la importancia de cada una de estas variables sino, más bien, efectuar un análisis de la situación en su conjunto como factor explicativo de la baja calidad de la enseñanza brindada por establecimientos escolares urbano-marginales.

Con respecto al primer punto, es posible sostener que el deterioro de las condiciones materiales de trabajo altera el proceso pedagógico tanto por el efecto directo que ellas tienen sobre el aprendizaje como por el efecto que ejercen sobre las actitudes de los docentes hacia la enseñanza. En este sentido, los datos muestran que si bien los edificios de las escuelas han sido construidos recientemente, algunos de sus rasgos crean condiciones poco apropiadas para el trabajo pedagógico. Las paredes de las aulas están construidas con láminas de aluminio y el aislamiento con respecto a los ruidos externos es mínimo. Desde el patio o desde la calle llega un constante rumor indiferenciado de sonidos muy intensos que obliga al maestro a imponer silencio para ser oído. En este marco, el ruido externo se convierte en un justificativo para imponer la pasividad dentro del aula, pero, como dicha pasividad no resuelve el problema de las condiciones de audición, los niños apelan a él para justificar las razones por las cuales no atienden al maestro.

Junto con el problema estructural del edificio, es preciso consignar que las escuelas carecen de los materiales mínimos de trabajo. Todo el instrumental didáctico se reduce a la tiza y a la pizarra, unas pocas láminas y mapas bastante deteriorados por el uso. No existe prácticamente ningún tipo de material que permita trabajos de tipo científico, de experimentación, ni siquiera de observación.

Estas carencias también son expuestas por los docentes como una de las causas del fracaso de la acción pedagógica. Cuando se planteó la alternativa de construir en la escuela misma el instrumental didáctico, la respuesta de los docentes consistió en sostener que, cuando se intentó, el material fue robado o destruido fuera de la jornada escolar.

En el caso de los primeros grados, el problema reviste una llamativa gravedad, dado que las carencias de material impiden la realización de toda la etapa de *aprestamiento* para el aprendizaje de la lectoescritura prevista en los programas oficiales. Al respecto, las maestras de estos grados admitieron conocer las técnicas de aprestamiento fundamentales (recortado, plegado, modelado en plastilina, punteado, picado, elaboración de

siluetas, etc.). Sin embargo, admitieron también que, debido a la falta de materiales, no les resulta posible llevarlas a cabo y el aprestamiento se reduce a lo que los padres denominan 'el tiempo de hacer bolitas y palitos'.⁸

Estos aspectos relativos a las actitudes docentes en relación con el material de trabajo se ubican en un marco más general que podría calificarse como de un significativo desinterés por parte del docente hacia la marcha del trabajo pedagógico y sus resultados. Toda su visión está enmarcada en el fatalismo acerca de la inutilidad de cualquier esfuerzo que se realice y se expresa a través de conductas concretas que van desde la aplicación de determinadas pautas metodológicas hasta el relativo abandono del trabajo escolar. Sobre este último aspecto, las observaciones permitieron verificar que alrededor del 40% del tiempo teórico establecido para la enseñanza se pierde por actividades del docente que suponen, de hecho, abandono de su tarea específica: conversaciones con colegas, retraso en entrar a clase, dedicación de parte del horario escolar a desayunar o almorzar, etc.

En cuanto a las pautas metodológicas utilizadas en el proceso de enseñanza, se puede sostener que los docentes utilizan una gama que oscila entre dos grandes categorías: la metodología tradicional y lo que podríamos denominar la 'anomia metodológica', que se caracteriza por la no aplicación de alguna pauta definida, la mezcla de criterios diferentes y, en definitiva, el total desorden desde el punto de vista del manejo del proceso de aprendizaje.

En el caso de los primeros grados, donde la enseñanza de la lectoescritura exige un manejo metodológico preciso que se desarrolla a lo largo del año y que resulta muchas veces difícil de captar en una clase o en una serie de clases, se solicitó a los docentes que explicaran cuál era el proceso metodológico que aplicaban. Estas entrevistas, efectuadas a 21 maestros de primer grado, revelaron en primer lugar que los docentes tienden a denominar su método de manera totalmente diversa. En este sentido, se detectó la existencia de seis metodologías distintas: método de palabras normales, método inductivo, método deductivo, método inductivo-deductivo, método global y, por fin, 'método propio'. A pesar de esta diversidad de denominaciones, los pasos seguidos por los docentes son relativamente los mismos en todos los casos y se ajustan en general al método de palabras generadoras o palabras normales. Esta relativa homogeneidad es producto, fundamentalmente, de los pasos seguidos por la cartilla de lectura de mayor difusión en la zona y no de la formación pedagógica recibida. En este sentido, la desinformación sobre metodología que acusa este sector de docentes es llamativa y se vincula en forma directa con la formación docente en general y con algunos procesos particulares de reclutamiento. Con respecto a este punto, es preciso destacar que es ya una norma casi tradicional en cuanto al reclutamiento asignar los grados 1º a 5º a los docentes recién ingresados al desempeño profesional. Las historias profesionales de estos docentes revelan, además, que nunca

recibieron una formación especializada en el manejo de la lectoescritura; a lo sumo, algunos de ellos reconocen haber leído algún material teórico sobre el tema, pero en ningún momento de su formación docente ni de la capacitación que pudieron haber recibido con posterioridad a su egreso asumieron en forma sistemática la formación para este tipo de trabajo.⁹

No es casual, por ello, que la mayoría se muestre insatisfecha con su actual posición y aspire a cambiar rápidamente de grado.

Con respecto al desarrollo de las clases, las observaciones permiten sostener que el proceso es relativamente similar en todos los grados. Si se toman como base de la descripción los diferentes momentos de una clase, puede sintetizarse el resultado de las observaciones de la siguiente forma:

a. *Motivación.* En la mayor parte de las clases, la motivación no existe. Se alude a temas anteriores o, más frecuentemente, se comienza directamente con la exposición del tema sin ningún tipo de preámbulos. En otros casos, en cambio, se pudo apreciar que los docentes llevaron a cabo un intento de motivación basado en el clásico esquema de las preguntas dirigidas y efectuadas hasta que algún alumno brindara la respuesta precisa que el docente necesitaba para proseguir la clase.

b. *Explicación.* Las explicaciones son fundamentalmente retóricas. No hay en ningún caso manipuleo de objetos ni realización de algún tipo de actividad fuera de la de escuchar al docente o responder a sus preguntas. En los casos de mayor actividad, el procedimiento consiste en la exposición del docente y la realización de preguntas dirigidas a la clase, buscando la respuesta que —al igual que en el caso de la motivación— permita al docente continuar su exposición. En otros casos, ni siquiera tiene lugar este procedimiento y se pasa directamente de la exposición retórica a la fijación (copia, ejercicios, etc.).

c. *Evaluación.* La forma más habitual de evaluación es la siguiente: el maestro corrige los cuadernos con algún tipo de señalamiento sobre el carácter de la tarea resuelta. Si es satisfactorio, lo hace constar, y si no lo es, también lo hace constar sin que la percepción del error determine algún tipo de nueva actividad específica para solucionarlo. En otras ocasiones, la evaluación se realiza a través de actividades individuales pero públicas (pasar a la pizarra, contestar una pregunta, etc.). La mayor parte de las veces, la actitud del docente es la misma que en el caso anterior: brinda la misma respuesta tanto si la evaluación es positiva como negativa. Cuando es negativa, repite la pregunta o hace pasar al frente a otro alumno. Por último, otro tipo de conducta frecuente es no evaluar o dilatar la evaluación concentrando la corrección de cuadernos en un momento determinado, alejado de la situación de aprendizaje.

Los resultados de las observaciones sobre los aspectos metodológicos del proceso de enseñanza permiten formular algunas hipótesis de trabajo acerca de los docentes y de su papel profesional. En primer término, parecería que la edad constituye un factor importante. Los docentes de áreas marginales urbanas constituyen, según revelan los estudios al res-

pecto, un grupo muy joven. Este rasgo está asociado a otros no menos importantes: son los que en mayor medida continúan estudios superiores universitarios o tienen expectativas de hacerlo, pero no vinculados a las ciencias de la educación sino a otras disciplinas. Al mismo tiempo, revelan la menor propensión al trabajo en escuela primaria, y la mayor parte de ellos desea hacerlo en el ciclo medio o superior.¹⁰ En su conjunto, estos datos confirman —desde una perspectiva más global— el alto grado de desapego por el trabajo que realizan. Pero, al mismo tiempo, su formación reciente los coloca en una condición que no debe dejarse de lado: la formación pedagógica de los últimos tiempos se caracteriza por haber abandonado el énfasis en la didáctica y la metodología tradicionales para otorgar, en su reemplazo, una formación teórica acerca de los métodos activos que, en realidad, no va más allá de la enunciación de los *principios* que deberían guiar la metodología didáctica. Este instrumental teórico es notoriamente escaso para enfrentar la realidad cotidiana del aula y, mucho más, de un aula poblada con alumnos que tienen una dotación relativamente baja del capital cultural exigido para el desempeño escolar, escasos estímulos y apoyos externos, etc. Enfrentado a esta situación, el docente realiza un verdadero aprendizaje didáctico en el mismo proceso de trabajo y los agentes educadores son, probablemente, los docentes más antiguos y con más experiencia. Estos docentes, por supuesto, son los que se ajustan (por formación profesional y por el largo condicionamiento institucional que han vivido) a las pautas más tradicionales. No es extraño, entonces, comprobar que la gama de actitudes observadas guarda una correlación bastante estrecha con la edad: los maestros más ‘anómicos’ metodológicamente suelen ser los jóvenes mientras que los que siguen una pauta metodológica definida, aunque de corte tradicional, son los más antiguos. El papel educativo de los docentes antiguos frente a los jóvenes se refuerza, además, por el éxito que las formas tradicionales de enseñanza tienen frente a la falta total de metodología.

Sería muy importante, para una sociología del rol docente, poder seguir la evolución ‘pedagógica’ de los nuevos docentes en el marco de un desempeño profesional que se caracteriza por la falta de formación científica sistemática, por la ausencia de conducción y asesoramiento pedagógico orgánico y por la pobreza de medios materiales y de estímulos (materiales y/o sociales) para el desempeño en áreas críticas. No sería raro encontrar que las alternativas más frecuentes son el abandono de la profesión para pasar a una etapa ocupacional más avanzada (la realización de estudios universitarios plantea la existencia de expectativas de abandono a mediano plazo) o la progresiva adaptación a modalidades de trabajo que se ajustan a las pautas tradicionales.

Con respecto a estas pautas y al conjunto de actitudes de los docentes más antiguos, es preciso tener en cuenta un factor sobre el cual no se conoce demasiado. Resulta habitual suponer que la mayor antigüedad está asociada con un mayor tradicionalismo, definido generalmente por sus rasgos negativos (más autoritarismo, mayor nivel de prejuicio, más buro-

cratización, etc.). Sin embargo, las observaciones efectuadas en estas escuelas plantean la necesidad de complejizar un tanto esta imagen. Es evidente que en muchos casos la realidad se comporta de esa forma, pero parecería también que una permanencia larga en contacto con niños de estratos marginales brinda un conocimiento mayor de la realidad, una posibilidad más alta de comprensión de ciertas situaciones, un mejor manejo de elementos concretos que posibiliten mejores resultados en el aprendizaje y, en última instancia, una menor intensidad de prejuicios frente a las pautas culturales del medio. Aparentemente, las posibilidades de exacerbación de los rasgos prejuiciosos y burocráticos y las posibilidades de atenuación de ellos para dar lugar a una actitud más flexible se enmarcan en un problema más general, relativo al rol social del docente en las áreas marginales. Sobre este punto, será preciso avanzar en investigaciones posteriores.

