

EDUCACION Y DEMOCRACIA*

Germán W. Rama**

/

El pensamiento liberal introduce y da forma sistemática a la relación entre democracia y proceso educativo. La referencia no considera el tema de la educación popular —el cual, como se verá luego, se originó con el protestantismo—, sino que destaca una preocupación básica: la de formar al individuo para que se realice en forma autónoma. Dice John Stuart Mill: “El que deje al mundo, o cuando menos a su mundo, elegir por él su plan de vida no necesita ninguna otra facultad más que la de la imitación propia de los monos. El que escoge por sí mismo su plan, emplea todas sus facultades. Debe emplear la observación para ver, el razonamiento y el juicio para prever, la actividad para reunir los materiales de la decisión, el discernimiento para decidir, y cuando ha decidido, la firmeza y el autodominio (**self-control**) para sostener su deliberada decisión”¹.

Este concepto de individuo, definido como entidad libre frente a la sociedad y al poder, tendrá su expresión en dos categorías vinculadas entre sí: la del ciudadano y la del educando. La primera requiere, para emerger, de una etapa de formación, es decir, de la segunda categoría, que a su vez se define por el desarrollo de las características intelectuales y de personalidad señaladas por Stuart Mill como indispensables para poder escoger.

Razón y libertad son los conceptos centrales del liberalismo. La afirmación de ambos supone negar la existencia de una verdad absoluta, que “el conocimiento humano nunca es completo y siempre es falible” y, por lo tanto, que “nadie puede ser obligado justificadamente a realizar o no realizar determinados actos, porque eso fuera mejor para él, porque le haría feliz, o porque en opinión de los demás hacerlo sería más acertado o más justo”².

El desarrollo de esta concepción implica un alto grado de confianza en la capacidad humana para buscar la verdad y ser libre; el instrumento privilegiado de la razón es el conocimiento científico, cuyo desarrollo debe incentivarse al mismo tiempo que se excluyen las proposiciones consideradas sacrosantas y cerradas a toda discusión; en este sentido, la ortodoxia se rechaza por ser “la tumba de la inteligencia, y poco importa de qué clase de ortodoxia se trate”³.

Obviamente, las categorías de ciudadano y de educando no eran más que categorías abstractas, pensadas como proyección de la condición burguesa y desprendidas de toda connotación específica en cuanto a posición de clase y de poder. De ahí que se las

* Ponencia para el Seminario “Condiciones sociales de la democracia” San José, Costa Rica, 16-20 de octubre de 1978.

** Coordinador Proyecto “Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe” UNESCO-CEPAL-PNUD.

¹ John Stuart Mill, Sobre *la libertad*. Trad. de Pablo de Azcárate. Alianza Editorial, Madrid, 1970, pág. 129.

² John Stuart Mill, *op cit.* pág. 65.

³ Bertrand Russell, *La educación y el mundo moderno* Tr. de Marcelo Cheiret. Ed. Los libros del mirasol. Buenos Aires, 1963, pág. 17.

concibiera desprendidas de las condiciones y de las alienaciones a las que estaban sujetos los grupos sociales específicos.

No es este el lugar para señalar la contraparte social omitida por el pensamiento liberal; a nuestros efectos, importa la incorporación del espíritu crítico, del sentido de la duda y del conflicto de opiniones en la práctica del conocimiento.

El pensamiento clásico marxista, aunque prolonga la tradición iluminista en torno a las claves de razón y libertad, las concibe dentro del sistema de clases sociales, desmitifica el carácter ideológico y limitativo de la razón en la sociedad burguesa y finalmente reintroduce el concepto de libertad en el más amplio de alienación del hombre a través del trabajo.

Gramsci, al considerar en forma específica los problemas derivados de la relación entre cultura y organización escolar, muestra que aquella práctica educativa que dividía la enseñanza clásica y profesional era el modo de imponer una forma de socialización segmentada: las clases dominantes y los intelectuales tenían acceso a la primera, mientras las clases bajas eran las destinatarias de la segunda. En este sentido, la difusión de la educación de masas fue realizada con fines instrumentales: preparar mano de obra calificada según los nuevos requerimientos del aparato productivo y reproducir la situación de las clases. La formación desigual —una para dominar y otra para aceptar la dominación— tenía como objeto legitimar y consolidar el funcionamiento del sistema capitalista. Lejos de estos fines, Gramsci retoma el tema de la formación política y propone la escuela unitaria, que combina trabajo intelectual con trabajo manual, práctica científica y técnica con formación humanista: no puede significar únicamente que un peón se convierta en obrero calificado sino que todo 'ciudadano' pueda llegar a ser 'gobernante' y que la sociedad lo ponga, aunque sea 'abstractamente', en condiciones generales de poder serlo: la democracia política tiende a hacer coincidir a los gobernantes con los gobernados (en el sentido de gobierno con el consentimiento de los gobernados) asegurando a todos los gobernados el aprendizaje gratuito de las aptitudes y de la preparación técnica general, necesarias para esa finalidad”.

Para Gramsci, la forma más adecuada de romper la escuela oligárquica consiste en suplantarla por la escuela única (elemental-media) “que lleve al niño hasta el umbral mismo de la elección profesional y, a la vez, lo forme como persona capaz de pensar, de estudiar, de dirigir o de controlar a los que dirigen”⁴. Como los factores claves de la educación son la capacidad de pensar y de controlar a quienes dirigen —y aquí su pensamiento se vincula con una de las dimensiones del pensamiento liberal—, Gramsci se detiene a analizar el papel de la enseñanza de las lenguas muertas en relación con la cultura italiana, mostrando que ese método pedagógico permitía realizar experiencias lógicas y fundamentalmente una experiencia sintética del desarrollo histórico real.

A partir de aquí, su propósito es encontrar el principio educativo capaz de cumplir la misma función en una escuela inserta en una sociedad industrial y de clases.

Sin desmedro del papel del intelectual vinculado al partido y orgánicamente integrado con la clase proletaria como generador de un nuevo modelo cultural, es evidente que Gramsci confía poderosamente en la capacidad objetiva de una escuela racionalista que

⁴ Antonio Gramsci, “En busca del principio educativo”, en *Cultura y literatura*, Trad. de Jordi Solé-Tura. Ed. Península, Madrid, 1967, pág. 69. El mismo texto se encuentra con el título: “Los intelectuales y la organización de la cultura”, en *Para la investigación del principio educativo*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.

enseñe a pensar. Ello es tan claro que su mayor temor es que la participación de las masas en la escuela media tienda a relajar la disciplina de estudio, que considera fundamental para que los hijos de los proletarios puedan competir con los hijos de familias intelectuales, mejor adaptados para el trabajo escolar.

No obstante, hoy sabemos que la escuela unitaria está lejos de ser esa panacea en relación con el sistema de clases; asimismo, que los mecanismos de reproducción a través de los cuales se mantiene el statu quo son complejos y resistentes frente a esa teórica capacidad de pensar que podría generar un sistema educativo único. De este modo, la razón y el conocimiento lógico científico vuelven a ser considerados los agentes de desarrollo capaces de hacer posible la participación libre del individuo en una sociedad democrática. Las viejas ideas iluministas que desarrolló Condorcet en su Bosquejo de los progresos del género humano, siguen animando las propuestas educativas...

Cabe, sin embargo, la duda. ¿Es posible, en la época actual, seguir manteniendo como supuesto aquellas relaciones inmanentes entre razón y libertad?

Wright Mills historió la confianza en la razón como liberadora: en el pensamiento marxista, el cambio revolucionario tendría lugar cuando los hombres accedieron a la conciencia de clase; en el pensamiento freudiano, cuando la razón pudiera develar la biografía de un individuo. En cuanto al liberalismo, por lo anteriormente dicho. En la época actual, señala el mismo Wright Mills, “la creciente racionalidad ya no puede suponerse que trabaje en favor de una libertad creciente”. “Las grandes y racionales organizaciones —en suma, las burocracias— han aumentado, ciertamente, pero la razón sustantiva del individuo en general, no. Aprisionados en los limitados ambientes de sus vidas cotidianas, los hombres corrientes no pueden con frecuencia razonar sobre las grandes estructuras —racionales o irracionales— de que sus ambientes son partes subordinadas”.

Los dispositivos sociales racionalmente organizados —como el Estado y las grandes corporaciones—, cuya gestión es sustraída a la participación de los hombres en cuanto productores y políticos, constituyen dominios autoritarios, ordenados de acuerdo con una racionalidad tecnocrática —una no-racionalidad social— que tiene en sus manos medios de ‘convencimiento’, de manipuleo o de coacción, e intentan acondicionar a los hombres para que no hagan la historia y “tiendan cada vez más a ser los utensilios de quienes la hacen, así como meros objetos de la realización de la historia”⁵.

