



UN ESFUERZO POR
CONSTRUIR LA EDUCACIÓN
CON PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

ANTOLOGÍA

PABLO LATAPÍ SARRE

Paideia
Latinoamericana 3

**UN ESFUERZO POR
CONSTRUIR LA EDUCACIÓN
CON PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS**

A N T O L O G Í A

UN ESFUERZO POR CONSTRUIR LA EDUCACIÓN CON PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

A N T O L O G Í A

Pablo Latapí Sarre



CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Pátzcuaro, Michoacán, México, 2009

Selección y notas de Pablo Latapí Sarre y Ana Deltoro Martínez

Cuidado de la edición: Cecilia Fernández Zayas
Diseño de portada: Ernesto López Ruiz
Diseño de interiores y formación: Ernesto López Ruiz

Primera edición, 2009

© Pablo Latapí Sarre

© Derechos reservados para esta edición:

Centro de Cooperación Regional para la Educación
de Adultos en América Latina y el Caribe
Av. Lázaro Cárdenas No. 525, Col. Revolución
C.P. 61609 / Pátzcuaro, Michoacán, México

ISBN: 978-968-9388-06-7

Impreso en México
Printed in Mexico

CONTENIDO

Al lector	13
Breve presentación de Pablo Latapí Sarre	15
Introducción	17

Parte I. Investigación y reflexión teórica

La educación no-formal en México Un análisis de sus metodologías	27
La sistematización de proyectos de educación no formal en América Latina	65
Prospectiva de la educación de adultos a la luz de la pobreza	79
Tendencias de la educación de adultos en América Latina Una tipología orientada a su evaluación cualitativa	97
Educación no formal de adultos en América Latina Situación actual y perspectivas	149
Caracterización, sistematización y análisis de las políticas de educación de adultos en algunos países de América Latina y el Caribe Informe final	193
La política de alfabetización en seis países latinoamericanos	231
Investigación participativa ¿Un nuevo paradigma de investigación?	249
El futuro de la alfabetización en América Latina	261
Reflexiones sobre la justicia en la educación	279
¿En dónde se alfabetizan los mexicanos? Consideraciones y precisiones metodológicas para identificar el origen de la alfabetización entre 1980 y 1990	303

Parte II. Aportes y recomendaciones

Justicia y educación	
Las relaciones estructurales de la educación con la economía y la política	315
Educación y justicia internacional	325
Entrevista al Dr. Pablo Latapí	331
Algunas reflexiones sobre la participación	335
Algunas observaciones sobre la investigación participativa	345
Decisiones cruciales en la planificación	
Específicamente de programas de alfabetización	351
Hacia una economía campesina alternativa	
El modelo productivo	381
La alfabetización de jóvenes y adultos en contextos de desarrollo comunitario	395
Nuevos desafíos de la educación popular en América Latina	
La educación para la paz y los derechos humanos	413
¿Educación para la tolerancia?	
Equívocos, requisitos y posibilidades	425
Propuesta sobre contenidos curriculares de la educación de adultos	435
Una propuesta para integrar las acciones de educación de adultos	437

Parte III. Artículos periodísticos

Educación con personas jóvenes y adultas

México en el panorama educativo latinoamericano	449
¿Estaremos alfabetizados en 1980?	452
El plan de educación de adultos	455
Alfabetización sociopolítica	458
Desigualdades, educación de adultos y educación indígena Un asunto de prioridad nacional	460
Los alfabetizados del INEA	462
Repensar la alfabetización	464
El saldo histórico de la ignorancia	467
Una reforma radical: la educación de adultos	470
Ser joven hoy	474
Paulo Freire: <i>in memoriam</i>	478
La barrera infranqueable	481

Educación, justicia y valores

Acceso de todos a la enseñanza	487
Tuvimos éxito	490
El mundo en busca de valores	493
Doce años fueron suficientes	496
Pensar en grande	499
Los caminos de la eficacia	502

Educación en un entorno de desaliento	505
El racismo, problema educativo nacional	508
Privatización de la educación	511
El “encogimiento” de la educación básica	514
Educación en la historia	517

Visión de la lectura

De la lectura al pensamiento	523
Año de la lectura	525
Horizontes de lectura	528
Por un país que sepa leer	531

Marco internacional

El Informe Delors	537
Aprender a ser y otros aprendizajes	541
La OCDE y el futuro de la educación	544
De Jomtien a Dakar	547
Frustraciones latinoamericanas	549