Por último, se hará una referencia al problema del funcionamiento del mercado de trabajo docente y la educación. De acuerdo con los indicios aportados por los datos empíricos obtenidos en este trabajo exploratorio, parecería evidente que los puestos de trabajo en áreas marginales actúan como puestos de entrada a la carrera docente. Asimismo, las pautas de distribución de cargos (implícitas en la mayor parte de los casos) indican que la entrada se efectúa por los grados clave (el primero, fundamentalmente). Esta modalidad muestra un hecho muy particular con respecto al funcionamiento del mercado de trabajo en relación con la calidad del producto que se desea obtener. Parecería, en efecto, que el mercado de trabajo de los educadores funciona —en los contextos marginales— con una dinámica que no tiene en cuenta la calidad del producto. Haciendo una analogía con los sectores productivos, podría sostenerse que en ningún proceso de este tipo se entregan las etapas más delicadas de la producción a los aprendices o al personal con menos experiencia y menos calificaciones. El sistema educativo, en cambio, actúa a la inversa: coloca al personal que está comenzando su aprendizaje en las etapas más delicadas del proceso educativo, contribuyendo de esta forma a la deficiente calidad del producto.

Si la evolución de la carrera docente está marcada por el pasaje de los grados inferiores a los superiores y de las áreas marginales a las integradas, podría incluso postularse que las escuelas de las áreas marginales se caracterizarían por cumplir el papel de centros de aprendizaje docente, previos a su inserción en los sectores del sistema educativo donde la calidad del producto debe ser efectivamente garantizada. Tal como se verá en el próximo capítulo, esta modalidad del mercado de trabajo tiene un costo social nada despreciable.

4. El rendimiento escolar

En el análisis del rendimiento escolar de los alumnos de escuelas marginales urbanas hay ya ciertas etapas superadas. No cabe duda —y los estudios al respecto son numerosos— de que en el nivel agregado el rendimiento escolar está estrechamente vinculado con el origen social y con las condiciones materiales de vida. A su vez, el sistema educativo refuerza los factores externos desfavorables al éxito escolar con estructuras que expresan, desde la acción pedagógica misma, la pobreza de las condiciones exteriores. Desde este punto de vista, podría sostenerse que ambos conjuntos de variables (exógenas y endógenas al sistema educativo) están asociados entre sí de tal manera que a condiciones materiales de vida deterioradas se corresponden estructuras escolares deficitarias.

En el curso del presente estudio se llevaron a cabo algunos sondeos para corroborar una vez más esta hipótesis y, al mismo tiempo, para permitir apreciar algunos indicios cualitativos que dieran la posibilidad de avanzar en la línea de un conocimiento más específico de los procesos que están en juego detrás de los magros resultados escolares. Se aplicó, con este objetivo, una prueba de comprensión verbal a los alumnos de 4º y 5º grado, a través de un procedimiento individual llevado a cabo en dos etapas. En la primera se leyó el texto en su versión más compleja y se efectuaron seis preguntas tendientes a verificar si el texto había sido comprendido. En la segunda etapa, se leyó la versión simplificada del texto y se reiteraron las preguntas.

Los resultados, resumidos en el cuadro 1, revelan que el promedio más alto de respuestas correctas alcanza a 3,5 en la segunda lectura efectuada en el 5º grado del turno mañana. Dicho en otros términos, después de cinco años de escolaridad los niños de *performance* más alta sólo pueden captar algo más del 50% del significado de un texto reducido a sus expresiones más simples.

Cuadro 1. Promedio de respuestas correctas en la primera y segunda lectura.

Prueba	4to. M.	4to. T.	5to. M.
Primera	2,9	1,8	3,1
Segunda	3,0	2,5	3,5

Por otra parte, el cuadro permite confirmar la presunción acerca de las diferencias entre ambos turnos, ya que la superioridad del rendimiento del cuarto grado del turno mañana sobre el cuarto del turno tarde es visible.

Estos promedios resultan de una distribución de respuestas correctas que se concentra en alrededor del 50% en la mayoría de los alumnos. Sin embargo, el cuadro 2 permite apreciar que porcentajes ubicados entre el 10% y el 30% de los niños, según los grados, no lograron responder más que una sola de las preguntas.

Cuadro 2. Distribución de respuestas correctas en la segunda lectura.

Respuestas correctas	4to. M.		4to. T.		5to. M.	
	(%)		(%)		(%)	
5-6	(6)	2	(7)	2	(19)	6
2-4	(80)	24	(64)	18	(72)	23
0-1	(14)	4	(29)	8	(9)	3

Complementariamente con esta prueba, se pidió a los niños que redactaran una composición relativa a sus deseos ocupacionales futuros. El análisis del contenido de estas redacciones será objeto del capítulo siguiente; aquí, en cambio, se aprovechará ese material desde el punto de vista del rendimiento del aprendizaje medido a través de la escritura y la ortografía. En este sentido, tanto las composiciones como las observaciones sobre los cuadernos permiten apreciar que todavía en los grados superiores los niños continúan utilizando en su escritura las letras de imprenta (Script) sin manejar la letra cursiva. Esto implica, entre otras consecuencias, la aparición de notorias dificultades en cuanto al uso de mayúsculas y minúsculas y a la fragmentación y unión de palabras. Así, por ejemplo, en las 97 composiciones redactadas por los niños pertenecientes a los tres grados analizados, aparecen 436 errores de este tipo.¹¹

Estos errores no son, por supuesto, los únicos. El análisis ortográfico de las composiciones revela que se trata de un problema general (no individual) que alcanza magnitudes realmente llamativas. El resumen de los datos obtenidos puede apreciarse en el cuadro 3.

La menor intensidad de errores entre los alumnos del turno tarde puede resultar paradójica, dado el más bajo rendimiento que acusan en general. Sin embargo, la explicación radica en que la menor cantidad de errores está relacionada con la mayor pobreza expresiva de sus composiciones, que resultaron mucho más breves y con notorias diferencias en cuanto a la riqueza del lenguaje utilizado.

Cuadro 3. Tipos de errores ortográficos por grado.

Tipo de error	4to. M.	4to. T.	5to. M.	Total
1. Confusiones				
b/v	18	15	17	50
s/c/z	48	34	38	120
y/i	—	—	—	—
ll/y	10	7	17	34
g/j	6	5	3	14
r/rr	1	1	1	3
otras	8	4	—	12
2. Omisiones				
h	16	12	30	58
acento	73	23	55	151
3. Adiciones				
	4	—	6	10
Total	184	101	167	452
Total de composiciones	36	33	28	97

Desde el punto de vista del rendimiento cualitativo del aprendizaje, estas comprobaciones ratifican la hipótesis siguiente: los niños que logran completar su escolaridad básica en establecimientos radicados en las áreas marginales egresan con un manejo de los instrumentos culturales básicos significativamente deficiente. Dicho de una manera más general, puede sostenerse que la misma cantidad de años de estudio da lugar a productos de calidad muy diferente según el origen social del niño y las condiciones pedagógicas de la escuela. Es decir que los niños de estratos marginales no sólo tienen acceso a una menor cantidad de años de estudio que los provenientes de otros estratos sociales, sino que reciben un servicio de mucho menor calidad. Sin embargo, estas apreciaciones definen la 'marginalidad educativa' sólo parcialmente. Muestran, más bien, el *producto* de la situación de marginalidad y no el proceso —desde la perspectiva pedagógica— que define este producto. En las páginas anteriores se intentó brindar una serie de elementos que apuntan en esta dirección. Podríamos aquí retomar esa línea intentando resumir de alguna manera el problema, no para cerrar el tema sino para abrir una perspectiva de análisis que deberá ser objeto de indagaciones posteriores.

Un concepto que podría proponerse para definir la marginalidad desde el punto de vista pedagógico podría ser el de la *fragilidad* de las estructuras de aprovechamiento escolar que poseen los niños de estratos marginales. La situación de los alumnos de estos estratos tiene un grado de vulnerabi-

lidad con respecto a los efectos de cualquier crisis o problema (escolar o familiar) mucho más alto que el existente en otros estratos. Una crisis familiar, la pérdida de ocupación de los padres, el nacimiento de un hermano, un cambio de lugar de residencia, los estímulos externos hacia otras actividades (trabajo, juegos, excursiones, etc.) que impliquen ausentismo a la escuela, etc., o sanciones disciplinarias, dificultades de aprendizaje de cualquier tipo, fallas docentes, etc., es decir, cualquier acontecimiento que signifique una traba para el desenvolvimiento escolar normal y frente al cual en otros estratos sociales hay un *margen* más o menos amplio de resistencia y de respuestas, en el caso de los niños marginales puede implicar con mucha más facilidad el salto hacia la pérdida o el abandono de la escuela. La marginalidad educativa se caracterizaría, desde esta perspectiva, por una mayor posibilidad de exponerse ante los problemas y dificultades relativos al desempeño del rol escolar y por un margen mínimo de resistencia a dichas dificultades.

Así, por ejemplo, frente a problemas de aprendizaje, problemas de conducta, etc., que en otros estratos sociales son compensados ya sea por una atención especializada o por refuerzos de la estimulación o, incluso, por presiones sobre el mismo servicio educativo, la salida más frecuente es la repetición (aceptada generalmente en forma pasiva por la familia); la repetición de un grado, en niños de este origen, es muy dificultosamente superada, ya que el margen de escolaridad posible no está determinado por la finalización del ciclo sino por la edad: los niños asisten a la escuela hasta que estén en condiciones de incorporarse a la fuerza de trabajo, independientemente de la cantidad de años de estudio que hayan cursado.

5. El rol cultural de la escuela

Es un lugar común en los análisis educativos de los últimos tiempos considerar que la función de la escuela trasciende la mera transmisión de conocimientos y que resulta imprescindible analizar tanto los restantes tipos de contenidos que difunde (valores, actitudes, pautas de conducta, modelos de relaciones sociales, etc.) como los modos que utiliza para hacerlo. Con esta ampliación conceptual, la teoría educativa intenta recuperar el análisis de la educación como mecanismo o como instancia significativa del proceso de reproducción social. El sistema educativo es conceptualizado, desde esta perspectiva, como un campo desde el cual se opera en forma sistemática para la imposición de un orden cultural que, desde el momento en que se impone a través de la acción pedagógica escolar, adquiere la legitimidad y el carácter de un orden cultural dominante.

No es éste el lugar más adecuado para un análisis detallado de la problemática general de la función social de la educación. Sin embargo, resulta imprescindible apelar a los conceptos y a las categorías de análisis más importantes elaboradas en los cuerpos teóricos diseñados al respecto si se quiere comenzar a comprender los problemas que plantea la acción pedagógica escolar en contextos social y, por ende, culturalmente marginales.

La marginalidad ha sido caracterizada fundamentalmente a partir de una serie de rasgos que pueden englobarse a través del concepto de *exclusión*. Como bien lo resumió Alain Touraine, refiriéndose a la marginalidad en América Latina, "... no puede hablarse de una sociedad dependiente y buscar allí actores sociales 'positivos'. Lo propio de un modo de desarrollo tal es que todo aparece a la inversa. La explotación se convierte en exclusión; el trabajo, en privación de trabajo. Pero también la clase se convierte en la comunidad y la acción política tanto en sumisión a las manipulaciones demagógicas como en violencia repentina".¹²

En este sentido, los análisis de la marginalidad desde el punto de vista socioeconómico han tendido a rechazar las concepciones dualistas que concebían el sistema social vigente en América Latina por la coexistencia paralela de modos de producción distintos sin contactos entre sí, para postular, en su lugar, las funciones que cumple con respecto al modo de producción dominante la presencia de un sector excluido que se rige por relaciones de producción diferentes. La literatura al respecto es abundante y suficientemente conocida. Pero frente a este amplio debate centrado fundamentalmente en el nivel de las actividades y relaciones productivas, existe un notorio vacío teórico en lo que hace a la caracterización de las relaciones culturales que existen entre los sectores integrados y los marginales. En este sentido las notas que siguen sólo intentan plantear algunas hipótesis y líneas de análisis referidas específicamente al ámbito de la acción cultural que desarrolla el sistema educativo.