No se trata de presentar un fatalista cuadro ‘orweliano’, sino de destacar las nuevas contradicciones: alta racionalidad instrumental frente a falta de libertad y mínima racionalidad de tipo societal; grandes concentraciones de poder económico y político frente a grupos sociales excluidos de las decisiones; complejidad de las instituciones y de las políticas frente a mayorías manipuleadas, carentes de información y de propuestas alternativas; esoterismo en las ‘explicaciones’ sobre las políticas presentadas como fundadas en una presunta razón técnica que el lego, el idiota en sentido literal en la Edad Media, no podrá intentar comprender; complejidad y alta especialización del saber científico frente a la educación de pocos años que recibe la mayoría de la población; y tampoco se pueden omitir las enajenaciones que generan los cuerpos técnicos frente al hombre común al convencerlo de que él no puede solucionar por sí mismo ni siquiera los problemas íntimamente vinculados con su existencia personal —el educador que explica a los padres que no “saben educar a sus hijos”; el analista sin cuya intervención no son

⁵ C. Wright Mills, *La imaginación sociológica*. Tr. de Florentino M. Torner. Ed. Fondo de cultura Económica, México, 1961, págs. 180/181 y 193.

solucionables los problemas del psiquismo individual, etc., etc.—, y que depende de cuerpos de especialistas aptos para resolverlos.

Ante este panorama, el papel de la educación como condición social del funcionamiento de la democracia deviene muy complejo; no basta tener fe en la universalización de la educación básica, o solicitar mayor democratización en el acceso, o considerar que la educación es un ámbito neutral en el que se desarrolla la personalidad al margen de las contradicciones de poder, clase e ideología de la sociedad. Los condicionantes externos son pre-requisitos claves del proceso educativo, pero cada vez más la sustancia del conocimiento que se trasmite, la forma en que se desarrolla la capacidad de razonamiento y las condiciones autoritarias o democráticas de la relación pedagógica, devienen los sensibles mecanismos en los que se procesa tanto al conformismo como la libertad para participar en una sociedad sustancialmente democrática.

II

Hasta el momento, la reflexión fue realizada a nivel universal. Ello es válido como referencia de la específica evolución histórica de la educación en América Latina, y permitirá enfocar algunos rasgos fundamentales de la actual situación educativa en las estructuras sociales contemporáneas.

1. La conformación de la mayoría de las sociedades latinoamericanas se asienta en la explotación-discriminación de la población indígena autóctona; o de la africana, introducida en condiciones de esclavitud en países que, como Brasil, mantuvieron este régimen hasta casi las postrimerías del siglo pasado.

Si la violencia fue la forma social por excelencia de la dominación, la discriminación cultural resultó el mecanismo marginador de los sectores indígenas. A más de cuatro siglos de la conquista, vastas comunidades aún permanecen con su cultura cortada entre un “tiempo de los antepasados (que) representaba y el orden y la medida” y un “presente (que) sólo puede ser tiempo loco”⁶

Los ibéricos y sus descendientes, al monopolizar el lenguaje dominante y negar valor social al lenguaje dominado, hicieron efectivo un importante mecanismo de control de la mediación. Eran conscientes de que cualquier modalidad integradora sería capaz de crear un tipo de aculturación que no sólo propondría contenidos para una nueva identidad, sino capacidad de resistencia. En este sentido, una Real Orden advertía que “... el establecimiento de escuelas en los pueblos puede traer perniciosas consecuencias y que los indios deben ser instruidos solamente en la dictrina cristiana, pues cualquiera otra enseñanza es muy peligrosa, **respecto a que desde la conquista parece que no ha habido revolución de esos naturales que no proceda de alguno más instruido**”⁷.

En la actualidad, en los países andinos y centroamericanos, a los niños indígenas que acuden a las escuelas los maestros les enseñan las primeras letras por medio de un niño

⁶ Nathan Wachte, *Los vencidos, Los indios del Perú frente a la conquista española (1530- 1570)*, Tr. Antonio Escotada, E. Alianza, Madrid, 1976, pág. 59. La cita proviene de Chilam Balam, edición traducida por B. Peret, pág. 56. (Original francés: *La visión des-vaincus. Les Indiens du Pérou devant la Conquete espagnole*, Ed. Gallimard, 1971).

⁷ Real Orden al Virrey del Perú sobre el colegio de caciques e indios nobles de Lima (San Lorenzo, 24 de noviembre de 1785). Reproducido en *Biblioteca Americana* (Tomo I, Londres 1823, pág. 367). Se cita de acuerdo con la edición facsimilar de la Presidencia de la República de Venezuela en Homenaje al 6º Congreso de la Asociación de Academias de la Lengua, Caracas, 1972.

mayor que oficia de traductor... No es extraño entonces que la población indígena —de volumen nada despreciable— continúe marginada en América Latina.

2. A lo largo de la vida política independiente de América Latina y hasta la inmediata postguerra, en la mayoría de los países las clases dominantes optaron por mantener excluidas de la alfabetización a las masas, especialmente a las rurales.

Los mecanismos del poder, que disponían de la coacción, impusieron una autoridad mantenida mediante la interiorización de conductas de acatamiento surgidas de relaciones de dependencia muy personalizadas.

La historia de la alfabetización fue muy diferente en Europa y en las colonias de población británica —países en los que se desarrolló primigeniamente la democracia⁸—; aquí la alfabetización se remonta a la acción de la Reforma, que planteó que “... los hombres de Dios debían ser instruidos porque tenían que aprender la palabra de Dios en páginas impresas”, metodología que utilizó la Contrarreforma en las sociedades donde había disputas religiosas⁹. Así, entre los siglos XVI y XIX, la capacidad de leer y luego de escribir se difundió primero en los centros urbanos y luego en el medio rural, ello con anterioridad a cualquier intervención del Estado y en forma previa a los requerimientos de calificación propuestos por las necesidades del proceso industrializador. Por ejemplo, a fines del siglo XVIII, en la región Norte-Noroeste de Francia, cerca de tres cuartas partes de los hombres firmaban su acta de matrimonio; en París, en 1847/48, el 87% de los obreros y el 79% de las obreras sabían leer; en Alemania, en 1887, sólo el 0,8% de los reclutas del ejército eran analfabetos; en 1900, en Bélgica, el 83% de la población de 8 a 15 años era alfabetizada; en Inglaterra y Gales, en 1901, sólo el 1,4% de los hombres y el 1,9% de las mujeres no sabían firmar el acta de matrimonio; en 1907, en Suecia, el número de conscriptos analfabetos no supera el 0,3%.

Paralelamente, en América Latina los escasos datos muestran una situación inversa; en Argentina, el analfabetismo de la población de 14 y más años llegaba al 53,5% en 1895; en Chile, en el mismo año, ascendía al 68%; en Cuba, al 43% de la población mayor de 10 años; finalmente, en Brasil, mientras en el distrito de Río de Janeiro alcanzaba al 41%, para el conjunto del país el porcentual de analfabetismo en la segunda década del siglo XX estaba en el orden del 80%

En 1950, con excepción de Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile y Uruguay, la tasa de analfabetismo para la población mayor de 15 años superaba el 30% en todos los países de América Latina, registrando porcentajes del 50% en Brasil y aún mayores en América Central.

En 1970, los cinco países ‘privilegiados’ padecían tasas menores del 10%, y con menos del 20% se habían agregado Colombia, Panamá y Paraguay; por su parte, el resto de los países mantenía tasas de analfabetismo mucho más elevadas, especialmente intensas si se atiende el tramo de edad 15-19 años, que en Brasil ascendía al 24%, tasa

⁸ No se omite el conjunto de factores vinculados con la emergencia de la democracia, que analiza Barrington Moore en *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Allen Lane. The Penguin Press, Londres, 1967.

⁹ “... algunos empresarios fabriles se quejaron, en mi presencia, de no poder utilizar como contra maestros a ciertos obreros, que si bien eran excelentes, carecían de conocimientos escolares. Este era especialmente el caso de las regiones católicas”. En Karl Marx, Friedrich Engels, *Critique de l'éducation et de l'enseignement*. Compilación y traducción de Roger Dangeville. Ed. F. Maspero, Paris, 1976, pág. 70.

similar a la de América Central; y si bien era inferior en los otros países, aún mantenía en el analfabetismo a 1 de cada 10 jóvenes.¹⁰

2. América Latina registra la curiosa experiencia de 150 años de intentos democráticos en sociedades analfabetas.

La contradicción fue destacada hace más de 100 años por los grandes reformadores escolares. José Pedro Varela señaló: "... el desacuerdo que existe entre la ignorancia de la masa popular y las instituciones políticas que aparentemente nos rigen es la causa eficiente de la constante crisis política en que vivimos". Con ello explicaba la permanencia del 'espíritu de gobierno autocrático' de cuño colonial¹¹.