Visión de futuro

Una ética para el siglo XXI	555
¿Cuándo comenzó el futuro?	557
Hacia el siglo XXI	559
La agenda de la continuidad	561
El futuro posible	564
¿Desde dónde leer a México?	567
Reflexión finisecular	570
Educación en un país pobre	574
El aprendizaje que requiere el futuro	577
La educación en la transición	
Educación permanente	580

Parte IV. Conferencias y prólogos

Sentido y alcance de la política educativa	587
Una buena educación Reflexiones sobre la calidad	593
Hacia una educación sin exclusiones Nuevos compromisos para la educación con personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe	601
¿Recuperar la esperanza? La investigación educativa entre pasado y futuro	605
CREFAL: instantes de su historia Memoria gráfica 1951-2008	617

Parte V. Semblanza

Hacia la equidad en educación Educación y justicia en la obra de Pablo Latapí (1963-1997)	629
POR FELIPE MARTÍNEZ RIZO	

AL LECTOR

Recogerán los volúmenes de esta colección una muestra representativa, antológica, de la más importante producción sobre temas relativos o colindantes con la educación de adultos, de los investigadores educativos y pedagogos más destacados de América Latina y el Caribe. *Paideia Latinoamericana* es la fórmula verbal en la que sintetizamos nuestra intención de recuperar y compartir, con el interesado lector-educador, los más altos desarrollos de la investigación, la reflexión y el análisis sobre la educación con jóvenes y adultos en nuestros países.

La intención que nos mueve es simple: reunir, en volúmenes físicamente perdurables y tipográficamente dignos, lo que el desdén de las políticas educativas, la falta de óptimas oportunidades editoriales y la incultura bibliográfica han mantenido en no pocas ocasiones en un parcial desconocimiento.

La producción de los educadores y pensadores sobre la educación de adultos en América Latina es vasta, diversa, desigual, editada en tirajes breves y con serios problemas de distribución, poco sistematizada y casi por lo general condenada a una insuficiente “recepción”. Esto tiene que ver con muchos factores. Para empezar —hay que decirlo—, con la escasez de lectores de libros de este tema educativo aun entre nuestros educadores y, más señaladamente, entre la mayoría de nuestros funcionarios educativos.

La educación con jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe, cuando es pertinente y responsable, desborda lo estrictamente educativo y se inserta en la ardua problemática social que caracteriza a la mayoría de nuestras sociedades. Consecuentemente, una colección como ésta, de educadores y pedagogos de adultos latinoamericanos, llevará inevitablemente la impronta de esos latidos, de esas *venas abiertas* que son al mismo tiempo los *vasos comunicantes* con el resto del mundo que vive circunstancias parecidas de desigualdad social y reclamos de justicia, en la búsqueda siempre comprometida de construir entre todos un mundo a la altura de nuestros sueños.

CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

BREVE PRESENTACIÓN DE PABLO LATAPÍ SARRE

En febrero de este año (2009), la Directora General del CREFAL, Lic. Mercedes Calderón me propuso preparar una Antología de mis escritos sobre la educación para jóvenes y adultos (EPJA) que sería publicada por dicha institución en su colección *Paideia Latinoamericana*. Al explicarle yo la dificultad para aceptar, debido a mis serios problemas de salud y a que previsiblemente no contaría con el tiempo necesario, ella me explicó que podría yo disponer de diversos apoyos; en razón de ellos finalmente acepté.

Fueron tres estos apoyos: el de Cecilia Fernández, por el equipo editorial del CREFAL (que se avocó principalmente a la digitalización de escritos anteriores a la computadora); el de Ana Deltoro, quien generosamente y por amistad conmigo asumió las múltiples funciones que corresponden a una antóloga (selección de los textos, preparación del manuscrito, etc.); y el de Sylvia Schmelkes quien, también con gran generosidad, se ofreció a redactar la Introducción con que esta obra se inicia. Con estas invaluable colaboradoras —todas ellas, además, expertas en el tema— mi tarea personal se simplificó enormemente: preparé las “notas de contextualización” que acompañan cada uno de mis escritos, supervisé la selección de los que se incluirían y seguí atentamente el proceso de preparación de la Antología.

De febrero al momento actual (fines de junio de 2009) mi salud continuó deteriorándose, de modo que en esta fecha hube de dar por terminada mi intervención en este proyecto.

Ignoro si alcanzaré a ver la obra publicada, pero sé que la dejo en muy buenas manos. Gracias a este esfuerzo colectivo y al cariño de las tres amigas mencionadas, se habrá integrado y hecho accesible a muchas personas mi producción escrita sobre el tema de la EPJA (producción escrita que fue particularmente nutrida durante cerca de diez años).