En primer lugar y continuando la línea de la cita de Touraine, podría agregarse que en América Latina la imposición cultural se transformó en *exclusión cultural*. Desde este punto de vista, en América Latina la dominación cultural sólo tuvo alcances parciales, ya que vastos sectores de población no sufrieron tanto la imposición de un código cultural distinto como la destrucción del propio. Dicho en términos más precisos, si por un lado esos sectores de población no fueron considerados como destinatarios legítimos del 'arbitrario cultural' dominante,¹³ por el otro, sufrieron la destrucción de las bases sociales y materiales que alimentaban el desarrollo de su arbitrario cultural autónomo.

En el caso de las poblaciones marginales urbanas, esta doble condición se percibe en su mayor grado de desarrollo. Por un lado, las bases materiales y sociales de su cultura original —fundamentalmente rural y, en algunos casos, indígena— han sido destruidas a punto tal que provocaron la migración a las ciudades. Pero, por el otro, su inserción urbana se caracteriza por la escasa significación productiva de los puestos de trabajo que ocupan, la inestabilidad de las tareas que desarrollan, la inseguridad e insuficiencia de los ingresos que obtienen y la ausencia de formas organizativas de participación que les permitan expresar y defender sus intereses. De esta forma, la potencialidad de desarrollo de su cultura autónoma es, para decirlo en los términos popularizados por Oscar Lewis, significativamente *pobre*. Aquí radicaría —desde la dimensión cultural— la diferencia más importante entre la condición de los marginales urbanos y la de los obreros en el proceso clásico de desarrollo industrial.¹⁴ Si bien el 'separatismo cultural' que dividía las sociedades europeas en ese período era muy profundo, la clase obrera estaba en condiciones de desarrollar su propio arbitrario cultural a partir de los principios prácticos aplicados en el proceso productivo (fundamentalmente del oficio) y de sus propias asociaciones defensivas (sindicatos y partidos políticos).

Sin embargo, la prolongación temporal de la situación de marginalidad unida al carácter estructural de su conformación, plantean, desde la dimensión cultural de los marginales, dos problemas insuficientemente resueltos aún: el primero se refiere a la efectividad de la pobreza cultural, ya que las condiciones señaladas podrían identificarse como factores generadores de una cultura autónoma con ciertos grados de firmeza especialmente en lo que hace a las *estructuras de supervivencia* y a los valores generados alrededor de ellas. El segundo problema se vincula con la autonomía de este orden cultural con respecto al dominante en la sociedad global. Como se sabe, cuando se habla de autonomía cultural se habla en realidad de niveles o grados de autonomía, ya que siempre existen puntos de articulación y de intermediación entre los diferentes órdenes culturales que existen en una estructura social. En este sentido cabe preguntarse por el papel de la escuela en su calidad de intermediario entre ambos órdenes culturales.

Con respecto al primer punto, algunos trabajos antropológicos recientes han permitido caracterizar con cierta precisión las relaciones sociales vi-

gentes entre los marginales urbanos.¹⁵ Se distinguen así dos grandes tipos de relaciones: el intercambio entre iguales, que puede darse en el seno de la familia o en las 'redes de intercambio recíproco' establecidas interfamiliarmente, o las relaciones asimétricas que permiten la articulación entre los marginales y el sector formal a través de intermediarios que, si bien emergen del sector marginal, poseen algún tipo de calificación o recurso que les permite vincularse con el sector formal. No viene al caso repetir aquí los análisis citados sino retener uno de sus hallazgos más llamativos. Mientras las relaciones asimétricas son inestables, las relaciones de reciprocidad entre iguales son las que ofrecen un nivel mínimo de seguridad a sus participantes y garantizan, relativamente, la subsistencia material.

Esta reciprocidad se basa en tres elementos básicos:

"a) la confianza, o sea una medida de distancia social definida etnográficamente; b) la igualdad de carencias o falta de recursos; c) la cercanía de residencia. Una consecuencia característica de la relación de reciprocidad es la emergencia de un código moral diferente (y a veces opuesto) del código moral de intercambio de mercado. En una relación de reciprocidad existe un énfasis moral explícito en el acto de dar o de devolver el favor recibido, antes que extraer el máximo beneficio inmediato de una transacción". Aunque ambos códigos pueden funcionar simultáneamente, en "...último término es la reciprocidad con sus parientes y amigos la que asegura su supervivencia entre los largos y frecuentes intervalos de cesantía".¹⁶

Es obvio que estas apreciaciones constituyen todavía una hipótesis de trabajo susceptible de discusión. Sin embargo, plantean una perspectiva de análisis muy sugerente que deberá ser explorada en estudios de mayor cobertura. Para lo que aquí nos interesa, basta con rescatar el hecho de que se estarían generando formas relativamente estables de relaciones sociales, con sus correlatos culturales en términos de normas, valores, etc., que difieren significativamente de las vigentes en la sociedad global y, más específicamente, en la práctica pedagógica escolar. Lo que resta por indagar es lo relativo a las formas de reproducción de estas nuevas modalidades culturales y si ellas alcanzan ya a expresarse a través de la socialización infantil en el seno de la familia.

Estos aspectos son importantes para comenzar a plantear el problema de la escuela en contextos de este tipo. Al respecto, es preciso destacar que en las últimas décadas la situación de *desvinculación cultural* entre los sectores integrados y los marginales tiende a modificarse. La expansión de la escuela significa —desde esta perspectiva— que vastos sectores de población antes marginados de la acción pedagógica escolar están siendo incorporados a ella. La escuela como institución y los docentes como sector social estarían asumiendo un rol cada vez más significativo de intermediarios culturales, y los marginales son concebidos cada vez en mayor número como destinatarios legítimos del arbitrario cultural dominante, es decir, estarían siendo objeto de una tarea de imposición cultural sistemática.

En diversos contextos, esto es un hecho socialmente novedoso. En otros,

en cambio, afecta ya a la segunda o tercera generación. En las escuelas marginales urbanas, es posible encontrar en estos momentos alumnos para quienes la escuela ya estaba incorporada al universo cultural de los padres junto a otros para quienes el ingreso a la escuela es un hecho novedoso no sólo en el nivel individual, sino en el social-familiar.

Desde este punto de vista, el hecho mismo de la existencia de la escuela y la asistencia escolar marca un acercamiento cultural cualitativamente distinto de la desvinculación anterior. Sin embargo, el vínculo se caracteriza, tal como se pudo apreciar en el capítulo precedente, por un grado muy bajo de productividad. Dicho en otros términos, el vínculo sólo permite, en muchos casos, materializar la exclusión y el rechazo. Una hipótesis explicativa de la escasa productividad de la acción pedagógica escolar puede ser postulada a partir, precisamente, de la distancia que existe entre la cultura escolar y la cultura de los niños marginales. En este sentido, resulta nuevamente útil retomar algunos conceptos de Bourdieu y Passeron. Siguiendo su línea de análisis, podría postularse que en América Latina no existe un mercado unificado donde constituir el valor simbólico y económico de los productos de las diferentes acciones pedagógicas. La segmentación que caracteriza la estructura social se expresa tanto en el mercado de trabajo como en el mercado cultural y es por ello que las posibilidades de aprendizaje cultural son bajas, ya que el aprendizaje realizado en un segmento no tiene posibilidades de verificarse (a través de sanciones positivas) en el otro, y viceversa. El ejemplo citado en el primer capítulo acerca del niño que fue sancionado en la escuela por robar y en su familia por haber sido descubierto cuando robaba muestra este rasgo en su forma más extrema.

En el mismo sentido podría clasificarse un conjunto muy significativo de aprendizajes. El lenguaje escolar, por ejemplo, tiene vigencia sólo en la escuela mientras que fuera de ella rigen términos completamente diferentes; el tipo de vínculo social que la escuela promueve (individualista, competitivo, etc.) sería el propio de los intercambios asimétricos y no el que rige las relaciones de reciprocidad descritas más arriba. Asimismo, parecería posible postular que en este ámbito de contacto cultural la escuela también sufre el impacto externo y se adecua en ciertos sentidos al código cultural de los marginales. Por ejemplo, las líneas de autoridad y los estilos para ejercerla parecen ser una de las áreas más sensibles a esta influencia. Los docentes que actúan con estos sectores tienden a enfatizar las prácticas autoritarias (llegando incluso al castigo físico) aduciendo que es la única manera de garantizar cierto orden, ya que es la modalidad a la que los niños están 'acostumbrados'. Otro ejemplo es la concentración de la autoridad en alguna figura masculina aunque, dentro de la estructura organizativa formal de la escuela, ella no esté a su cargo.¹⁷

En síntesis, podría pensarse que una porción muy significativa de los aprendizajes culturales que promueve la escuela no pueden ser verificados y reforzados a través de sanciones externas. Esto debilita la efectividad del aprendizaje, al mismo tiempo que acentúa la disociación cultural de los

alumnos o, mejor dicho, concreta la disociación cultural que existe en el nivel de la estructura social en el plano de los hábitos internalizados por cada individuo.

Es a partir de este concepto de disociación cultural que resulta posible analizar algunos datos relativos a ciertos aprendizajes llevados a cabo por los alumnos. Las composiciones acerca de las expectativas ocupacionales futuras brindan un material que puede ser utilizado como primer acercamiento a este problema. A través de su lectura, puede apreciarse que los niños expresan un espectro de aspiraciones que no reproduce la realidad en la que ellos se desenvuelven; más específicamente, no reproducen los modelos ocupacionales paternos. En este sentido, es importante tener presente que, al contrario de lo que sucede en las capas medias y altas de la población, los padres no actúan como modelos de referencia, no son figuras prestigiosas desde el punto de vista de su inserción social.

En términos generales, puede sostenerse que el espectro ocupacional de los niños es relativamente amplio, pero tiende a concentrarse en actividades propias de los estratos medios y altos; dentro de este marco general, parecería que las niñas muestran un nivel de disociación con respecto al contexto mucho mayor que los varones; evidencian de esta forma que a su situación social general agregan algunos elementos que provienen de su condición femenina.

La distribución de ocupaciones mencionadas por los niños según sexo es la siguiente:

A. varones	Nº	%	B. mujeres	Nº	%
Profesiones universitarias y docentes	20	28	Profesiones universitarias y docentes	38	38
Oficios técnicos y manuales	14	20	Oficios	10	10
Militares, policías, etc.	19	27	Militares	5	5
Deportistas	14	20	Empleos de oficina (Secretaria, etc.)	12	12
Otros	4	5	Azafatas	15	15
			Enfermeras	7	7
			Monjas	4	4
			Artistas	9	9

Con respecto a los varones, los datos muestran que cerca de un tercio aspira a profesiones que implican la realización de un ciclo de estudios largo. De las veinte menciones consignadas en la categoría de profesiones universitarias y docentes, nueve pertenecen a medicina, cinco a docencia (tres son de profesores y dos de maestros de primaria), dos a arquitectura, dos a ingeniería y una a abogacía. En cuanto a los oficios, cinco menciones

se refieren a mecánica, cuatro a choferes y el resto se distribuye entre albañil, operador de cine, carpintero y maquinista. Las menciones a actividades de tipo militar se refieren, más que a las formas concretas que tienen en frecuentes casos paternos (celadores, vigilantes, etc.), a modalidades que se asocian con la fantasía infantil: marinos, aviadores, etc. Por último, las menciones a actividades deportivas se refieren en su totalidad al fútbol y van acompañadas, frecuentemente, con el nombre de algún jugador famoso o de los clubes preferidos.

En el caso de las niñas, tal como ya se expresara, la disociación con respecto a las figuras paternas es mucho más alta. No aparece ninguna mención al trabajo doméstico, pero lo llamativo es que ni siquiera aparece dentro de la alternativa el trabajo de ama de casa. Todas las niñas definieron una ocupación y se ubicaron dentro de un rol claramente activo desde el punto de vista económico.