Los países que iniciaron tempranamente una política de educación popular respondían a un proyecto de integración nacional que se proponía dar bases a un sistema político de participación. El mismo objetivo explicó, en fecha reciente, el proceso educativo de sociedades como Perú o Venezuela.

Pero mientras en Europa la alfabetización es previa a la acción estatal educativa y ésta corona el proceso, en América Latina la inicia; mientras en Europa el avance educativo es paralelo al proceso de urbanización, a la economía mercantil, al cambio de la condición rural a la industrialización y al ciclo de las revoluciones burguesa y proletaria, en los países de América Latina que lo iniciaron fue un proyecto intencional de cambio; además, como en Europa las masas ya sabían leer y podían acceder a los diversos mensajes ideológicos, la acción institucional era indispensable para controlar la socialización en los valores de la clase dominante —en América Latina, en cambio, la opción para controlar la ideologización y la movilización social fue el analfabetismo. Finalmente, al ser tan limitado en América Latina el universo educado, las tímidas iniciativas estatales fueron acaparadas de inmediato por los grupos sociales superiores y medios con fines de clase, robusteciendo los vínculos entre educación y posición de privilegio.

En realidad, el comienzo de la masificación de la educación primaria se produce en América Latina luego de la crisis de los regímenes oligárquicos y específicamente con los regímenes populistas, surgidos en la etapa de la industrialización sustitutiva y del impacto de la primera urbanización. Pero mientras el populismo ordena una mejor distribución de los bienes y procura disminuir la escisión cultural existente, establece en forma simultánea una participación política mediatizada. En Argentina, como ya lo señalara Gino Germani, la "integración política de las masas populares se inició bajo el signo del totalitarismo, que logró proporcionar, a su manera, cierta experiencia de participación política y social en los aspectos inmediatos y personales de la vida del trabajador, anulando al mismo tiempo la organización política y los derechos básicos que constituyen los pilares insustituibles de toda democracia genuina"¹²

¹⁰ Datos de: François Furet y Jacques Ozouf, *Lire et écrire L'alphabétisation des français de Calvin a Jules Ferry*. Les Editions de Minuit, París, 1977; Carlos Cipolla, *Educación y desarrollo en Occidente*. Ariel, Barcelona, 1970; *Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay. Censo General de la República en 1908*. Montevideo, 1911; Gino Germani, *Estructura social de la Argentina*. Ed. Raigal, B. Aires, 1955; Jorge Nagle, *Educação e sociedade na Primeira República*. Ed. la Universidade de Sao Paulo. 1974; Germán W. Rama, "Educación media y estructura social en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* No. 3, Santiago, 1972; Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, *Informe para la Evaluación Internacional del Desarrollo*. B. Aires, 1978.

¹¹ José Pedro Varela, *La legislación escolar*, Montevideo, 1876. Se transcribe de acuerdo a la edición de la Biblioteca Artigas, Montevideo 1964, pág. 108/9.

¹² Gino Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Cap. 9. "La integración de las masas a la vida política y el totalitarismo", Ed. Paidós, Buenos Aires, 1962, pág. 252.

Así, en el conjunto de América Latina, formas carismáticas, dependencia extrema, mensajes de fuerte carga antirracional y liberticidas se contradicen con la ampliación de las oportunidades educativas de las masas. En algunos casos, la alianza populista determinó que se confiara la dirección educativa a los grupos sociales que más tenazmente se habían opuesto a los valores de razón y libertad.

4. La industrialización por sí sola no fue motor eficiente para la escolarización masiva. En una primera etapa, la vinculada al populismo, cuando se requirieron grandes masas de obreros, la necesidad de mano de obra calificada impulsó la educación primaria y los programas de capacitación. La industrialización de bienes de consumo masivo supuso la reforma agraria, que finalmente no se realizó; en su lugar perduraron formas minifundistas y se introdujo el capitalismo agrario. En ambos casos, la escuela no fue un medio eficiente para calificar una mano de obra notoriamente excedentaria. Como consecuencia, la escuela rural vegetó hasta el momento en que el flujo migratorio rural-urbano impuso una demanda de alfabetización y educación mínima para la integración urbana. Es importante destacar que la historia de la escolarización rural fue distinta en aquellas sociedades o regiones donde la economía de producción exportable se asentaba en propietarios medios afincados con una clara relación entre familia y empresa y limitadas disponibilidades de mano de obra para valorizar la tierra, en esos casos, el avance educacional ha sido considerable y paralelo a la participación en las alianzas de poder de tales grupos sociales¹³.

En una segunda etapa, la industrialización restrictiva, con sus características de tecnología avanzada y mayor dotación de capital, dejó de ser un mercado de empleo en expansión. La desocupación abierta, el subempleo y los ingresos mínimos de la mitad más pobre de la población se situaron como características centrales de un modelo de desarrollo basado en la concentración-marginación, que requiere un sistema de poder restringido y con capacidad para controlar coactivamente las demandas sociales.

Sin embargo, los sectores no manuales en ocupaciones que formalmente pueden ser calificadas de status medio, continuaron ampliándose. El ciclo de modernización, los requerimientos de un mayor mercado para los bienes de consumo durables, y las necesidades de legitimación del poder son algunos de los factores que explican esa ampliación.

La expansión de las actividades terciarias —no se considera el carácter ‘espurio’ que las origina— requiere una formación educacional media y superior que a partir de 1960 ha adquirido un ritmo de crecimiento considerable, a tal punto que en muchos países de América Latina las tasas brutas de escolarización superan a las existentes en los países europeos.

Sin embargo, no es la demanda de la estructura productiva la generadora de ese crecimiento. Tanto los incrementos del perfil educacional de ocupaciones del sector terciario bajo, como los del sector secundario, estarían alertando sobre un fenómeno de

¹³ José Fernando García, *Educación y desarrollo en Costa Rica* DEALC/2; Rodrigo Parra Sandoval, *La educación rural en la zona cafetera colombiana*, DEALC/15, ambos UNESCO, CEPAL, PNUD. “Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe”, Buenos Aires, 1977y 1978 respectivamente.

sobreeducación imposible de ser absorbida en forma satisfactoria por las ocupaciones que teóricamente deberían requerir un tipo de calificación educativa avanzada¹⁴.

El crecimiento de los niveles educativos medio y superior pasa a estar determinado por la rigidez de la estructura económica, que si bien permite que el sistema educacional aparezca como el único canal de movilidad ascendente posible, introduce un equilibrio móvil entre educación y empleo, de modo que cada incremento del primer orden sea acompañado de requerimientos de calificación educativa mayor por parte de los empleadores. De este modo, el sistema educativo, tanto en relación con el sistema social global como con cada grupo estratificado en particular, funciona de acuerdo con un mecanismo caracterizado como de 'fuga hacia adelante'. Así, el sistema se legitima por la ampliación de la oferta educativa, pero cuando un grupo inferior accede a la educación primaria, el superior se desplaza a la educación media y el siguiente a la educación superior.

Paralelamente, en el mercado de empleo se exige para el desempeño de los mismos cargos niveles educativos formales más elevados, con la consecuencia de que si bien ha ascendido el promedio de escolaridad, los grupos sociales estratificados mantienen sus distancias relativas.

En relación con el proceso democrático, la expansión educacional de los años recientes ofrece una serie de características singulares:

a) Las altas tasas de crecimiento -producidas fundamentalmente en los niveles secundario y universitario— son paralelas con la permanencia del analfabetismo y la escolaridad primaria incompleta de grandes masas de población.

b) La expansión educacional no responde a los requerimientos del sistema económico; por el contrario, denota el esfuerzo de las clases medias para vencer las limitaciones estructurales existentes, en particular la constricción del mercado de empleo.

c) Dada la naturaleza del proceso de industrialización dominado por las corporaciones transnacionales por una parte, y por las actividades de baja tecnología por la otra, no existen requerimientos suficientes de capacitación científica que actúen como estimulantes externos del desarrollo académico.

d) La expansión no ha sido el resultado de una política planificada de desarrollo cultural y democrático, sino de las demandas sociales de los grupos en situación de hacer oír su voz ante el poder.

e) La expansión de los niveles superiores de la educación —en los que por definición se produce la formación política—, fue paralela con la emergencia de regímenes de poder limitativos o regresivos en cuanto a participación social.