Me alegra imaginar quiénes podrán aprovechar este libro, fruto de tan valiosos empeños. No serán sólo historiadores de la EPJA que extraigan de mis textos eruditas referencias al pasado, sino —espero— muchos educadores de adultos y promotores actuales que los encontrarán valiosos para su trabajo. Esta confianza en que algunos escritos míos de hace tiempo seguirán inspirando y orientando acciones en beneficio de los adultos más pobres de México y América Latina es mi mayor recompensa.

Agradezco profundamente al CREFAL y a mis amigas Ana Deltoro, Cecilia Fernández y Sylvia Schmelkes el haber hecho posible esta Antología, en los estrechos plazos a que las circunstancias nos obligaron.

PABLO LATAPÍ SARRE

30 DE JUNIO DE 2009

INTRODUCCIÓN

Esta antología reúne sólo una parte de la muy importante producción de Pablo Latapí: la relacionada con la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas. No es casual que el autor se interesara por este tema de manera muy intensa durante los años ochenta, si bien había estado presente en sus preocupaciones a lo largo de su vida. Esto tiene que ver, como él mismo lo indica, con su interés fundamental por la justicia social. Son muchos los jóvenes, y sobre todo los adultos en México, que no tuvieron instrucción formal. Quienes no terminaron la educación básica representan en la actualidad la mitad de la población mayor de 15 años. La mayoría de estas personas nació en condiciones de pobreza, y la falta de educación ha hecho que esta situación se perpetúe. Probablemente los jóvenes y los adultos no escolarizados tampoco podrán ofrecer una escolaridad prolongada a sus hijos. Se trata de una injusticia histórica, intergeneracional, que a Pablo Latapí siempre preocupó y que se refleja claramente en los escritos que reúne este volumen.

Son tres los enfoques desde los cuales Latapí aborda la temática y la problemática de la educación de las personas jóvenes y adultas: la primera, fundamental, es la perspectiva de la **investigación educativa**. La comunidad de investigadores de la educación en México lo reconocen como el padre de la investigación educativa en nuestro país. Convencido desde joven de que la educación tenía un enorme potencial transformador, tanto de las personas como de las sociedades, trazó su plan de vida, siendo entonces jesuita joven —más tarde dejaría la orden—, para especializarse en este tema. Terminados sus estudios de filosofía y de teología consigue permiso para estudiar un doctorado en filosofía de la educación en Hamburgo; es así como su estancia en Europa le permite vincularse con la investigación educativa que allí se realizaba. Visitaba con frecuencia los diferentes organismos de la UNESCO —la Oficina Internacional de Educación en Ginebra, el Instituto Internacional de Planificación Educativa en París, la propia UNESCO—, y asistía a conferencias, trabajaba en las bibliotecas y conversaba con personajes de diversas partes del mundo. Cuando volvió a México, formado como Doctor en Educación y con esa visión internacional actualizada tanto de la problemática educativa como de las formas de abordarla, emprende la tarea de fundar lo que sería el primer centro de investigación educativa en el país: el Centro de Estudios Educativos. Pablo Latapí volvió de Europa convencido de que la educación es un campo del conocimiento en el que confluyen muchas disciplinas: la filosofía, la antropología, la psicología, la sociología y la economía. Con la capacidad de visión que lo caracteriza, y comenzando con un muy pequeño grupo de investigadores, crea un centro de investigación que es justamente eso: interdisciplinario,

décadas antes de que la interdisciplinariedad se convirtiera en búsqueda explícita en nuestras instituciones de educación superior.

Su capacidad de pensar a futuro lo lleva a enviar a estos investigadores, en forma escalonada, a estudiar posgrados fuera del país; de esta manera conforma un núcleo de estudiosos de primer nivel que harían del Centro de Estudios Educativos una referencia obligada para la educación en el país y más allá de él. Fue tal su influencia que con los años se crean varios centros en América Latina a su imagen y semejanza.

Pablo Latapí es un científico. Insiste en el rigor académico, en el andamiaje teórico y metodológico indispensable para que las búsquedas de la verdad en el campo de la educación sean certeras y tengan credibilidad. Esto caracteriza la investigación realizada por el Centro de Estudios Educativos, y evidentemente también su propio trabajo de investigación, del cual tenemos en esta antología varios ejemplos, reunidos en el primer apartado. La fundamentación teórica de sus proyectos de investigación es siempre profunda, exhaustiva, cuestionadora; siempre pone en juego las diversas disciplinas que aportan al tema en cuestión. La teoría orienta las búsquedas, formula las preguntas indispensables, indica la metodología a seguir en cada caso. Su rigurosidad lo conduce a cuestionar y a enriquecer algunas orientaciones metodológicas, como la investigación participativa.