Sus opciones fueron, preferentemente, carreras universitarias, entre las cuales nuevamente la medicina es la más favorecida; se mencionan también odontología (tres), ingeniería (tres), psicología (una), veterinaria (una). Además, los empleos de oficina y de azafata parecen contar con preferencias muy fuertes, mientras que los oficios manuales (modistas en especial) alcanzan sólo a la décima parte de las menciones.

Estos datos plantean un problema central en cuanto a su interpretación. En una primera lectura, podría postularse que se trata de *expectativas* alejadas de las posibilidades reales de los niños y que, en todo caso, legitimarían el orden de valores y de prestigio dominante. El hecho de que no puedan ser alcanzados no invalida que se los acepte como lo deseable y lo legítimo. Pero, en esta línea de análisis, la situación de los niños marginales no diferiría más que en la intensidad de la distancia con la de los niños de estratos populares integrados.

Otra posibilidad, en cambio, consistiría en postular que en realidad no constituyen expectativas en el mismo sentido que para otros estratos sociales. El aumento de la distancia con respecto a la realidad otorgaría a estas aspiraciones un carácter cualitativamente distinto, que se vincula con la disociación cultural de la que se habló páginas atrás. En esta línea de razonamiento, podría postularse que estas aspiraciones sólo son tales en cuanto el niño se ubica como *alumno* y responde desde la escuela y desde lo que en ella se estima como meta deseable y como función prestigiosa. ¿Qué sucede con las expectativas que el niño puede expresar desde su situación extraescolar? ¿Son las mismas o son distintas? ¿La cultura de la pobreza es tal que no puede promover desde ella misma expectativas y aspiraciones legitimadas por su propio orden cultural? Estos interrogantes necesitarían ser indagados en un análisis que parta no ya de la escuela sino de la familia y de la comunidad marginal. Es posible que la situación de marginalidad se caracterice, en este sentido, precisamente por la debilidad para generar desde su propio orden cultural un cierto nivel de expectativas similares a las que, desde la cultura obrera clásica, se generaban en función del oficio y del trabajo.

Notas

¹ Aníbal Quijano, "Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina", en A. Quijano y F. Weffort, *Populismo, marginalización y dependencia*, Educa, Costa Rica, 1976, pág. 294.

² Véase, por ejemplo, Larissa Lomnitz, *Cómo sobreviven los marginados*, México, Siglo XXI, 1975, y "Organización social y estrategias de sobrevivencia en los estratos marginales urbanos de América Latina", E/CEPAL/PROY. 2/R.24, setiembre de 1979. Sobre las relaciones entre la población marginal y la cultura global a través de ciertos intermediarios, pueden verse algunos aspectos en el estudio de María Teresa Sirvent, *Cultura popular y educación en Argentina*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/7, Buenos Aires, diciembre de 1978.

³ Sobre estos aspectos, una investigación llevada a cabo sobre 500 alumnos de tercer grado de escuelas de barrios populares de Bogotá, en la cual se encuestó a las madres, reveló que el 86% de los niños no había realizado ningún trabajo remunerado pero que casi todos ellos hacían trabajos domésticos en su propia casa. Este estudio también permitió verificar que no existe relación entre rendimiento escolar de los niños y presencia de la figura paterna, como tampoco con la cantidad de hermanos o de miembros de la familia. Véase Ethel Rodríguez Espada y Stella Vecino, *Los escolares de los barrios populares de Bogotá: una reserva de talentos*, Bogotá, ICOLPE, ASCOFAME, CENDIP, 1974.

⁴ El estudio sobre el sector docente colombiano en diferentes contextos socioeconómicos reveló que aquéllos que se desempeñan en las áreas marginales urbanas son los que menos intensidad muestran en cuanto al trabajo con la comunidad. Véase Rodrigo Parra Sandoval, *La profesión del maestro y el desarrollo nacional en Colombia. Un estudio exploratorio*, UNESCO-CEPAL-PNUD, proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe", Fichas/16, Buenos Aires, 1981.

⁵ Sobre este aspecto, las observaciones efectuadas permiten señalar un hecho interesante: la demanda pedagógica más clara que pudo percibirse fue la relativa al aprendizaje de la lectoescritura en los primeros grados. Como se sabe, los programas oficiales asignan los primeros meses a tareas de aprestamiento que, en general, no se cumplen tal como está estipulado en ellos por falta de material; ese tiempo, en cambio, se dedica a la realización de ejercicios de manejo del lápiz (redondeles, palotes, etc.). Los padres reaccionan frente a este tipo de tareas presionando siempre por el acortamiento del período dedicado al aprestamiento y por el pasaje rápido al aprendizaje efectivo de la lectoescritura. Esta demanda tiene, por supuesto, un carácter muy realista y se vincula con un problema más general de la estructura de los sistemas educativos en América Latina. Como se sabe, la tendencia de los últimos años consiste en dedicar los primeros grados cada vez menos a funciones y actividades directamente cognoscitivas y más a tareas de socialización, desarrollo afectivo, etc. Esta tendencia es legítima en tanto la expectativa educacional del niño sea larga y le permita luego tener acceso a los años de escolaridad dedicados en forma central a lo cognoscitivo. Pero en los sectores donde la expectativa es corta, este cambio curricular significa que el niño pasa sus únicos dos o tres años de escuela preparándose para conocer y aprender, pero sin llegar a hacerlo en forma efectiva.

⁶ Un estudio realizado sobre escuelas primarias del Distrito Federal de México, donde se aplicaron también técnicas de observación etnográfica y entrevistas semiestructuradas a los docentes, arribó a conclusiones similares acerca de las actitudes de fatalismo e indiferencia hacia los resultados del proceso de enseñanza en niños de origen social bajo. Véase Beatriz Ramírez, "La enseñanza diferencial de la lecto-escritura y su relación con factores socioeconómicos", *Simposio sobre el magisterio nacional*, vol. II, Cuadernos de la Casa Chata, N° 30, 1980.

⁷ En este aspecto, las composiciones infantiles muestran a la educación como la vía a través

de la cual se puede tener acceso a la posibilidad de "ser millonario", "conocer otros países", "tener auto", "ser una persona importante", "ser famoso", etc.

⁸ Véase la nota 5.

⁹ Una exposición de la problemática específica de la práctica pedagógica en los primeros grados de estas escuelas puede verse en María Elvira Carvajal, "Alfabetización infantil en barrios marginales de Bogotá", trabajo presentado al III Seminario del proyecto RLA/79/007 sobre *Condiciones sociales del analfabetismo y el cumplimiento de la escolaridad obligatoria*, Quito, 1979.

¹⁰ Rodrigo Parra, *op. cit.*

¹¹ Un análisis similar puede verse en Blanca M. de Álvarez, "Los errores ortográficos más frecuentes en composiciones escritas por niños de primero y segundo años de primaria en México", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, México, vol. VII, N° 4, 1977.

¹² A. Touraine, "La marginalidad urbana", en *Revista Mexicana de Sociología*, N° 4, octubre-diciembre de 1977, pág. 1 140.

¹³ Sobre el concepto de 'arbitrario cultural' y para una teoría global del papel de la educación en el proceso de reproducción social, véase Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron, *La reproducción, elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Laia, Barcelona, 1977.

¹⁴ Véase Eric J. Hobsbawn, "Las clases obreras inglesas y la cultura desde los comienzos de la revolución industrial", en *Niveles de cultura y grupos sociales*, Siglo XXI, México, 1977.

¹⁵ Véase Larissa Lomnitz, *op. cit.*, pág. 34.

¹⁶ *Op. cit.*

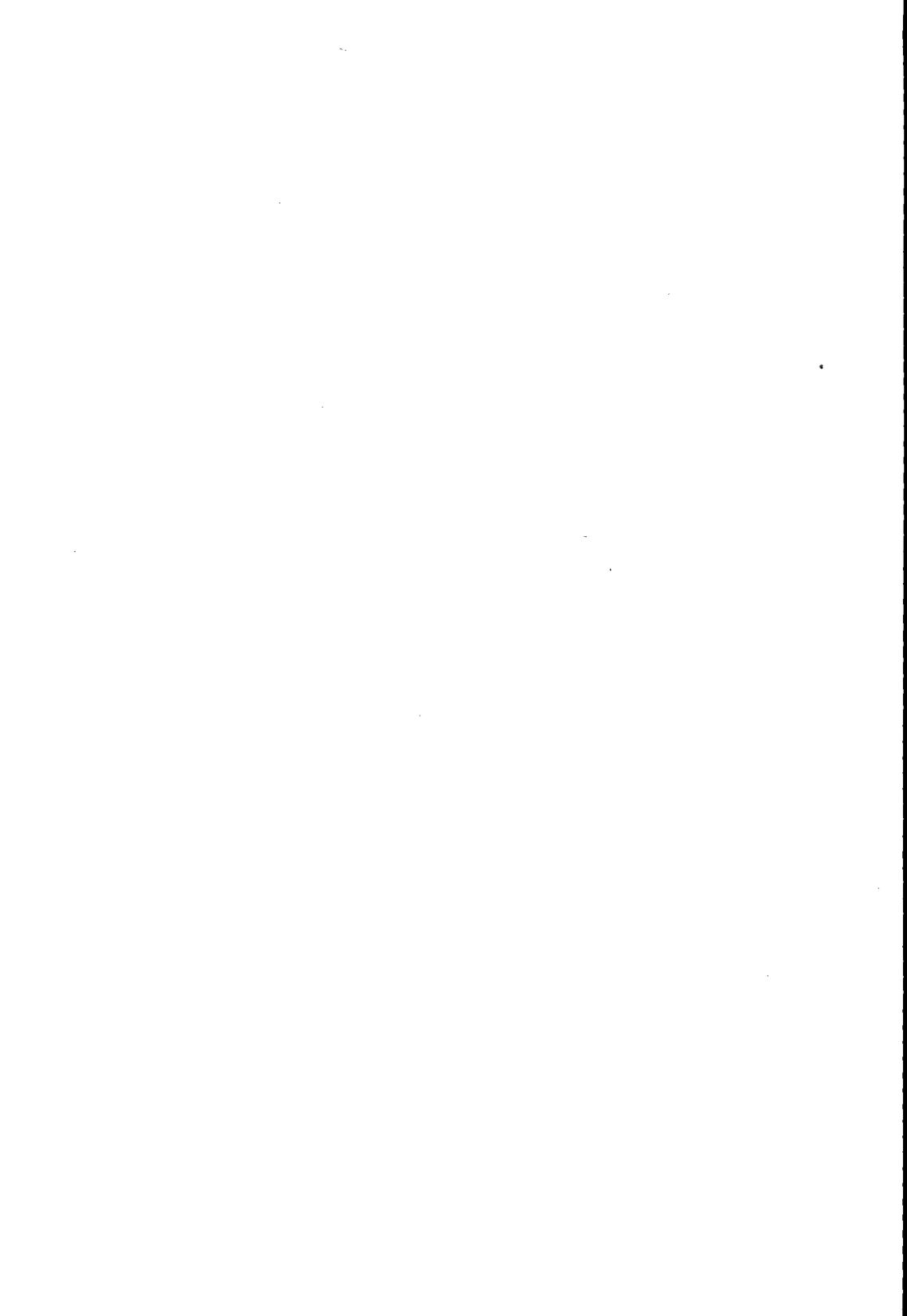
¹⁷ Fue notorio observar en las escuelas el hecho de que la conducción *real* del establecimiento recae siempre en un maestro varón, aunque la dirección formal esté a cargo de personal femenino.



La experiencia de educación no formal en el Perú*

José Rivero Herrera

* El presente texto es una versión que integra y resume aportes realizados por el autor como consultor del proyecto UNESCO-CEPAL-PNUD, "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe" y publicados por éste bajo el título "La Educación no formal en la reforma peruana" (DEALC/17, Buenos Aires, mayo de 1979), y en cuanto participante del Segundo Seminario regional de dicho proyecto, realizado en Tegucigalpa, Honduras, del 6 al 10 de noviembre de 1978, con la ponencia "La educación no formal en la experiencia peruana".