III

En sociedades contradictorias y antagónicas —en las que la oposición en torno al modelo de desarrollo y a las formas de distribución y participación política ha adquirido un elevado carácter conflictivo; y donde el poder, que si bien en muchos de los casos es

¹⁴ Carlos Filgueira, *Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-1970)* DEALC/4. UNESCO, CEPAL, PNUD. Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina, y el Caribe Buenos Aires, Septiembre de 1977.

represivo, se encuentra por otra parte enfrentado a una movilización social inédita en la historia social de la región—, se ha desarrollado paralelamente un sistema educativo con altas tasas de cobertura y crecimiento y con una dinámica aparentemente propia.

¿Cuál es la relación entre estos fenómenos y la constitución de una democracia sustancial y no formal?

A continuación, se intentará dar respuesta al interrogante vinculando las primeras indagaciones en torno a razón y libertad con las consideraciones planteadas acerca de la peculiaridad del proceso de desarrollo que caracterizó a América Latina. El intento se limitará a presentar problemas y contradicciones, dentro de los cuales se elegirán intencionalmente algunos que el autor considera relevantes.

1. Acceso de las masas a niveles de educación tradicionalmente selectivos

En las últimas tres décadas, considerables volúmenes de población pasaron de la condición de analfabetos a disponer de la potencialidad que ofrece comprender un código escrito, y mientras algunos se iniciaron en los comienzos de una metodología de razonamiento en la escuela primaria, importantes contingentes de jóvenes accedieron a una educación media cuya función teórica era la preparación cultural; finalmente, un sector nada despreciable hizo su ingreso en la enseñanza de nivel superior.

Durante la década del 60, países como Perú, Ecuador y México vieron reducir la tasa de analfabetismo entre los jóvenes de 15 a 19 años del 26%, 21% y 25%, respectivamente, al 11%, 12% y 15%. En Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, con porcentajes menores en algunos casos al 4%, se convirtió en un fenómeno residual.

La educación primaria ha incrementado sus tasas de cobertura; en el quinquenio 1970/1975 comienzan a manifestarse mejoras sensibles en sus egresos, aunque aún distan de ser mínimamente satisfactorios.

La cobertura bruta de la educación media muestra datos relevantes. Dos de cada tres jóvenes de 13 a 19 años están matriculados en Uruguay; uno de cada dos, en Argentina y Panamá; uno y fracción de cada tres, en Chile, Costa Rica, Perú, Venezuela y México; uno de cada cinco, en Ecuador, República Dominicana, Colombia, Brasil; etc.

La educación superior registra datos no menos sorprendentes. Hacia 1975, la matrícula en relación a la población de 20-24 años indicaría que hay aproximadamente un estudiante cada cuatro jóvenes en Argentina; uno de cada cinco en Perú, Venezuela, Costa Rica y Panamá (en orden de cobertura decreciente); uno cada seis en Chile y Uruguay; uno cada diez en Brasil y México y luego, en los restantes países, relaciones ligeramente inferiores.

Sin entrar a analizar la calidad y la orientación de la educación, el mero fenómeno cuantitativo tiene una enorme relevancia. En este sentido, el sistema educacional está actuando sobre una parte de la nueva generación, y sus demandas en relación con el sistema político pueden llegar a ser cualitativamente distintas. Por lo menos, puede asegurarse que las formas de manipuleo que caracterizaron a muchos procesos políticos de la inmediata postguerra, no parecen ya aplicables.

2. Sistema educativo polarizado y sin base integrativa

Una caracterización somera y esquemática para la región en su conjunto permitiría afirmar que aproximadamente un tercio de la joven generación permanece en el analfabetismo y la escolarización incipiente y que otro tercio adquiere la escolarización básica; finalmente, el último tercio recibe una educación media prolongada y una educación superior.

Así como los estudios sobre empleo han definido un sector informal en oposición al sector integrado al mercado, en materia educativa se repite la marginalización. Así, sectores importantes de la sociedad son excluidos de la posibilidad de ser dotados con la formación cultural mínima que los convierta en actores sociales. La exclusión cultural adquiere mayor relieve si se recuerda, por una parte, la diferenciación social creciente y el valor limitadísimo de la alfabetización en una sociedad compleja, y, por la otra, la doble exclusión que resulta si se comparan sus carencias culturales con los niveles alcanzados por aquellos sectores cuyo acceso a la educación se ve facilitado por el alto nivel socio-económico que los respalda.

De este modo, la educación reproduce el modelo de desarrollo definido como concentración-marginalidad, consolidándolo a lo largo de la vida de una generación. Las funciones reproductivas de la educación y sus conexiones con el sistema de clases sociales, adquieren una relevancia muy considerable porque van más allá de lo que un sistema de clases como tal requeriría. Muestran, más bien, la permanencia del modelo oligárquico de exclusión y de control social mediante el aislamiento forzado de ciertos grupos. Así, la exclusión corrompe los alcances democratizadores que pueda revestir la expansión educativa de los niveles medio y superior, que se funda en una adscripción educativa inicial.

Una política que se propusiera una mínima continuidad entre las distintas clases sociales, debería invertir la tendencia que caracteriza el desarrollo de la educación cubriendo el grupo de edad anterior a la escolarización básica y no el posterior a la misma. Ello permitiría democratizar efectivamente el acceso a la educación básica de los grupos sociales más bajos de la población. El desinterés por la atención preescolar habla a las claras de que la pregonada democratización de los sistemas sociales por la vía educativa era sólo un objetivo aparente.

3. Polarización cultural y código político común

Tanto las distancias culturales existentes entre la población rural y la urbana como las que se verifican entre los semianalfabetos urbanos y los de la misma generación con estudios universitarios, adquieren en América Latina una dimensión extraordinaria. En primer lugar, por el significado de la distancia, que además de no ser la correspondiente a dos puntos de una misma escala, alude a universos culturales tangenciales, con códigos de expresión y de pensamiento carentes de traducción correlativa. Luego, porque las posiciones culturales no tienen en común la cultura informal que el proceso histórico ya referido creó en Europa para el conjunto de la sociedad. Finalmente, porque esas distancias se integran con dimensiones de estratificación —raza, lengua e historia grupal—, divergentes en algunos países de América Latina.

Las implicancias del fenómeno en la comunicación política son evidentes cuando se considera qué escasas son las organizaciones capaces de reunir proletariado y campesinado con sectores intelectuales de clase media, lo reiterado de ciertos procesos

populistas que en forma expresa excluyen y establecen la oposición con los sectores intelectuales y, finalmente, la tendencia a que los comportamientos políticos orientados hacia la socialdemocracia y al socialismo tengan una correlación muy alta con educación y relativamente baja con situación de clase.

Por otra parte, corresponde preguntarse en qué medida esa imposibilitada comunicación entre la joven generación educada y sus pares ineducados ha incidido en la predisposición hacia formas de acción directa tendientes a desestabilizar violentamente los sistemas de poder, ello en lugar de aplicarse a la formación política de las masas, cuyo presupuesto principal es la confianza en la capacidad de comunicación entre ambos sectores.

Por último, los medios de establecer la autoridad por parte del poder divergen de acuerdo a la polarización. Métodos basados en el autoritarismo tradicional, en el manejo de imágenes carismáticas y en mecanismos clientelísticos son frecuentes en relación con los grupos inferiores; por el contrario, los educados exigen una racionalidad, algún tipo de proyecto político y la vinculación entre éste y sus situaciones individuales. En resumen, parecería no existir la base indispensable para un lenguaje político común.

4. Segmentación del sistema educativo

La expansión educativa sin el avance correlativo de la estructura ocupacional y la apertura de los canales de reclutamiento de élites, ha producido choques entre la función de selección social meritocrática de la educación, el origen social de los estudiantes y la estratificación de la sociedad. Si las avenidas de movilidad teóricamente ofrecidas por la educación son superiores a las admitidas por el sistema de clases y de poder, dos alternativas —que no son excluyentes— se establecen: una, que el mercado de empleo, con criterios que no son los de la mera certificación educativa, pasa a asumir funciones clasificatorias en relación con el ingreso a puestos de desigual jerarquía; la otra, que el sistema educativo se segmenta de acuerdo a criterios de clase social y de conocimientos —no necesariamente superpuestos— para vincular por estratos educativos las posiciones jerarquizadas de origen y las igualmente jerarquizadas que existen en la estructura social.

Más aún, en estas sociedades —cuya reciente y masiva urbanización ha afectado, por una parte, el reconocimiento de las posiciones adscriptas a la condición de clase, y por la otra a la función de la familia en su carácter de trasmisora de conciencia de clase—, el sistema educativo ha ido asumiendo ese papel en forma creciente.