Pablo Latapí es un maestro del rigor. Inicia la investigación educativa en el país poniendo estándares elevados de precisión y honestidad en la búsqueda de la verdad; son estándares que todavía se utilizan para juzgar la calidad de las investigaciones educativas y le han dado a nuestro país una fortaleza en este campo del conocimiento: la mayor parte de la investigación educativa que se realiza en México es, en gran parte debido a él, investigación de calidad.

Habiendo sido formado en Europa, trayendo consigo y manteniéndose al tanto de los avances más recientes en educación, él los aplicó en México y en América Latina como su espacio natural tanto de preocupación como de estudio, propuesta y reflexión. Su trabajo trascendió el país. Latapí tiene un reconocimiento internacional innegable; la fortaleza de este reconocimiento procede de su creciente dominio de la problemática social y educativa de nuestro subcontinente, y de sus certeras propuestas para su transformación. Este aspecto queda en evidencia en muchos de los escritos de esta antología; los problemas de los países hermanos latinoamericanos son muy similares, toda proporción contextual guardada. Su trabajo en CREFAL le da cauce a esta preocupación más regional en el tema de la educación de personas jóvenes y adultas, y los trabajos incluidos en esta antología lo reflejan. Pero su orientación regional estuvo presente desde el principio de su vida profesional activa, y su influencia sobre la investigación educativa en América Latina se deja sentir en la creación de instituciones con esa orientación inicial, interdisciplinaria y visionaria, que ya mencionamos.

La segunda característica de los trabajos de Pablo Latapí es la de su **compromiso**. Él nunca investiga por investigar o persigue generar conocimiento por el conocimiento mismo. Siempre hay una motivación transformadora detrás de lo que investiga, de lo que escribe. Sus trabajos tienen claramente una orientación política: se trata de recomendar para transformar. Y la transformación, evidentemente, tiene que ver con el logro de una mayor justicia social, que muchas veces depende de la calidad de lo que se ofrece, pero también de la equidad con la que se distribuye aquello que se ofrece. Sus trabajos de investigación, como puede verse en el primer

apartado de esta antología, siempre están motivados por la existencia de una problemática, y siempre abonan a su solución.

Pero la producción de Pablo Latapí es versátil. Sus trabajos no se reducen a informes de investigación. Su producción ensayística es vasta, y en esta antología hay varios ejemplos, todos extraordinarios, porque todos sus ensayos lo son. También está su importante producción periodística; durante muchos años escribió semanalmente en el *Excelsior* de Julio Scherer, y durante muchos más en la revista *Proceso*. Aunque tienen la forma de artículos periodísticos, se trata de verdaderos ensayos que argumentan a profundidad sin la necesidad de recurrir a aparatos teóricos, metodológicos o documentales. Pablo Latapí se ha propuesto influir en la opinión pública, por eso sus ensayos buscan convencer con argumentos. Muchos de los temas de sus ensayos proceden de los hallazgos de sus investigaciones; muchos otros son producto de sus lecturas, de sus viajes y del conocimiento de experiencias valiosas, y siempre de sus profundas reflexiones ilustradas por su vasta cultura. Por eso su producción periodística no fue efímera, como suelen serlo los escritos que aparecen en diarios o semanarios. Ha sido recopilada y publicada en forma de varios libros. Sigue leyéndose y consultándose, sigue vigente.

Su trabajo periodístico es otra manifestación de su compromiso. El trabajo de un investigador completo, que Pablo Latapí lo es, no termina con las recomendaciones que proceden de sus estudios rigurosos; esos son leídos por una comunidad académica necesariamente reducida. Lo importante para él ha sido asegurar que lo que valía la pena decir llegue a quienes toman decisiones, y de manera muy importante a la sociedad en general. Siempre sostuvo que una sociedad bien informada tendría mucha mayor capacidad de influir certeramente en la toma de decisiones; su convicción era que éste constituía un ejercicio profundamente democrático y desde ahí contribuyó a la formación de muchos lectores asiduos de sus ensayos. Sin duda también ayudó a generar lenguajes y visiones comunes de problemas que nos afectan, y a forjar políticas educativas necesarias.