1. Introducción

En marzo de 1972 se inicia en el Perú la aplicación de una reforma educativa, considerada por especialistas y organismos internacionales de educación como uno de los intentos de transformación de ese sector más originales y creativos en países en vías de desarrollo.

La Ley General de Educación N° 19 326, que establece dicha reforma, marca un enorme avance sobre los anteriores proyectos legislativos y administrativos de reestructuración educacional en el Perú.

Pero es necesario referirse a las especiales circunstancias en que se inicia la aplicación de esta ley. Las bases ideológicas del proyecto político peruano no serían explicitadas hasta 1975; se podría decir incluso que esta ley adelantó y sirvió de sustento a varios aspectos considerados en dichas bases ideológicas; se habían iniciado las transformaciones estructurales principales, se planteaban serios problemas para la implementación de algunas de ellas, faltaban otras acciones trascendentes. En suma, el proyecto político no estaba consolidado. En ese contexto, determinadas orientaciones de la ley reflejaban una cierta visión ideal, contrapuesta a una realidad política y social que cambiaba más lentamente de lo que se suponía en la exposición de motivos de la ley. Incluso, vista en su conjunto, esta ley no es promulgada como respuesta a la necesidad de apoyar a las otras reformas estructurales, sino, más bien, está planteada por sus autores en términos tales que ella misma aparece como condición del cambio social.

En la ley se amplía el contenido del concepto de educación, al definírsela como “un proceso integral que abarca tanto las acciones que se cumplen en los centros educativos como aquellas que se realizan en la familia y la comunidad. Lo que tipifica una actividad educativa es su naturaleza y no la persona o entidad que la realiza” (artículo 1). Expresa el reconocimiento de la capacidad y el derecho de todos a educar y educarse, en un proceso recíproco del interaprendizaje, lo que hace necesario ampliar considerablemente los conceptos de ‘educador’ y de ‘educando’; se reconoce así en todos los peruanos la potencialidad de transmitir conocimientos y de participar activa y directamente en las tareas educativas. Esto “entraña reconocer al propio tiempo los imperativos de la autoeducación, la educación permanente y la educación no escolarizada, que son otros rasgos distintivos de la nueva educación peruana”.

La educación es concebida como responsabilidad social comunitaria; se amplía la idea tradicional de la comunidad educativa y se propone una “verdadera movilización de la comunidad en el proceso de autoeducarse libre y permanentemente, lo cual descarga el peso hasta ahora mal y exclusivamente soportado por la escuela”. En este sentido, la organización del sistema educativo a través de Núcleos Educativos Comunales (NEC) trasciende el ámbito escolar y los convierte en instrumentos de socializa-

ción al posibilitar la presencia de la comunidad organizada en estamentos (docentes, padres de familia, organizaciones e instituciones locales) y la confluencia de servicios educativos provenientes de programas escolarizados y de tipo no formal.

El universo de la educación de adultos se amplía y adquiere connotaciones propias. El nuevo sistema educativo favorece la organización de programas de educación de adultos: la educación básica laboral, la calificación profesional extraordinaria y la extensión educativa. Todo esto supone una especial valorización de la educación no formal y no escolarizada.

La aplicación de la reforma educativa planteó múltiples problemas, de variada índole. Un primer problema fue el de la selección de los cuadros directivos de la reforma. Esta selección estuvo facilitada por dos hechos: por un lado, existía una clara decisión política de llevarla a cabo, de parte de un poder militar que actuaba como fuerza política con caracteres inéditos y con lineamientos radicales de gobierno; y por otro, una disposición favorable a ello en muchos profesionales que encontraban esta vez incentivos de tipo político, ideológico y moral suficientes para realizar un trabajo creativo al que se daba una nueva valoración.

Pero, al mismo tiempo, se debió luchar contra el severo tradicionalismo de la administración, atacar el burocratismo y la rutina, supeditar las tareas administrativas a las tecnicopedagógicas, iniciar un reentrenamiento masivo de docentes, conformar un sistema de planificación educativa eficiente, renovar los métodos de enseñanza y los textos y materiales didácticos superando la estrechez de recursos, implementar el empleo adecuado de los medios de comunicación colectiva, etc.

En relación con la educación no formal es importante referirse a ciertos puntos fundamentales: la nuclearización educativa, el magisterio y ciertas modalidades de educación de adultos, en particular la de extensión educativa. Transcurridos casi cinco años de iniciado el proceso de nuclearización, es difícil intentar juicios definitivos sobre sus logros y deficiencias fundamentales. Sin embargo, creemos posible señalar como muy importante el esfuerzo hecho para constituir 819 NEC. A través de ellos fue posible iniciar una desconcentración administrativa, otorgando mayor iniciativa y responsabilidad a los organismos locales, e integrar los centros educativos de cada ámbito nuclear.

Un obstáculo para el éxito de la nuclearización ha sido la notoria tendencia a considerar a la "comunidad educativa", que actúa en el espacio geográfico de un NEC, como un conjunto homogéneo de personas, recursos e instituciones. Ello influyó para que fueran aplicados idénticos criterios organizativos en todos los casos, y para que los grupos e instituciones sociales de mayor "prestigio social" en la población representaran a la comunidad en los Consejos Educativos Comunales (CONSECOM). Otro obstáculo para la aplicación adecuada de la nuclearización fue la propia demarcación territorial de muchos NEC, hecha sobre la base de criterios cartográficos, sin tener prácticamente en cuenta las condiciones reales de tipo social y económico de cada lugar.

Los aspectos más destacables de esta experiencia respecto de los canales y mecanismos de participación son:

— la introducción de la comunidad local como nueva categoría, distinta de las de maestro y padres de familia, ayudó a superar la ligazón excluyente educación-escuela y a potenciar sectores hasta entonces marginados en la gestión de su propia educación;

— se logró desarrollar con la población múltiples tareas educativas, antes restringidas al ámbito burocrático docente y administrativo, y también proyectos de significación real en localidades bases de los NEC;

— se logró una mayor presencia de los padres de familia en la educación de sus hijos.

A pesar de lo anterior, la composición y falta de representatividad de muchos CONSECOM¹, el tipo de tareas realizadas y, fundamentalmente, las condiciones administrativas y políticas, han hecho de esta experiencia una expresión mediatizada de participación.

La relación con el magisterio profesional fue uno de los más serios problemas que enfrentó la aplicación de la reforma educativa. El enfrentamiento entre el magisterio agrupado en el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP) y el gobierno tuvo evidentes connotaciones políticas. Sin embargo, el modo en que el planteamiento y la ejecución del nuevo sistema educativo afectaron al docente debe ser considerado como una causa importante del conflicto. El rol tradicional y exclusivo que la sociedad y el Estado otorgaban al maestro en su relación con los alumnos fue superado, al ampliarse considerablemente la idea de educación y la concepción de educador; muchos docentes se sintieron profesionalmente menoscabados al comprender que el conocimiento y la autoridad, otrora "indispensables" para el ejercicio de su profesión, perdían importancia con respecto a otros valores. A ello se unieron exigencias para la ejecución de la reforma: reentrenamiento obligatorio, reemplazo del tradicional uso de libros de texto por la discusión con la participación activa de los alumnos, nuevos métodos para abordar los problemas de enseñanza-aprendizaje, obligación de salir del aula y proyectarse en la comunidad, presencia y exigencias mayores de los padres de familia. Todos estos requisitos fueron canalizados a través de organismos y directivas de control burocrático, que fueron vistas por el magisterio como una opresión tanto o más grave que sus bajas remuneraciones.

Entre las nuevas modalidades, la más ligada a la educación no formal fue la extensión educativa; el conocimiento de su implementación es útil para entender el accionar de mecanismos de poder político y burocrático que, como en este caso, actúan como elementos antagónicos.

Un buen número de los promotores extensionistas fue seleccionado sobre la base de criterios tradicionales, y la red que debía abarcar a todos los NEC no dio participación, además de los docentes con experiencia en promoción comunal, a otros profesionales con especializaciones congruentes con las características de la modalidad; por otro lado, la labor de los

extensionistas fue constantemente cuestionada por el aparato administrativo, sin elementos para evaluar un trabajo hecho con pobladores en horarios y lugares desacostumbrados para el resto de la burocracia del sector. El presupuesto que "el poder de la administración" otorgó para la extensión educativa fue mucho más bajo que el de cualquiera de los otros órganos del sector; en su formulación prevaleció el criterio de que, aun reconociendo la importancia de la extensión en la política y la estrategia educativas, se debía dar prioridad a las "demandas concretas" (ligadas a la administración educativa escolar) de las regiones y zonas; las cifras del presupuesto fueron ínfimas en determinadas áreas; donde los criterios que habían regido el mecanismo de distribución en la sede central se aplicaron hasta producir situaciones francamente distorsionantes. Esta falta de coherencia entre las declaraciones de la ley y la realidad administrativa se expresó tal vez con mayor claridad en la relación del sector educativo y la modalidad de extensión educativa con los medios de comunicación masiva. El sector educación no tuvo ni tiene influencia en el uso ni en los contenidos de los medios decisivos como la radio y la televisión.

2. Principales experiencias de educación no formal

A. Programas de atención a la población marginada

Programa de Alfabetización Integral (ALFIN)²

Este programa se inicia en 1973, teniendo en cuenta experiencias anteriores de alfabetización en el país y los avances en su concepción y metodología (particularmente el método psicosocial propuesto por Paulo Freire).

La estrategia inicial consideraba que, luego de un año de expansión (1974) y de dos años de generalización del programa (1975-1976), se reduciría drásticamente el analfabetismo, pudiendo lograrse su erradicación total entre 1977 y 1980.

Si se toman en cuenta las condiciones en que se aplicó el programa, las informaciones estadísticas disponibles hasta 1976 señalan que las metas propuestas fueron irreales. Se estima que en tres años y medio de aplicación del programa (julio de 1973-diciembre de 1976) los analfabetos matriculados fueron 547 294 y los alfabetizados llegaron a 241 226, con una tasa de éxito del orden del 44% con referencia a los matriculados. Si bien los resultados alcanzados son superiores a los obtenidos anteriormente, en términos cuantitativos quedan muy por debajo de lo propuesto en la estrategia mencionada.

Algunos de los mayores problemas surgidos fueron los conflictos derivados de la contradicción entre la toma de conciencia de alfabetizadores y alfabetizados, y las limitaciones objetivas de inserción como actores del proceso revolucionario. En efecto, a pesar del carácter transformador del proceso social peruano, no se dieron condiciones adecuadas para una acción concientizadora como la propuesta; como un ejemplo citaremos la imposibilidad de dar acceso a la tierra, mediante la reforma agraria, a la gran masa campesina, sobre todo en la sierra, la región con mayores índices de analfabetismo y pobreza rural.

Un efecto inmediato de esta situación fue la progresiva radicalización de muchos promotores, al extremo de manifestarse abiertamente contrarios al régimen y al proceso que posibilitaron la creación y el desarrollo del programa.

Las dos áreas principales donde el programa se aplicó fueron los "pueblos jóvenes" o barriadas urbanas y zonas rurales de la sierra.

En los primeros funcionaron 792 unidades básicas de alfabetización; la mayoría de los participantes eran amas de casa (83,1%). La labor fue

dificultada por dos circunstancias: los bajísimos ingresos de los habitantes y el rechazo inicial y la marcada desconfianza hacia los promotores, originados en anteriores experiencias negativas de la población respecto de otros programas, gubernamentales y privados, algunos de los cuales habían propuesto metodologías de acción similares. Los índices de deserción fueron muy altos.

En el área rural llegaron a funcionar 2 951 unidades básicas. Los resultados en la población indígena monolingüe (quechua o aymarahablante) fueron muy pobres. La adaptación de la metodología a las lenguas nativas fue un problema insalvable. En las zonas bilingües se usó el castellano para alfabetizar. El diálogo en lenguas nativas se utilizó como recurso didáctico y de motivación en las diferentes fases del proceso educativo. Los promotores que trabajaron en estas zonas debían dominar el idioma correspondiente a ellas y, en la práctica, superar el hecho de que los recursos metodológicos no estaban adaptados a dichas lenguas.