A la tradicional escisión entre educación oficial y privada se han agregado formas más sofisticadas, que involucran tanto al sector público como al privado y establecen —desde la preescolar a la universitaria— socializaciones compartimentadas. En ellas, la desigualdad de origen sociocultural se amplía a grados donde la disparidad de los alcances del desarrollo cultural e ideológico resultan notorios.

Los objetivos democráticos de socialización igualitaria y de formación equiparable, los símbolos de esa neutralidad (el informe escolar, por ejemplo), el magisterio concebido como una burocracia moderna —similar, eficaz, con rotación de posiciones a lo largo de la carrera, etc.—, están siendo sustituidos por la oposición que va de los verdaderos centros educativos a las 'guarderías' de niños y jóvenes, y muestra más nítidamente la distancia que media entre una Universidad de élite científicamente dotada y una universidad de masas de bajo valor académico, especie de refugio de una adolescencia larga y frustrada.

5. Educación de masas sin explicación del presente y sus actores colectivos.

La ampliación educativa se realizó ofreciendo básicamente el mismo modelo de educación de élites a las masas, pero sin su calidad y su profusa información cultural.

La socialización de la élite a través del sistema educativo reposaba en varias nociones: a) que heredaba un pasado de dominación; por lo tanto, la historia que se les enseñaba era el producto de actores privilegiados; b) que no tenía necesidad de explicitar ni las estructuras económico-sociales ni el poder, porque ambas dimensiones eran connaturales con la posición dominadora de sus familias; c) que el presente era el resultado de un proceso histórico, que partía de la colonización, en el cual sólo habían actuado los superiores; en este sentido, la masa era entendida como una resistencia o un freno al proyecto de la élite, lo que obviamente iba acompañado de nociones racistas en los países de población testimonial indígena o en los de integración racial.

Si se revisan los textos de historia de América Latina se comprueba que el discurso educativo ha cambiado muy poco. Los pueblos sojuzgados existen en relación con el nivel poético de sus culturas originarias, pero sin incidencia en el presente; los actores colectivos el obrero, el campesino, el empleado, etc. — no son presentados como creadores de historia sino como utensilios; la narración histórica suele interrumpirse hacia mediados del siglo XIX o se continúa en una senda marcada por personajes y presidentes.

Finalmente, la falta de incorporación del análisis de las estructuras sociales presentes se manifiesta en la inexistencia de análisis económicos y sociológicos en las asignaturas correspondientes a la educación secundaria, o en un formalismo pseudo teórico. El resultado más explícito es que tanto los estudiantes que cursan el colegio secundario como los que acceden a la universidad, manifiestan un profundo desconocimiento de los aspectos más esenciales de la sociedad en que viven.

La falta de formación forma parte del acondicionamiento que hará plausible la subordinación, dejando a las generaciones en el desamparo y sin capacidad para establecer vínculos entre sus biografías y la estructura social. No obstante crea paradójicamente un vacío que viene a ser ocupado por conceptos e ideologías que no siempre se corresponden con los objetivos de internalización y subordinación a la cúpula del poder.

6. Conocimiento y certificación

La expansión educacional estuvo acompañada por un profundo deterioro de la calidad académica en el conjunto del sistema educativo.

Dado el bajo nivel cultural de los recién incorporados a la educación primaria, se apreció: a) que no se cumplía con el aprendizaje de las técnicas de lecto-escritura y cálculo en el tiempo teóricamente asignado en los programas universales; b) que en la enseñanza secundaria, la incorporación del pensamiento científico exigía métodos y equipos experimentales, de los que se carecía por falta de recursos humanos y materiales; c) que el papel del lenguaje, vinculado a la explicación a interpretación de la cultura, era de difícil mantenimiento. En este sentido, alumnos y profesores practicaban una lengua pobre en cantidad de palabras y conceptos; además, utilizaban sus expresiones más directas y los tiempos simples (pasado, presente y futuro), sin integrar la riqueza expresiva del condicional y subjuntivo; al estar excluidos de la sofisticación del

lenguaje castellano, quedaba limitada la capacidad de organizar el pensamiento de los educandos¹⁵.

Estos problemas fueron resueltos por la vía más fácil: la promoción automática en la primaria y la repetición memorística en la secundaria.

Si se revisan los proyectos de reforma de la educación secundaria presentados en los últimos años en América Latina, sorprende, por un lado, la carencia de debates sobre el modo de establecer un principio cultural integrador de la educación que vincule ciencia y humanidades, y por el otro, la inexistencia de un programa sistemático de textos y capacitación de profesores tendiente a lograr que el método experimental (con sus corolarios de observación, hipótesis, razonamiento y juicio) pudiera incorporarse a la educación¹⁶.

Tampoco existieron esfuerzos sistemáticos que vincularon la formación del docente con los centros de conocimiento universitario. Así, la tendencia a ignorar la necesidad de la investigación, la privatización masiva de los institutos magisteriales y la desordenada expansión de los mismos, son algunos de los indicadores de que ha predominado la voluntad de asegurar la reproducción ideológica y no la certidumbre de que debían prepararse agentes productores de la capacidad de pensar de los educandos.

Paralelamente, la renovación de los sistemas pedagógicos fue escasa. Se trataba de transformar una educación de élites en una educación de masas; luego, tanto el volumen como la extracción social de los nuevos educandos modificaban el presupuesto de una cultura escolar adaptable (o similar) a la cultura familiar, en que se fundaba la primera. Por el contrario, en nombre de una presunta integración nacional, se impusieron currículo y programas uniformes para todo el país basados en el más tradicional esquema de la educación elitaria.

Por último, las indagaciones y experimentos fueron tan escasos que en los hechos se produjo una 'ritualización' de la educación.

En el pasado, la educación elitaria de América Latina no otorgaba al conocimiento un papel dominante: en realidad, lo importante era inculcar en el grupo una serie de comportamientos que lo distinguieran como superior y lo proveyeran de modos de pensar y actuar útiles para el desarrollo de las aptitudes que exige el mando y la toma de decisiones.

Las masas incorporadas a la educación sólo podían recurrir al conocimiento como aporte para su formación, porque sólo el conocimiento constituye una dimensión de poder teóricamente adquirible por métodos universalistas.

Con excepción de aquellos países donde el largo ciclo de desarrollo educativo mantuvo una tradición académica, la nueva clientela de los restantes presionó por vías fáciles para lograr los certificados de virtual validez en el mercado de empleo; y sus educadores aceptaron esta vía, ya que ella era compatible con su limitada formación.

¹⁵ Véase Basil Bernstein: "Social class and linguistic development: A theory of social Learning", en A.H. Halsey, Jean Floud and C. Arnold Anderson, *Education, Economy and Society*. The Free Press, N. York., 1965.

¹⁶ Véase Rodrigo Vera Godoy: "Disyuntivas de la educación media en América Latina", texto a editarse por el Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe.

Es interesante señalar que el sistema educativo funcionaba excedido si se atiende a los requerimientos de recursos humanos que planteaba el sistema económico; además, como la mayor parte de los educados sólo podía emplearse en el Estado o en servicios de difusión educacional, el conocimiento no fue una demanda establecida a partir de las necesidades del aparato productivo.

De este modo, la educación masiva se ajustó a las características de la 'profesión cumplida'. Los grupos de cúpula nunca la consideraron conveniente y sólo fue aceptada como una forma de control de las tensiones sociales. Por otra parte, tampoco desde el Estado se asumieron políticas decididas para establecer adecuados niveles de conocimiento en la educación.

Finalmente, en nombre de una pretendida democratización y como medio de movilización política, grupos juveniles promovieron situaciones universitarias vacías de contenidos educativos, de fácil penetración en una masa estudiantil que, desorientada por una estructura ocupacional y social que no les brindaba oportunidades de empleo, adoptaba posiciones escépticas acerca de la utilidad del conocimiento.

La certificación profesional dejó de tener validez universal, y tanto los empresarios como el propio Estado comenzaron a calificarla: en ciertos casos, según las universidades; en otros, requiriendo títulos de postgrado—que por lo general son relevadores de eficiencia o, por lo menos, de interés por el conocimiento—; finalmente, en los casos extremos, desvalorizando toda la educación nacional y reclamando títulos emitidos en el extranjero¹⁷. No es necesario insistir en que estos mecanismos aseguraron una selección social clasista, anulando parcialmente el efecto democratizador de la expansión educativa.

El tema central en torno al cual gira el problema de la calidad del conocimiento en la educación de masas en América Latina es, por una parte, su baja incidencia en el aparato productivo, y luego sus potenciales inconvenientes para el sistema de poder vigente¹⁸.

No sólo parecería que la parte no elitaria del sistema educativo comienza a marginarse de la producción y del poder, sino que el precio de esa marginación es el vaciamiento de los contenidos académicos.