Esta característica de compromiso que Pablo Latapí le ha dado a su vida y a su obra nos muestra con claridad que un científico tiene que ser riguroso, sí, y objetivo también, pero que eso no implica que deba ser neutral. Un científico de la educación, por la temática que trabaja, debe tener un compromiso con la sociedad en la que vive, y siempre debe procurar que la educación que estudia, precisamente por estudiarla, pueda ofrecer algo mejor a más personas y pueda con ello aportar a la transformación de la sociedad. Éste es otro estándar que le ha puesto a la investigación educativa, y la que se realiza en el país se mide contra dicho estándar.

La tercera característica de la obra de Pablo Latapí es su **humanismo**, siempre presente en sus escritos, pero claramente mucho más patente en los más recientes. Su formación filosófica seguramente explica una parte importante de esta orientación; pero en el fondo hay algo mucho más profundo en su testimonio humanista y consiste en que, como maestro que es, nos enseña que no se puede ser educador ni investigador educativo, que no se puede trabajar en educación, sin tener a la persona humana como referente central de lo que hacemos. La persona —el niño, la niña; el joven, la joven; el hombre, la mujer—, siempre en contexto, es lo que le da sentido a lo que hacemos todos y cada uno de los que trabajamos en educación. Pablo Latapí parte de la premisa de que los seres humanos son diversos, por fortuna. Pero también está convencido de su dignidad inherente:

el derecho a crecer, a desarrollar su potencial, y a disfrutar de una vida de calidad como cada quién la defina, desde su cultura y contexto, es el propósito del hecho educativo. Pablo Latapí no deja que esto se nos olvide. Llamo la atención a sus discursos leídos al recibir los múltiples homenajes y reconocimientos que ha merecido, algunos de los cuales están incluidos en esta antología.

Pablo Latapí no soporta que las personas sufran y que se obstaculice su desarrollo. Desde que inició su trabajo tuvo claro que el que esto ocurriera era producto de una historia de dominación y opresión y de estructuras sociales injustas. Visualizó desde muy temprano que una buena educación, bien distribuida, podría, junto con otros procesos, ir transformando estas estructuras. A la vez, y paradójicamente, tenía claro que era necesario que estas estructuras se fueran transformando para poder dar lugar al desarrollo de todas las personas. Las propuestas de una sociedad distinta, como la manifiesta en la filosofía detrás del movimiento zapatista de 1994, lo capturan profundamente. El enfoque claramente sociológico de su investigación y de sus trabajos, responsable del desarrollo de la investigación socio-educativa en nuestro país, constituye la base sobre la cual se sostiene la gran mayoría de los escritos incluidos en esta antología. Su preocupación central por la justicia, que él mismo define y muchos reconocen como lo que marca su vida y su obra, deriva de esta manera de entender el problemático binomio ser humano-sociedad.

Como buen educador, valora de manera especial el trabajo de los docentes y de los agentes educativos. Reconoce su trabajo comprometido, constante, silencioso. Sabe que de su esfuerzo cotidiano depende el hecho educativo, y por eso los aprecia. La persona del educando, y la persona del docente, ambos como binomio educativo esencial, son el centro de su pensamiento educativo humanista.

El lector de esta antología podrá advertir en el estilo de escritura de Pablo Latapí una serie de características que explican la potencia de su obra. Domina el idioma y su escritura. Su formación en retórica hace de cada pieza una obra maestra de la composición. Es persuasivo por la contundencia de sus argumentos. Es sencillo y claro, de manera que logra que muchos lo entiendan sin problema y que, después de leerlo, no pueden más que decir: “tiene razón”. Es crítico siempre, e incisivo en su crítica. La crítica se transforma en propuesta en la gran mayoría de sus escritos, pero lo más asombroso de su estilo es su capacidad de provocar la reflexión. Siempre es posible dialogar con él como escritor. Y cada uno de sus escritos tiene la capacidad de remover certezas y de dejar pensando.

Pablo Latapí es un maestro en el pleno sentido de la palabra. Por la calidad de sus trabajos nos conduce a buscar calidad en los nuestros. Por la orientación valoral y comprometida de sus escritos, nos entrega un código de ética del investigador educativo que se convierte en referente central de cómo proceder en nuestra comunidad de investigadores y más allá de ella. Por la congruencia de su vida y de sus obras y por la consistencia de su preocupación por la justicia, tanto en sus diversas actividades como a lo largo de su vida, nos presenta una exigencia de congruencia en nuestro propio quehacer como educadores. Ésta es la educación que verdaderamente importa.