Las experiencias más significativas en cuanto a la presencia de organizaciones populares campesinas en la alfabetización corresponden a los departamentos de Cuzco e Ica. En Cuzco la Federación Agraria Regional Túpac Amaru (FARTAC), base de la Confederación Nacional Agraria (CNA), tomó a su cargo, en coordinación con la regional de educación, la evaluación y selección de diez coordinadores de campo y de 122 alfabetizadores, la mayoría de los cuales eran campesinos propuestos por FARTAC. Además, esta federación coparticipó en la capacitación del personal seleccionado, apoyando su accionar en las distintas comunidades e instituciones agrarias del Cuzco. La experiencia en Ica surge en una cooperativa agraria, donde los hijos de los socios deciden en 1975 solicitar a la dirección regional de educación que les brinde capacitación para erradicar el analfabetismo en la cooperativa; logrado su objetivo, expanden la experiencia en la región a través de la Central de Cooperativas, que brinda el apoyo solicitado y posibilita la participación de brigadas juveniles campesinas surgidas en cada cooperativa miembro de la Central en estas acciones.

Si bien el método en sí no era difícil de aplicar, y parte del entrenamiento se obtenía en la práctica, las evaluaciones posteriores indican que algunos de los pasos habrían requerido una mayor presencia de los promotores en la comunidad y que los problemas surgidos eran difíciles de resolver para los meros alfabetizadores. Éstos coinciden en señalar que el tercer momento del método (la alfabetización propiamente dicha) y, dentro de él, la motivación y la participación de los analfabetos en la decodificación, fue el problema más difícil a resolver.

Otro problema grave fue el desnivel existente entre los sujetos de la alfabetización y la irregularidad de asistencia, lo que obligaba al promotor a atender simultáneamente, en condiciones desfavorables para el proceso educativo, a distintos grupos de diversos niveles.

La metodología sugerida fue aún más difícil de aplicar en los pueblos jóvenes (áreas urbanas marginales) y en las áreas rurales en las que no se habían operado cambios estructurales.

Los efectos de la concientización-participación propuesta eran menores al no poder concretarse ésta en acciones objetivas de cambio que pudieran significar a los pobladores soluciones a sus precarias condiciones de vida.

En abril de 1977 se cancela el programa ALFIN, a pesar de que los datos disponibles revelan que si se hubieran mantenido las actuales tasas de deserción en los primeros grados de la educación básica, y si se proyectaran las cifras de la actual población analfabeta y semianalfabeta, en 1982 cuatro millones de personas no habrían alcanzado el nivel básico de educación, lo que significa un incremento del analfabetismo del 7% con respecto a 1973.³

Programas No Escolarizados en Educación Inicial (PRONOEI)

Los PRONOEI son definidos como “actividades organizadas para atender a niños menores de seis años y a padres de familia, a fin de generar oportunidades educativas acordes con su realidad y necesidades”. No están sujetos al régimen regular de los centros de educación inicial, tienen un sistema muy flexible y requieren de la presencia activa de la comunidad; pueden ser realizados por estudiantes y personas adultas o entidades de la comunidad con la coordinación y asesoramiento previos del personal técnico profesional en los NEC, zona o región correspondientes.

Estos programas se realizan en casas de familia, en ambientes anexos a los centros de trabajo de los padres de familia, en locales comunales e instituciones cedidas para tal fin o en locales escolares (en horarios compatibles con la labor propia de estos centros). Otras de sus características son: su carácter no lucrativo, su tendencia a ser autogestados por la propia comunidad, su integración con programas de otros sectores, particularmente con salud y alimentación.

Las promotoras-coordinadoras de programas son docentes tituladas de educación inicial que deben desarrollar una labor preliminar de motivación y conocimiento de la comunidad, de sus instituciones sociales de base. Asumen la capacitación y supervisión de los animadores o promotores elegidos por la comunidad.

Las metas de atención logradas en 1976 a través de 2 500 programas fueron 42 056 niños de tres a cinco años y 47 736 padres de familia.⁴ En función de la naturaleza de cada programa, se desarrollaron, sobre la base de la estructura curricular de educación inicial, diversas acciones educativas con los niños, de una duración máxima de nueve meses y mínima de cuatro. En cuanto a los padres de familia, en la mayoría de los casos el programa se desarrolló sobre la base de sesiones, charlas, proyección de películas, acciones demostrativas de atención a la higiene y alimentación de los niños, etc.; estas jornadas tuvieron frecuencias semanales, quincenales o mensuales.

La experiencia de la creciente aplicación de estos programas indica que

se está logrando un mayor compromiso de los grupos de la población, que se expresa facilitando locales y equipamiento mínimo y supliendo a los docentes, previo asesoramiento, en las tareas de enseñanza a los niños. Se ha estimulado, asimismo, el trabajo de promotores o animadores elegidos por la comunidad, que atienden cada uno a un promedio de treinta niños. De este modo han accedido al proceso educativo regular 23 000 niños de tres a cinco años, de zonas de atención prioritaria, y se ha logrado, gracias al interés comunal despertado por esta experiencia, implementar nuevos centros de educación inicial. A ello se suma una efectiva coordinación de acciones, en la mayoría de las zonas, con sectores ligados a la salud y la alimentación infantil.

Junto con estos logros significativos, subsisten dificultades: en muchos casos los padres de familia resisten la idea de no escolarización y reclaman procedimientos educativos regulares o más conocidos; en algunas localidades se advierte cierta resistencia a preparar alimentos por turno. En determinados grupos poblacionales, sobre todo los urbanos, existe un grave problema: la demanda social, en el caso de la educación inicial, no se genera en las necesidades educativas de los niños, sino en las exigencias ocupacionales de ambos padres de familia y la consiguiente necesidad de que sus hijos sean atendidos durante el horario laboral, lo que de hecho impide la participación de los padres en el programa.

En general, se puede señalar que, a pesar de su efectiva magnitud, el esfuerzo invertido en educación inicial ha sido insuficiente. La importancia de expandir los programas no escolarizados se pone de manifiesto si se tiene en cuenta que para 1980 el sistema deberá atender a 1 394 700 niños y la meta prevista de 464 900 niños atendidos a través de los centros de educación inicial regular parece de obtención improbable.

B. Programas de formación de recursos humanos

Unidad de Instrucción (UI)

Con las unidades de instrucción se trata de elevar al máximo la prestación de los servicios educativos previstos en la Ley General de Educación, haciendo efectiva la capacitación por el trabajo, estrechamente unida al acto mismo de trabajar.

La implantación de las unidades de instrucción se tornó obligatoria al aprobarse el Reglamento de Calificación profesional extraordinaria (DS. 006-75-ED). Hasta setiembre de 1977 se habían constituido en el país 11 795 UI; el mayor número correspondía a los sectores comercio (7 800) e industria y turismo (2 000), que tienen, por otra parte, el mayor porcentaje de centros laborales con obligación de organizar dichas unidades. Las cifras de UI indicadas equivalen al 8% del total de los centros laborales.

El citado Reglamento impone genéricamente la obligación, para todos los centros laborales del país, de instalar una UI, sin tener en cuenta las características particulares de dichos centros, lo que ha ocasionado, en algunos casos, problemas de tipo organizativo y funcional. En el sector industrial, por ejemplo, de los 10 800 centros laborales registrados, el 71% cuenta con menos de veinte trabajadores; en el sector comercio, el 85% de los centros tiene menos de seis trabajadores. En estos centros de escaso personal, la constitución y el funcionamiento de las UI se vuelven particularmente difíciles; ello explica el reducido número de unidades instaladas y permite suponer que dicha instalación se ha concretado sólo en empresas grandes y medianas.

En el caso de las empresas asociativas (cooperativas agrarias de producción, SAIS, empresas de propiedad social, etc.), el Reglamento dispone que sean los Comités o Comisiones de educación o de capacitación los que asuman las funciones de la UI. En el seno de los ministerios y las empresas públicas, las UI se organizaron conforme a sus particulares características, pero hubo que solucionar dificultades derivadas de la estructura de estos organismos, con dependencias regionales y zonales.

El desarrollo de las actividades educativas varía de acuerdo con el tipo de empresas. En las medianas o grandes ha sido importante la presencia de un coordinador de tiempo completo, para la preparación de instructores elegidos entre los trabajadores e, incluso, para la contratación de especialistas de fuera de la empresa.

En general, los factores que más influyeron sobre la eficacia de los cursos o seminarios fueron el apoyo financiero de los centros laborales, el interés motivado entre los trabajadores y la capacidad de conducción y de iniciativa de los coordinadores.

La UI es una experiencia relativamente corta. A pesar de ello y de las nuevas condiciones políticas, su aplicación ha puesto públicamente de manifiesto la importancia y la necesidad de capacitación de los trabajadores de dichos centros. Ha significado, asimismo, que los diversos ministerios públicos comiencen a asumir su responsabilidad educativa hacia los trabajadores de su ámbito sectorial, mediante el adiestramiento de su personal, y la creación de servicios nacionales de capacitación (en vivienda, en salud y en transportes y comunicaciones); se supera así la idea de que era el Ministerio de Educación el único responsable de esos menesteres.

El futuro de esta experiencia dependerá de la superación de varias de las trabas enunciadas, algunas de las cuales tienen causas más bien de tipo estructural y de decisión política que educativas. En el sector industrial, la UI significaba un evidente complemento para la actividad de la comunidad industrial. En ambas instituciones el término "gestión" estaba unido a la efectividad de los avances de los trabajadores en la propiedad y dirección de las empresas. Cuestionada la comunidad industrial, reemplazada en las disposiciones legales la idea inicial de copropiedad por el reparto anual de utilidades, es evidente que la implementación de las UI en ese sector se dificulta grandemente.

*Programas no Escolarizados
de Educación Básica Laboral (PEBAL)*

El objetivo fundamental de estos programas es ampliar la cobertura de la educación básica laboral (EBL), posibilitando que adolescentes y adultos alcancen un nivel básico de educación mediante diversas formas de interaprendizaje o autoeducación y por la utilización del potencial educativo de la comunidad. El módulo mínimo que se requiere para establecer un PEBAL es un director, un docente profesional y un docente de formación laboral.

Característica importante del PEBAL es que los participantes usuarios deben intervenir directamente en los diferentes pasos metodológicos de su funcionamiento. Por lo tanto, una vez determinado el número de unidades básicas, se procura la conformación de grupos de interaprendizaje con una estructura que posibilite participar en su propio grupo y en otros simultáneamente; además, se intenta que los grupos cuenten con distintas sedes en el ámbito de la unidad básica (fábricas, clubes de barrio, viviendas particulares, etc.).

A diferencia de los programas escolarizados de EBL, que reemplazan a la antigua educación vespertina, los PEBAL se orientan fundamentalmente por una Guía curricular nacional, en la que se establecen lineamientos curriculares generales, dando posibilidad a los maestros de adaptar sus contenidos a los rasgos característicos de la población a la que van dirigidos.

Los PEBAL se iniciaron en 1974 con carácter experimental en 18 zonas educativas seleccionadas y se expandieron a nivel nacional en los años siguientes. En 1976 funcionaron 228 programas, 32% de los cuales estuvieron ubicados en área urbana y 68%, en área rural; el 89,5% fue financiado por el sector educación y el 10,5% restante, con el aporte de otros sectores públicos y del sector privado. Se atendió a una población de 28 161 adultos registrados, siendo mayor el porcentaje de mujeres (58,7%). A esta relación deben sumarse 60 programas desarrollados con el nombre de "Servicios educativos para centros laborales", que atendieron a participantes de centros de trabajo de diferentes sectores de la producción y los servicios, y fueron financiados totalmente por cada empresa, previa suscripción del convenio correspondiente con el Ministerio de Educación.