7. Autoritarismo pedagógico y conformismo político

La relación pedagógica es, por definición, una relación asimétrica: en ella, uno de los actores trasunta conocimientos y el otro los aprende. La relación adquiere connotaciones singulares cuando se piensa que adquirir el conocimiento implica —como decía Gramsci—, mayor esfuerzo y disciplina que el aprendizaje del trabajo manual; además, requiere la constricción del educador para que el educando asuma el esfuerzo cuando carece de una orientación internalizada hacia él.

Sobre la base de esta relación pedagógica se han superpuesto e integrado elementos autoritarios. Es imposible exponer en este texto las distintas fuentes del autoritarismo pedagógico. A título recordatorio se evocan algunas: la permanencia del mismo como

¹⁷ Rodrigo Parra Sandoval: "La universidad colombiana: de la filosofía a la tecnocracia estratificada". Ponencia al Seminario de CLACSO: "Situación actual de las universidades en América Latina". Bogotá, 26 al 29 de septiembre de 1978.

¹⁸ Jorge Graciarena: "Esbozo de una interpretación de la crisis actual de la universidad latinoamericana". Ponencia al Seminario de CLACSO: "Situación actual de las universidades en América Latina". Bogotá, 26 al 29 de septiembre de 1978.

tradición pedagógica originada en sociedades autoritarias; la debilidad social o intelectual del educador, que busca protegerse mediante un comportamiento autoritario; el autoritarismo vigente en la familia y su proyección en el aula; el pre-acondicionamiento del niño y del adolescente para la actividad pasiva y sometida que debe asumir en cuanto trabajador manual en el sistema fabril; finalmente, un aspecto nada desdeñable: los profesores, como-grupo, representarían la autoridad moral de la **Sociedad**.

En el proceso educativo se expresa una comunidad, una organización de oficiantes del conocimiento; su acción provoca una sutil mezcla de poder, creencia y solidaridad, que mientras disfruta de una autoridad tácita y asumida por todos no tiene necesidad de recurrir a las formas autoritarias, pero que lo hace hasta niveles sádicos cuando el poder de los oficiantes es discutido. A ella pueden aplicarse las imágenes de Saint Simon sobre la nueva organización industrial: “En adelante, los hombres hacen de modo consciente, y con esfuerzo mejor orientado y más útil, lo que hasta ahora han hecho de manera inconsciente, lenta, indecisa y con demasiada ineficacia”¹⁹.

Además, las tendencias integrativas implícitas en la educación y el respaldo de la imagen positivista de la ciencia, conducen a una situación en la que el conocimiento puede ser confundido con creencia y el transmisor con su oficiente.

Sin embargo, ese ambiente académico se contradice con las condiciones generales de la vida urbana, con la disminución del autoritarismo en la vida familiar, y se exacerba por la pobreza de sus contenidos realzando sus aspectos rituales autoritarios condignos con un conocimiento dogmáticamente transmitido.

Sobre esta base, en América Latina la confrontación ideológica determinó que las cúpulas de poder se propusieran lograr el conformismo político mediante la socialización educativa. Para ello, fueron eliminados de los programas los contenidos relacionados con la situación presente, se excluyó a los profesores inconformistas y se anularon los mecanismos de la educación activa y participante. Asimismo, se proclamó la **verdad absoluta**, que debía ser difundida como principio de la educación.

Como la palabra oficial es más explícita que el comentario, se transcribe el texto de un director de educación básica y media de un país latinoamericano: “... la mayoría estaba impregnada de la savia del pensamiento materialista que desparramó por el mundo la filosofía “rounssoniana” (sic) de la Francia del siglo XIX y el influjo de sus voces (...) embriagó los recintos culturales y políticos del país de un liberalismo frenético, que enterró las ideas humanistas de la herencia hispánica. Y sus consecuentes discípulos formaron legiones de ciudadanos incrédulos del Orden Natural del pensamiento cristiano, quedaron indefensos frente a los embates del marxismo que llegaría a nuestras tierras pocos años más tarde”. Y agrega: “... esos profesores no eran más que portadores de la escuela liberal en que se formaron cuando estudiantes universitarios, y como tales, sinceros defensores de un laicismo aberrante por su complicidad con el ateísmo de inspiración masónica, que los convertiría en ingenuos sostenedores de que “todas las ideas son respetables”, máxima estúpida que dio albergue a las corrientes marxistas que por ese entonces ya habían comenzado su penetración”.

¹⁹ Véanse al respecto las reflexiones de Sheldon S. Walin relativas a la sociedad, en: *Política y Perspectiva*, cap. 10: “La era de la organización y la sublimación de la actividad política”. Ed. Amorrortu, trad. de Ariel Bignani, Buenos Aires, 1973.

8. La autonomía relativa del ámbito educativo

El sistema educativo, más allá de los programas, de las instrucciones de servicio y de los controles disciplinarios, está compuesto de un sinnúmero de actos **educativos** que se producen en forma individual y espontánea en las aulas.

En la actualidad, el servicio docente es un típico exponente de la cualidad de los servicios, ya que su expansión se efectúa sin aumentar la productividad. A mayor número de educandos, mayor número de educadores.

En Argentina, en 1975, ya alcanzan a 442.000; en 1970, en Brasil, a 1.200.000; en Venezuela, en 1975, la cifra es de 146.000 y así en forma similar en los distintos países. En el primero de los países citados, los docentes constituyen un volumen equivalente al tercio de la población activa rural y a un cuarto de la PEA en la industria manufacturera.

La capacidad de ejercer un control ideológico monolítico sobre ese sector profesional, ha demostrado ser de difícil ejecución, incluso en aquellos países que con metodología más racional y sofisticada concibieron la depuración de los cuadros docentes.

Las prácticas académicas basadas en la libertad crítica tienden a reconstruirse al cabo de un tiempo y el proyecto autoritario resulta endeble en dos aspectos cruciales: en principio, por la carencia de una ideología capaz de dar respuestas satisfactorias a las demandas sociales e intelectuales; luego, por la inexistencia de un elenco intelectual amplio que pueda ser portador y trasmisor de esa ideología.

El cuerpo docente experimenta con más rigor que otros grupos profesionales el descenso de sus ingresos y la incongruencia entre la formación recibida y el status reconocido; además, un sector del mismo es testigo cotidiano de las condiciones sociales de los sectores más pobres de la sociedad. Un comportamiento reactivo es el de identificarse en términos de mentalidad con los grupos de cúpula, y el otro, más generalizado en los países donde los niveles educativos superiores se han masificado, es el de asumir la posición de crítico de un sistema social que entre otras cosas no es capaz de utilizar sus recursos humanos.

Paralelamente, la masificación de la educación media y superior provoca una creciente crisis de la idea de que la sociedad ofrece caminos de movilidad social a través de la educación; por lo general, sus egresados son empujados hacia formas de subempleo o hacia ocupaciones donde no hay oportunidad de aplicar ni el talento personal ni la formación.

La insatisfacción de los educados da base a una intelectualización creciente —entendida como opuesta a profesionalización en los términos de Joseph Schumpeter²⁰, propiciando la crítica a la sociedad y especialmente al conjunto de factores que impiden el logro de una democracia sustancial.

En estas condiciones, la expansión educativa —que en su etapa ascendente es fuente de integración y conformismo—, se transforma en la condición básica a partir de la cual puede desarrollarse el rechazo de las estructuras sociales del presente modelo de desarrollo y de la ideología de la cúpula de poder.

²⁰ Joseph Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, capítulo 13. "L'hostilité grandit", Ed. Payot, Paris, 1963.

Lo anterior no implica entender que el proceso es unidireccional. Manuel Antonio Garretón²¹ considera que las orientaciones hacia el universalismo o hacia el particularismo, en el sentido de orientaciones en relación a un proyecto societal o hacia una apropiación particularista de clase social, constituyen el ‘-drama’ del comportamiento estudiantil. Según prime una u otra, el efecto de cambio social promovido por la educación en el sistema democrático será muy diferente.

Lo evidente es que la dinámica de la educación es muy superior a la de las restantes dimensiones sociales. Ello está creando un desbalance progresivo entre las oportunidades de acceso a la cultura y las existentes en relación a los otros ‘bienes’ sociales; asimismo, una discrepancia no menor entre la capacitación para la participación política y las oportunidades concretas de acceso a la misma. Finalmente, parecería que la función reproductiva de la educación en términos de ideología tiene un alcance limitado dadas las contradicciones sociales en que se procesa la expansión educativa.

A pesar de las limitaciones anotadas, es evidente que la educación logra una cierta difusión de la mentalidad científica que no se puede enmarcar en el racionalismo conservador— “Si las leyes son las relaciones necesarias derivadas de la naturaleza de las cosas —decía Bonald—, estas relaciones se establecen necesariamente; entonces el hombre, aunque libre, no puede retrasar su desarrollo”—, porque la incongruencia entre valores democráticos y realidad social es demasiado intensa en América Latina. Por ello, con contradicciones y limitaciones, la educación está contribuyendo más a la racionalidad crítica que a la racionalidad tecnocrática.

²¹ Manuel Antonio Garretón, “Universidad y política. Los procesos de transformación y reversión universitaria en Chile. 1967-1977”. Ponencia presentada al Seminario de CLACSO. “Situación actual de las universidades en América Latina”, Bogotá, 26 al 29 de septiembre de 1978.

Apéndice
INDICADORES SOCIOECONOMICOS DE LA SITUACION
EDUCACIONAL EN AMERICA LATINA

	PIB/HAB (US\$ 1970)			Población Urbana Porcentajes ^a		
	1950	1960	1975	1950	1960	1975
Argentina	817.3	912	1.320	51.7	59.0	69.8
Bolivia	213.3	192	299	19.7	22.9	29.4
Brasil	231.6	331	603	21.1	28.2	45.0
Colombia	370.0	425	587	21.0	32.5	47.8
Costa Rica	343.6	474	764	21.2	23.0	27.6
Cuba	—	—	—	35.2	38.9	43.4
Chile	576.4	679	717	38.7	50.6	66.1
Ecuador	246.9	297	447	17.7	25.9	35.9
El Salvador	265.1	319	430	12.5	17.3	21.6
Guatemala	292.7	322	471	10.3	14.3	16.3
Haití	118.6	118	109	4.7	7.5	14.5
Honduras	232.2	250	275	6.8	11.2	21.1
México	485.8	627	997	24.9	28.9	38.7
Nicaragua	215.2	289	453	14.2	21.2	35.2
Panamá	458.5	549	967	23.5	33.1	42.9
Paraguay	305.3	294	425	15.5	15.8	23.2
Perú	312.8	407	587	18.2	28.3	44.6
R. Dominicana	230.4	294	476	10.3	18.7	36.9
Uruguay	829.0	875	877	45.5	59.4	64.7
Venezuela	653.0	918	1.276	30.9	46.1	63.7

Fuente: CEPAL, Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina, 1976.

^a Ciudades de 20.000 habitantes y más.

TASAS BRUTAS DE ESCOLARIDAD EN VEINTE PAISES DE AMERICA LATINA									
	Primaria			Media			Universitaria		
	1950	1960 ^a	1975 ^a	1950	1960 ^a	1975 ^a	1950	1960	1975
Argentina	94.1	98.3	98.1	10.4	27.0	50.5	5.2	11.3	28.0
Bolivia	35.0	53.8	92.9	4.9	9.9	18.0	1.6	3.6	5.9
Brasil	39.3	59.7	85.5	5.7	9.5	19.6	0.9	1.5	9.4
Colombia	36.0	54.8	88.5	3.9	10.2	20.1	0.9	1.7	8.4
Costa Rica	61.4	81.9	91.7	5.9	16.2	39.5	1.8	4.8	18.5
Cuba	66.2	94.5	107.0	4.7	12.3	27.4	—	3.3	9.0
Chile	74.0	88.7	90.0	10.7	21.5	47.2	1.6	4.0	16.2
Ecuador	56.7	72.6	93.7	4.4	10.6	27.5	1.3	2.6	8.3
El Salvador	61.1	66.7	93.4	2.9	9.6	19.1	0.6	1.1	—
Guatemala	27.7	39.9	53.3	2.4	4.8 ^b	10.1	0.7	1.6	4.1
Haití	19.0	30.8	35.2	1.0	3.8 ^b	5.0 ^b	0.2	0.5	0.5
Honduras	28.1	56.9	73.4	0.6	5.7	11.9	0.6	1.1	4.4
México	53.0	70.1	98.5	2.7	10.0	30.2	1.6	2.6	9.6
Nicaragua	38.5	48.7	71.4	2.7	5.4	19.3	0.7	1.2	6.7
Panamá	76.0	80.5	106.9	9.2	25.0	48.4	1.9	4.6	18.3
Paraguay	74.3	84.7	86.4	1.5	9.4	17.7	1.2	2.3	4.8
Perú	66.8	72.5	95.2	6.4	13.5	33.9	2.1	3.6	22.8
R. Dominicana	53.5	82.0	94.4	1.7	11.6	25.5	0.9	1.5	5.7
Uruguay	89.8	93.8	90.6	17.0	32.5	62.4	5.7	7.7	15.0
Venezuela	51.1	83.5	84.5	3.0	17.7	31.9	1.3	4.3	19.8

Fuente: Para 1950 UNESCO, Statistical Yearbook 1963 (Edades: 7-13 primaria, 14-19 secundaria). Para 1960 y 1975: OREU, UNESCO y Statistical Yearbook 1976, para datos de matrícula, CELADE, estimaciones de Población, para los tramos de edad. (Edades 6-12 primaria, 13-19 en enseñanza media y 20-24 en enseñanza universitaria).

^a Se considera como educación primaria los cursos 1o. a 6o. y como educación media los cursos 7o. a 12o.

^b Datos de UNESCO . . . fuente citada para 1950.

	Analfabetismo 15 años y más			Analfabetismo 15-19 años		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Argentina	14.0	8.6	7.4	8.3	5.0	4.1
Bolivia	—	—	—	57.3	—	—
Brasil	51.0	39.4	33.6	47.2	33.4	24.3
Colombia	38.0	27.1	19.1	31.4	17.4	11.0
Costa Rica	21.0	15.6	11.6	18.4	8.6	4.0
Cuba	—	—	—	22.5	—	—
Chile	20.0	16.4	15.2	13.9	9.4	4.0
Ecuador	44.0	32.5	—	34.7	20.2	12.7
El Salvador	61.0	51.0	43.1	55.6	39.3	26.6
Guatemala	71.0	62.0	53.8	68.0	56.7	43.6
Haití	—	—	—	—	—	—
Honduras	65.0	55.0	—	64.8	45.7	25.0
México	43.0	34.6	25.8	—	25.9	15.9
Nicaragua	—	—	—	61.4	44.9	33.4
Panamá	30.0	23.3	20.6	20.4	12.7	10.8
Paraguay	34.0	25.4	19.8	22.7	13.2	8.8
Perú	—	38.9	27.2	42.5	26.2	11.5
R. Dominicana	57.0	35.5	32.8	46.7	17.4	22.1
Uruguay	—	9.5	6.1	—	2.3	1.4
Venezuela	—	—	—	42.6	25.3	—

Fuente: Censos nacionales y OREALC, UNESCO para datos de analfabetismo. CELADE, Estimaciones de población, para los tramos de edad.

	Matrícula 6o. curso/ 12 años ¹			Porcentaje Enseñanza General ² Enseñanza Media ^a			Matrícula técnica ³ total matrícula universitaria ^b		
	1960	1970	1975	1960	1970	1975	1960	1970	1975
Argentina	71.9	80.6	89.7	25.6	41.1	36.8	20.1	25.8	24.5 ^c
Bolivia	34.9	34.7	53.5	83.4	84.7	87.1	20.2	20.8	15.8
Brasil	13.5	34.3	52.0	73.7	74.8	75.9	18.1	20.5	23.7 ^c
Colombia	27.4	35.8	64.8	57.6	71.4	80.1	37.4	27.5	25.1
Costa Rica	40.7	79.4	92.6	74.1	92.2	95.9	5.4	7.6	7.6 ^e
Cuba	51.9	—	83.0	73.4	74.0	77.0	27.9	43.1	39.3 ^e
Chile	80.2	88.0	101.3	70.9	67.0	63.5	29.3	36.2	3.8
Ecuador	36.3	60.4	51.9	60.0	63.1	84.2	28.7	27.3	17.6 ^d
El Salvador	30.5	48.5	52.5	60.7	80.9	69.6	29.5	14.3	27.6 ^c
Guatemala	—	22.6	27.6	81.2	75.0	75.0	26.3	21.8	23.8
Honduras	20.9	40.2	40.8	63.8	75.9	75.8	11.4	24.0	26.4 ^c
México	37.2	63.7	91.9	54.6	71.7	70.3	32.2	33.9	24.3 ^c
Nicaragua	17.1	34.3	40.6	60.2	87.9	91.4	29.3	19.8	14.5 ^d
Panamá	66.4	73.0	80.5	68.8	65.0	66.7	25.4	10.5	21.4 ^e
Paraguay	32.4	50.0	55.1	62.6	87.4	92.6	18.3	18.9	21.5 ^e
Perú	—	65.9	72.6	67.8	81.2	74.3	23.6	16.2	27.5 ^c
R. Dominicana	—	35.8	51.9	55.5	95.9	96.3	21.7	14.3	14.8 ^c
Uruguay	68.6	82.9	97.9	65.5	75.8	76.7	8.6	15.0	18.0
Venezuela	46.1	63.7	69.6	58.1	63.9	63.9	23.5	23.8	25.9