Faltó una adecuada política de selección y capacitación del personal. Los docentes nombrados para estos programas no estaban, en su mayoría, en condiciones de asumir tareas pedagógicas de tipo desescolarizado. A la dificultad general de encontrar personal idóneo para aplicar la metodología de trabajo no escolarizado propuesto, se sumó el hecho de que en la capacitación impartida a esos docentes no se puso especial énfasis en técnicas de promoción comunal y de tipo intergrupual, que hubieran posibilitado el desempeño docente tal como era concebido en los PEBAL.

Servicio Civil de Graduandos (SECIGRA)

“Es aquel que los educandos, varones y mujeres, deben prestar al culminar sus estudios profesionales, en forma de trabajo calificado, como requisito para obtener el título correspondiente a los dos primeros ciclos de la educación superior” (Artículo 332, título XXXIII, de la Ley General de Educación).

Los egresados comienzan a prestar el Servicio Civil en el curso del semestre siguiente al de la finalización de sus estudios; la asignación individual de tareas por especialidad y el lugar específico donde se prestará el servicio son determinados por sorteo, en acto público. El SECIGRA tiene una duración máxima de doce meses.

Los sectores que han iniciado la implementación del SECIGRA son Salud, Alimentación, Vivienda-Construcción e Industria. La experiencia más importante es el Programa SECIGRA-Salud, no sólo por el volumen de graduandos participantes sino por haber tenido que superar, como primera experiencia de este tipo en el país, la dura y activa oposición de dirigencias estudiantiles y de graduandos contrarias a su existencia o a su concepción y estrategia.

Desde agosto de 1975 —comienzo del Programa Piloto SECIGRA-Salud con graduandas de Enfermería de la Universidad Nacional de Huánuco en la región de Salud Centro-oriental— hasta junio de 1977, han participado 3 229 graduandos, de los cuales 1 697 ya han cumplido su servicio. Se proyecta, para fines de 1978, que un total general de 5 575 profesionales hayan llevado a cabo el programa.

La estrategia de ejecución contempla tres etapas: la primera, ya cumplida, de atención en hospitales y centros de salud denominados “críticos” por no contar con recursos ni personal suficiente; la segunda, en ejecución, de atención en puestos sanitarios ubicados en el nivel de distrito; y la tercera, ya iniciada, de atención a comunidades sin servicios de salud.

En tan corta experiencia se ha logrado una mayor y mejor relación entre sociedad, educación y ejercicio de la profesión, al hacer posible que el graduando compense, con su aporte al Programa, el costo social que ha significado para el país su formación. Hay, sin embargo, problemas que deben ser enfrentados.

Para el funcionamiento adecuado del SECIGRA se requiere un contacto más estrecho y permanente entre las direcciones de los servicios en cada sector y las universidades. Las experiencias de los graduandos deberían servir para que en varios programas universitarios se generen nuevos currícula más adecuados y útiles a la realidad peruana. La asistencia técnica podría mejorarse sustancialmente con un contacto más frecuente entre profesores y graduandos en el propio campo de acción de estos últimos.

Por otra parte, la metodología de los Programas tiene algunos aspectos

“espontaneístas” (a cargo de la libre iniciativa de los graduandos) y de carácter exclusivamente asistencialista, que deberían ser superados. No se percibe aún, por ejemplo, que parte importante de la acción de los graduandos de Salud debería estar referida a la formación de cuadros de promotores sanitarios en la población misma. Lo distintivo de SECIGRA debería ser el carácter de acción educativa popular; ello no se logrará sin considerar las decisiones, opiniones e intereses de las organizaciones sociales y de los ex graduandos.

C. Programas de extensión educativa unitaria

“Unitaria” constituyó una propuesta de acción educativa permanente para promover la participación directa de las organizaciones representativas de la comunidad en la gestión y la ejecución de sus propios proyectos de educación, partiendo de sus necesidades específicas y aprovechando sus propios recursos.

Cuando surgió la idea de “Unitaria”, sus organizadores eran conscientes de que el proceso de reforma educativa estaba bloqueado por la ineficacia de los mecanismos de participación. En su mayoría, los CONSECOM no eran representativos ni activos, y aún privaba en los sectores populares el desconocimiento del contenido y alcances de la nueva educación. Fue pues un embrionario esfuerzo mediante el cual se trataba de demostrar la posibilidad de educar fuera del recinto de la escuela, con la participación de la comunidad y a partir de sus necesidades; se pretendía movilizar, en función de la educación, el potencial material, pero sobre todo humano, que había en el seno de la comunidad y, a partir de lo anterior, reforzar los CONSECOM. “Unitaria” era, además, un intento de llamar la atención sobre la importancia de las acciones no escolarizadas y sobre la necesidad de que todas las modalidades —y no sólo la extensión educativa— asumieran su correspondiente responsabilidad.

En el desarrollo de “Unitaria” se contemplaron etapas de acción intensiva con períodos de corta duración (de 15 a 30 días) que fuesen motivadores, de gran dinamismo y movilización de la comunidad. Las principales acciones que se desarrollaron en los NEC fueron: capacitación, obras de mejoramiento de la infraestructura comunal, uso de medios de comunicación en sesiones de audiovisión crítica, actividades culturales, deportivas y recreativas.

Las principales deficiencias estuvieron en relación directa con los criterios burocráticos que privaron en su implementación. La falta de representatividad de los CONSECOM y la ausencia de organizaciones populares en la preparación y el desarrollo de programas determinaron que muchas de sus acciones no correspondieran al sentido movilizador de sus objetivos, limitándose a tareas tradicionales que reforzaban la dependencia de la comunidad en materia educativa. La falta de compromiso de otras modali-

dades con este programa fue evidente e imposibilitó que los pobladores pudieran analizar cada modalidad y programa; se perdió así la posibilidad de que consideraran la positividad de los aportes de cada uno de ellos en función del interés colectivo.

Proyecto de Divulgación de Ciencia y Tecnología

Este proyecto se desarrolla a través de los Museos dinámicos de ciencia y tecnología y de la utilización de medios de comunicación social, particularmente la prensa escrita, para la divulgación de contenidos y propuestas científico-tecnológicos a través de fascículos.

Los Museos dinámicos de ciencia y tecnología constituyen un instrumento para divulgar entre adultos y adolescentes experimentos científicos con un criterio didáctico basado fundamentalmente en la participación del visitante en la ejecución del experimento.

Los Museos dinámicos tienen características de talleres-laboratorio, donde se procura que el visitante-participante descubra o redescubra leyes básicas de la ciencia, en contacto directo con el fenómeno. Se parte del concepto de que una instrucción científica valedera se da a partir de la realización de experiencias que sirvan de base para la formulación de leyes y la elaboración de teorías científicas, y de que es necesario superar la idea de que esa instrucción requiere indispensablemente costosos laboratorios.

La estrategia de implementación contemplaba la creación de un Museo central, cuya experiencia de equipamiento y servicio debía servir para organizar muestras itinerantes y Museos dinámicos de ciencia y tecnología en las distintas regiones y zonas de educación.

Pero tal vez las experiencias más valiosas de este proyecto hayan sido las muestras itinerantes desarrolladas en apartados lugares del país, atendiendo generalmente a requerimientos de instituciones de base, municipales o educativas, con el propósito de incentivar la apertura de nuevos Museos. Entre 1975 y mediados de 1977 se presentaron treinta muestras itinerantes a través de las cuales se pudo motivar, generalmente al aire libre y en precarias condiciones, a millares de pobladores, muchos de los cuales tomaban contacto por primera vez con experimentos científicos, y tomaban conciencia de que ellos mismos podían realizarlos y comprender las leyes que rigen el mundo físico.

Talleres de comunicación

En estos talleres un grupo de personas, integrantes de una organización de base, se capacita inicialmente en forma práctica en el uso de medios de comunicación artesanal, para proyectarse después en su propia comunidad, promoviendo en ella círculos de reflexión, actividades de títeres o teatro,

proyección de audiovisuales, etc., con el concurso activo de los demás miembros de la comunidad.

La metodología del Taller se sustenta en las necesidades concretas de las organizaciones de base y tiene dos etapas principales: la que lleva a la constitución y capacitación de un núcleo inicial de comunicadores, surgidos de las propias bases, y la de trabajo y proyección sobre la comunidad. Luego de obtener una información general sobre la región, zona o localidad donde se trabajará, se toma contacto con los dirigentes de las organizaciones de base seleccionadas para desarrollar, con su participación activa, un trabajo de investigación que sirve, al mismo tiempo, de motivación a los pobladores para que acepten el Taller y apoyen sus acciones. El contenido de la capacitación se basa en la información reunida en la etapa anterior; la elección de los medios de comunicación en los que se capacitará (técnicas de teatro popular y de títeres, audiovisuales, serigrafía, etc.) se hace en cada caso de acuerdo con las motivaciones del grupo y con sus necesidades y posibilidades. Elegido el medio, se promueve el ejercicio de técnicas de expresión y la correspondiente elaboración de los contenidos que se transmitirán a través del medio elegido. En la capacitación se incluye la crítica a los medios masivos de comunicación: el análisis de una telenovela o de un musical o de una historieta puede constituir un gran estímulo para suscitar el espíritu crítico y la creatividad del grupo. Así, "la discusión sobre un radioteatro, por ejemplo, puede estimular al grupo que está trabajando con la grabadora a cassette a producir otro radioteatro, tomando tal vez el mismo argumento, pero dándole un enfoque distinto, con proyección a la propia comunidad". La capacitación concluye con la producción de algo concreto, que cumple, desde el punto de vista pedagógico, con una doble finalidad: es fuente de satisfacción para los participantes al ver materializadas su aplicación y esfuerzo y tiene una función de control del proceso de aprendizaje. Estas etapas no ofrecen necesariamente solución de continuidad entre ellas: una etapa se prolonga en la otra; la manipulación del medio, por ejemplo, se sigue perfeccionando hasta el momento de la producción.

Como se observa, el Taller no se propone la formación de especialistas en comunicación, sino incentivar la práctica social de la expresión popular.

La experiencia acumulada es corta. Sin embargo, los efectos obtenidos en las organizaciones de base o comunidades donde se concretaron estos talleres fueron superiores a los previstos; son variados y cautivantes los casos de promotores que aguzan su ingenio para avanzar en su trabajo, tanto como los resultados de los "Talleres de historietas", realizados en pueblos jóvenes y en cooperativas agrarias.

La casa de cartón

Es una serie de teleeducación complementaria y de extensión que sirve de apoyo al nivel de educación inicial y a los primeros grados de educación

básica regular; se define como programa de educación no escolarizada destinado a ampliar la cobertura educativa de la población.

La idea de realizar este programa estuvo ligada a la comprobación de que los contenidos de los programas que ve el niño peruano atentaban contra su formación; se pretendió una programación que ofreciera elementos diferentes, acordes con los principios de la reforma educacional, presentando la realidad más cercana sin distorsionarla, y ofreciendo a los niños elementos de fantasía que pudieran despertar una conciencia clara y crítica acerca de su ambiente.

El Instituto Nacional de Teleducación (INTE), luego de evaluar un programa piloto realizado en agosto de 1975, produjo en 1976 veintiún programas, abordando seis temas principales (la solidaridad, la revaloración de la mujer, el consumo, el trabajo, los recursos naturales y los medios de comunicación). Se transmitieron en Lima por los tres canales de televisión en cuatro horarios diferentes, y sus videos se retransmitieron por veinte estaciones de TV y veinticinco repetidoras de provincias. La audiencia en Lima fue estimada en 350 000 televidentes infantiles, habiéndose iniciado —en mayo de 1976— con una audiencia de 150 000 televidentes.

Hubo que superar problemas de diversa naturaleza: la revisión del currículum de la educación inicial demostró que éste no consideraba la mayoría de los contenidos propuestos para los programas; se optó por avanzar más allá de lo que proponía dicho currículum, abordando la función educativa en el más amplio sentido del concepto; el signo característico de los programas emitidos fue la estimulación de nuevos valores en los niños televidentes, planteando así el trabajo en el plano de la ideología.

El escaso presupuesto y la falta de ambientes y materiales adecuados obligaron a una alta creatividad, sacando el mayor provecho posible de los recursos disponibles; fue notorio el esfuerzo imaginativo y la calidad técnica que requirió la presentación de determinados contenidos, de por sí difíciles de abordar.

La favorable recepción que tuvieron los programas fue evidente, tanto por parte de los niños como de muchos padres y docentes de educación inicial. Esta aceptación de la serie fue comprobada a través del seguimiento de los programas en los doce centros pilotos de recepción desde mayo a diciembre de 1976.

En 1977 tanto "La casa de cartón" como otros programas con marcado signo ideologizante fueron interrumpidos, y no se inició la producción de los programas que restaban para completar los 32 previstos inicialmente.

3. Conclusiones generales

La reforma educativa peruana constituye un proyecto fundamental e innovador en el que, a partir del reconocimiento de insuficiencias y deformaciones del aparato escolar, se amplía el sentido de la educación y se postula la educación permanente y la desescolarización como rasgos característicos del nuevo sistema. Los instrumentos básicos se dirigen a posibilitar el desarrollo de acciones educativas no formales: la nuclearización como herramienta para hacer de la educación una práctica social; la ampliación del universo de la educación de adultos a través de modalidades y programas innovadores; la relación concreta entre educación y trabajo; la apertura de canales de participación de los actores sociales en la acción educativa.

El cambio educativo se lleva a cabo dentro de un proceso político conducido por las Fuerzas Armadas con el objeto de promover una transformación social. Dicho proceso afecta ámbitos situados en la base del poder, generando comportamientos colectivos no tradicionales y modificaciones importantes en la estructura del sistema económico.

Desde una perspectiva educativa, se puede afirmar que los cambios estructurales constituyeron la acción educadora más importante y trascendente en la historia del país: el acceso de campesinos y trabajadores urbanos a la propiedad de los medios de producción posibilitó, para vastos sectores, la adquisición de nuevos roles y valores sociales; la creación de numerosas organizaciones de base, en muchas de las cuales se privilegió la capacitación, permitió la constitución de una red de instituciones y agentes educativos de nuevo tipo, que desarrollaron acciones paralelas y de naturaleza distinta de la de las instituciones del sistema escolarizado.

En este esfuerzo por desestabilizar a la sociedad tradicional, el rol asignado a la reforma educativa fue relevante y su vinculación con las restantes transformaciones socioeconómicas constituyó, al mismo tiempo, el factor de mayor importancia para dinamizarla y su mayor limitación. En la medida en que el proceso político no logró superar los problemas estructurales ni eliminar antiguas formas de dominación social, la reforma educativa perdió impulso. Seis años después de iniciada, a pesar de que no existe aún perspectiva histórica que permita hacer su evaluación definitiva, se comprueba que la transformación social operada en el país no ha logrado el avance y la coherencia necesarios para hacer efectivos los planteamientos propuestos en la Ley General de Educación.

Uno de los principales obstáculos para efectivizar la participación en la educación residió en la falta de correspondencia entre la orientación de la reforma y la naturaleza y limitaciones del proceso global de participación. Si bien, por primera vez en el país, el Estado hacía suya la tarea de transformar las condiciones de subdesarrollo y dependencia que caracterizaban a la sociedad peruana y planificaba el cambio social para beneficiar a

las mayorías marginadas, no promovió suficientemente la toma de conciencia y la autoidentificación y participación de los sectores populares; el carácter vertical de la implementación de algunos cambios hizo secundaria la contribución de recursos y energías locales, y condujo a la falta de comprensión de la naturaleza y de los efectos de las acciones educativas en determinados programas de educación no formal. La participación en el proceso educativo exigía no sólo un contexto social y político adecuado, sino un accionar que afectara el comportamiento y, por consiguiente, la demanda de padres y estudiantes, maestros, promotores y administradores, pero también de las autoridades locales, de otras agencias de sectores públicos, de organizaciones sociales de base y de los mismos CONSECOM. Esto no se logró, debido fundamentalmente a que el proceso estuvo regido desde el Ministerio de Educación, cuya estructura y funcionamiento son de corte burocrático vertical, y cuyo accionar es casi exclusivamente administrativo-docente.

Por otro lado, la nuclearización educativa, importante y novedosa, no ha significado un impulso suficiente para que los miembros de la comunidad asumieran con la constancia necesaria su responsabilidad en la acción educativa; el NEC representa a un sector sin efectivo poder administrativo y político y, en muchos casos, con menor capacidad de liderazgo que otros sectores. El CONSECOM, órgano principal para la vinculación entre el sistema escolar y el medio social extraescolar, no llegó a ser representativo; el Ministerio de Educación no realizó los esfuerzos suficientes para que ese organismo, cuya principal función es canalizar y poner en práctica la participación, fuera integrado por representantes de organizaciones de base y miembros de la comunidad no pertenecientes al sector educativo; como resultado, la constitución de los CONSECOM es casi formal e incluye fundamentalmente a maestros y personas ligadas a la función convencional del sistema escolar.

La experiencia peruana indica, asimismo, que si no existe coherencia entre los contenidos y métodos del aprendizaje y las conductas que se promueven en el ámbito social, la acción educativa corre el riesgo de minimizarse y, en algunos casos, hasta de anularse. Esto es particularmente válido en cuanto a la acción de los medios de comunicación social. Se observó como una constante el enfrentamiento dentro del aparato estatal entre quienes, desde el sector que aplicaba la reforma educativa sin tener control de los medios, se preocupaban porque sus contenidos no distorsionaran valores y afectaran los objetivos de la nueva educación, y quienes, con todo el poder que significaba el dominio de esos medios, tenían sólo exigencias de tipo comercial, ajenas a preocupaciones ideológicas. Si se juzga el impacto de los programas de televisión, de cine, de los "comics" y revistas, se debe reconocer que la capacidad de difusión e influencia de los programas masivos es desproporcionadamente mayor que la de los programas teleducativos, de por sí escasos, e incluso mayor que todo el conjunto de modalidades y programas del sector educación.

Los programas de educación no formal en el sistema educativo refor-

mado se habían planteado como propuestas alternativas de la educación tradicional; cuando se pretendió aplicarlos, salieron a la luz problemas y trabas generados por valores y estructuras sociales cuestionados pero aún vigentes, y por el propio aparato educativo encargado de desarrollarlos. Las dificultades para la aplicación de la mayoría de estos programas revelaron con claridad que, si bien la transformación social puede generar el marco adecuado para iniciar una transformación educativa, no determina automáticamente una orientación correcta ni garantiza su funcionamiento eficaz; debe decirse además que varios de estos programas estuvieron sometidos en la práctica a los mismos problemas en materia de desigualdad educativa que los de educación formal, y no pudieron brindar sino un servicio de educación empobrecido a los grupos menos favorecidos del sistema social.

Por definición, los proyectos educativos pueden desnaturalizarse en el proceso de su aplicación, no llevarse a cabo en su totalidad e incluso fracasar; ello no invalida en absoluto la experiencia, ni la hace menos rica. Teniendo en cuenta este punto de partida, se indicará cuáles han sido los mayores problemas de la experiencia de educación no formal en la reforma peruana:

a) El Ministerio de Educación no estaba en condiciones de responder a los requerimientos de las modalidades y programas no escolarizados, ya que sus criterios y mecanismos de evaluación y certificación correspondían fundamentalmente a opciones escolarizadas; sus recursos financieros eran manejados por aparatos de planificación y administración que privilegiaban lo escolar, en parte por el carácter "no controlable" de la mayoría de los programas no formales, y en parte por no conocerlos ni valorarlos suficientemente; su aplicación siguió dependiendo de un magisterio signado por los valores de la enseñanza escolarizada y, en su mayoría, opuesto al cambio educativo. Se trató de corregir la resistencia activa del magisterio y la resistencia pasiva de la burocracia administrativa con medidas disciplinarias y con la acción de un escaso número de cuadros medios y de maestros innovadores (promotores y entrenadores), quienes, por actuar dentro de los límites del aparato estatal, eran prisioneros de su estructura. No se impulsó la creación del ambiente de educación abierta y no formal consagrado por la Ley General, pues ello implicaba la aparición veloz y masiva de nuevas "demandas" educativas de parte de la población, demandas que no podían ser satisfechas por el aparato estatal con sus medios convencionales.

b) Los esfuerzos dedicados a la educación no formal no obedecieron a una política orgánica y explícita para la educación de adultos ni a una estrategia de desarrollo que encarase gradualmente las principales áreas-problema, cuya solución era requisito para la conformación del nuevo sistema educativo.

Los numerosos programas no formales encarados en forma rápida y dispersa, postulados como elementos distintivos de la nueva educación y

capaces de contrarrestar la acción tradicional del aparato educativo, constituyeron acciones aisladas. Enfrentaron, además, el serio inconveniente de la falta de articulación con otras reformas estructurales e instituciones de gobierno que influían en lo educativo, con el agravante de que el sector educación poseía menor capacidad de conducción y de movilización de recursos que otros sectores. Por lo demás, el esfuerzo financiero fue asumido casi exclusivamente por el Estado, y no se obtuvo apoyo de instituciones industriales, comerciales o mineras; a esta insuficiencia de presupuesto, se unió la discriminación de que fueron objeto los programas no escolarizados, para los que se previeron partidas insuficientes respecto de sus necesidades e ínfimas en comparación con las destinadas a los programas de tipo escolar.

c) Varios de estos programas requerían, para su continuidad, generalización y profundización, que las organizaciones y núcleos populares los hicieran suyos; pero sus usuarios se colocaron frente a la educación como consumidores y no como productores, y sus niveles de organización y de conciencia no han llegado aún al punto en que estén en condiciones de percibir el valor de la educación para sí mismos y asumir su defensa. Debe tenerse en cuenta que el sujeto de estos programas era fundamentalmente la población marginada, en condiciones de desocupación, o subocupación, o que no forma parte del sector económicamente activo, lo que dificultó al máximo la tarea de motivarla sobre la necesidad y ventajas de educarse.

A pesar de todo lo antedicho, el análisis de los programas de educación no formal seleccionados en este trabajo revela con claridad que constituyen en conjunto un importante esfuerzo de creatividad e innovación educativa. Aunque no todos poseen elementos y objetivos comunes, en su mayoría fueron planteados como generalizables en el mediano plazo; generalización que, como se ha visto, estaba supeditada al desarrollo de condiciones políticas adecuadas, aún no alcanzadas.

Notas

¹ A la predominancia de sectores tradicionales en los cargos directivos de los CONSECOM se agrega que los porcentajes de representatividad dados en ellos (40% a la comunidad magisterial, 30% a los padres de familia y el restante 30% a representantes de la comunidad local) han condicionado el tipo de interés y de problemas por resolver en su seno.

² El término integral se refiere al propósito de reunir, a través de la alfabetización propuesta, los siguientes componentes básicos: aprendizaje de la lectura y escritura fundado sobre bases teóricas y metodológicas que posibiliten una rápida adquisición de los mecanismos de simbolización correspondientes; refuerzo de las técnicas de lectura y escritura aprendidas, a través del ejercicio y de un proceso de seguimiento y ampliación del aprendizaje; estimulación del sujeto de la alfabetización para que adquiera conciencia crítica de la realidad en la que está inserto y adopte un compromiso en el proceso de transformación de su sociedad; vinculación estrecha del aprendizaje de la lectura y escritura con proyectos y programas de desarrollo que, en el nivel local, regional o nacional, afectan la existencia de las personas en proceso de alfabetización.

³ Datos señalados en el documento "Problemática del analfabetismo y orientaciones para la formulación de proyectos de atención del primer ciclo de EBL (alfabetización)"; Ministerio de educación, Dirección general de educación básica laboral y calificación, Lima, noviembre de 1977.

⁴ Datos contenidos en "Información actualizada sobre la educación inicial en el Perú (1974-1977)"; Dirección general de Educación inicial, Lima, julio de 1977.