Fuente:

- ¹ OREU, UNESCO, y Statistical Yearbook 1976, para datos de matrícula. CELADE, estimaciones de población, para datos de población por edad.
- ² Elaborado sobre la base de datos de UNESCO, Evolución y Situación actual de la educación en América Latina, OREU, Ed. Santillana, Santiago de Chile, 1976.
- ³ Statistical Yearbook 1976, UNESCO.

a Enseñanza general comprende estudios normales, comerciales y técnicos.
b Matrícula técnica comprende Ingeniería, Ciencias Exactas y Naturales y Agronomía.
c 1974
d 1973
e 1972

ESTRATOS OCUPACIONALES EN NUEVE PAISES DE AMERICA LATINA, 1960-1970
(porcentajes)

	Argentina		Brasil		Costa Rica		Chile		Ecuador		Panamá		Paraguay		Uruguay		Venezuela	
	1960	1970	1960	1972	1963	1970	1960	1970	1962	1968	1960	1970	1962	1972	1963	1970	1960	1973
I. Estratos medio y alto (Salvo las ocupaciones del sector primario)	31.4	32.2	15.0	23.3	33.6	46.3	20.3	27.8	25.0	39.8	16.4	21.8	11.8	13.9	50.9	45.8	23.9	36.8
a) Empleadores	8.2	4.3	1.9	4.1	3.0	8.0	1.5	2.4	1.7	4.1	1.3	1.0	1.2	1.4	8.4	5.6	1.8	3.6
b) Trabajadores por cuenta propia, dueños de establecimientos comerciales	2.4	4.4	0.2	1.6	4.4	3.1	3.7	4.9	9.1	12.1	0.9	1.3	2.7	3.1	3.0	3.8	5.4	7.0
c) Profesionales y semiprofesionales independientes	0.7	1.2	0.7	0.5	0.5	0.3	0.6	0.6	0.7	1.3	0.3	0.3	0.6	0.6	2.5	1.5	0.4	0.6
d) Profesionales dependientes	4.7	5.5	2.6	4.3	9.4	11.0	4.0	6.2	6.3	7.2	4.3	5.4	2.6	3.1	7.5	7.3	4.8	8.2
e) Personal de gestión	1.1	4.2	2.6	12.8	1.9	3.4	1.4	1.2	0.4	1.1	1.7	2.4	0.3	0.4	1.3	0.8	1.0	1.3
f) Empleados, vendedores y auxiliares	14.3	12.7	7.0	—	14.4	22.4	9.2	12.5	7.8	14.0	7.9	11.3	4.4	5.3	28.2	26.8	10.5	16.1
II. Estratos inferiores del sector secundario	30.8	34.0	22.7	20.1	32.4	31.3	32.4	31.9	38.2	34.7	16.6	23.7	21.3	23.5	30.1	36.1	25.0	30.2
a) Trabajadores asalariados	26.5	27.5	15.2	14.6	25.1	26.1	26.1	25.2	19.2	22.5	12.5	18.4	11.2	13.0	25.0	29.5	19.3	22.5
b) Trabajadores por cuenta propia y trabajadores no remunerados en empresas familiares	4.3	6.6	7.5	5.5	7.3	5.2	6.3	6.1	19.0	12.2	4.1	5.3	10.1	10.5	5.1	6.6	6.7	7.7
III. Estratos inferiores del sector terciario	8.9	9.9	7.1	7.9	16.5	15.7	13.4	12.0	14.8	17.7	10.9	12.7	7.8	7.7	14.9	14.3	11.4	12.6
a) Trabajadores asalariados en los servicios	8.3	9.1	6.7	6.5	15.2	15.0	12.3	10.9	12.4	13.9	9.5	10.7	7.2	6.8	13.9	12.7	10.0	10.7
b) Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados que se desempeñan en los servicios	0.6	0.9	0.4	1.4	1.3	0.7	1.1	1.1	2.4	3.9	1.4	2.0	0.6	0.9	1.0	1.6	1.4	1.9
IV. Estratos medio y alto del sector primario	3.4	1.3	0.1	0.1	1.3	1.1	0.5	0.8	1.2	1.0	0.6	0.2	1.3	0.6	0.3	0.6	0.9	1.0
a) Empleadores en la agricultura y en empresas extractivas	3.4	1.3	0.1	0.1	1.3	1.1	0.5	0.8	1.2	1.0	0.6	0.2	1.3	0.6	0.3	0.6	0.9	1.0
V. Estratos inferiores del sector primario	14.9	13.1	50.9	40.2	12.6	4.8	29.9	24.4	18.9	6.1	43.5	36.9	51.0	48.9	0.5	1.4	32.7	19.1
a) Trabajadores rurales remunerados	9.5	7.8	14.2	11.8	8.3	3.5	21.7	16.5	10.6	3.9	6.3	6.8	11.0	9.3	0.4	0.5	11.6	7.1
b) Trabajadores por cuenta propia y trabajadores no remunerados en empresas familiares	5.4	5.3	36.7	28.4	4.3	0.9	8.2	7.9	8.3	2.2	37.2	30.1	40.0	39.6	0.1	0.9	21.1	12.0
VI. Otros (residuales no clasificados que predominan probablemente en el sector primario)	10.6	9.5	4.3	8.4	3.6	0.9	3.2	3.7	1.3	0.7	12.0	4.7	6.8	5.4	3.3	1.8	5.1	0.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL, El desarrollo económico y social y las relaciones externas de América Latina, Informe del decimoséptimo período de sesiones, Guatemala 25 de abril al 5 de mayo de 1977, E/CEPAL/1024/Rev. 1, pág. 24, para Argentina: 1960 y 1970, muestras de censos nacionales; Brasil: 1960, muestra de censo nacional; 1972, encuestas por muestreo de seis regiones (Quede haber un error de muestreo con relación al balisimo porcentaje asignado a los estratos altos y medios en el sector primario); Costa Rica: 1963 y 1970, encuestas por muestreo que cubren zonas urbanas; Chile: 1960, muestra del censo; 1970, censo (censos nacionales en ambos casos); Ecuador: 1962 y 1968, encuestas por muestreo que cubren zonas urbanas; Panamá: 1960 y 1970, muestras de censos nacionales; Paraguay: 1962 y 1972, muestras de censos nacionales; Uruguay: 1963, muestra del censo, 1970, encuestas por muestreo. Sólo Montevideo en ambos casos; Venezuela: 1960, censo; 1973, encuestas por muestreo (censos nacionales en ambos casos).

	Porcentaje Mujeres Enseñanza Media			Porcentaje Mujeres Enseñanza Superior		
	1960	1970	1975	1960	1970	1975
Argentina	51.4	52.6	52.0	32.1	45.1	45.1
Bolivia	40.2	42.1	43.6	—	—	—
Brasil	47.1	50.5	—	28.1	47.3	45.6
Colombia	65.9	48.8	48.2	18.8	24.5	—
Costa Rica	46.0	49.0	51.6	44.1	43.5	—
Cuba	52.6	51.4	46.1	38.4	39.3	35.9
Chile	51.6	53.1	53.2	38.5	38.4	35.2
Ecuador	42.3	48.5	46.0	18.6	31.8	31.2
El Salvador	46.5	48.7	44.7	20.3	29.9	30.0
Guatemala	43.9	41.3	41.6	—	23.1	22.8
Honduras	43.0	44.9	—	14.5	32.8	33.0
México	37.8	39.7	38.0	17.5	18.5	—
Nicaragua	38.8	47.4	48.1	21.9	33.9	33.6
Panamá	53.0	52.2	51.2	41.5	46.0	51.2
Paraguay	50.0	50.0	49.8	30.8	42.1	—
Perú	38.0	41.2	42.5	20.5	32.6	32.1
R. Dominicana	56.9	50.0	43.8	24.4	42.4	46.0
Uruguay	42.1	54.5	54.0	—	45.2	43.8
Venezuela	46.8	48.8	52.5	31.0	39.7	—

Fuente: Elaborado sobre la base de datos de UNESCO, Evolución y Situación actual de la Educación en América Latina, OREU, Ed. Santillana, Santiago de Chile, 1976.