La educación de las personas jóvenes y adultas ha sido una de la inmensa variedad de temáticas relacionadas con la educación sobre las cuales ha trabajado a lo largo de su vida: los diagnósticos macro del sistema educativo mexicano, el análisis de la política y las instituciones educativas, el gobierno de las universidades, la educación en valores y la interculturalidad, y cuestiones tan técnicas como el financiamiento de la educación, por mencionar sólo algunas. Como podrá constatar el lector,

también sobre la educación de las personas jóvenes y adultas tiene mucho que enseñarnos. Gran parte de lo que aquí se contiene posee una enorme actualidad. Las recomendaciones de política educativa son vigentes. Sus preocupaciones filosóficas son o deben convertirse en motivo de debate.

UN LEGADO IMPRESCINDIBLE

Desde finales de los años setenta a principios de los ochenta Pablo Latapí, siempre atento y comprometido con la educación de los más desprotegidos de este país, inició una labor sistemática y de importancia trascendente en el estudio de la educación no formal. En ese entonces los acercamientos a este campo de estudio eran fundamentalmente de carácter cuantitativo y con una visión parcializada, la cual fue fuertemente cuestionada y reconceptualizada por nuestro investigador.

Congruente con su filosofía de vida, en 1983 se trasladó a Tequisquiapan, Querétaro, y se incorporó a un proyecto que buscaba la articulación de la tarea educativa con el desarrollo de las comunidades rurales de esa zona. Durante esta experiencia asumió, además de su papel como investigador, el de promotor y alfabetizador. Esta vivencia confirmó su idea de que los tomadores de decisiones debían acercarse de manera directa a los procesos educativos, lo que lo llevó más tarde a sugerir a funcionarios del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) que, para la realización de su labor, era necesario que buscaran tener la experiencia directa como alfabetizadores o educadores de adultos, pues ello les permitiría tomar decisiones más pertinentes.

El proyecto de Tequisquiapan constituye un marco de referencia importante para la construcción teórica del Dr. Latapí en la medida en que le permitió confirmar que al iniciar un proceso educativo deliberado y sistemático las personas jóvenes y adultas ya cuentan con conocimientos, habilidades y experiencias que el proceso de alfabetización tendría que retomar y potenciar. Consecuentemente propone dejar atrás la noción errónea de que la persona no alfabetizada es ignorante y al mismo tiempo critica la distinción entre acciones de alfabetización y postalfabetización, afirmando que los procesos educativos deberían partir justamente de las acciones que hasta ese momento eran consideradas propias de la postalfabetización; este planteamiento le permitió sustentar la idea de que la alfabetización no debía entenderse como una actividad inicial sino que, por el contrario, debía ser entendida como parte de un proceso integral vinculado a necesidades vitales.

Latapí le da un valor central al lenguaje y como educador postula la necesidad de que todas las personas tengan acceso a la palabra con significado; leer y escribir para participar, conocer y defender sus derechos. En este mismo sentido son relevantes sus reflexiones en torno a la orientación que debiera tener la educación de adultos en países como México y el resto de América Latina que lo llevan a proponer que las necesidades derivadas de la pobreza de amplios sectores de la población, el ejercicio de los derechos humanos, el trabajo, la justicia y los valores se conviertan en ejes transversales de la acción educativa destinada a este tipo de población.

Destacan sus cuestionamientos a los resultados dados a conocer, durante la década de los ochenta, al programa de alfabetización del INEA, mismos que atribuyó a la operación del sistema educativo formal, que incrementó sustantivamente el número de alumnos egresados de primaria.

De igual forma, son importantes sus constantes señalamientos a los bajos perfiles de las figuras solidarias que guían los procesos educativos de la población joven y adulta y su insistencia en la necesidad de contar con personas bien capacitadas y sensibles a las necesidades de esta población para incidir realmente en la mejora de resultados.

A lo largo de su trayectoria como investigador y como analista de la política educativa mexicana Pablo Latapí ha expresado su preocupación por la designación de personas que no cuentan con los conocimientos necesarios en materia de política educativa en algunos puestos públicos destacados del sistema educativo nacional, por las repercusiones que esto tiene en el desarrollo de una educación de calidad.

Los análisis realizados por este investigador sobre el campo de la educación de personas jóvenes y adultas reflejan ante todo su visión integral y honesta de la educación. Plantean una educación vinculada necesariamente con las demandas de un país en el que la pobreza de millones de personas requiere de ofertas educativas que rebasen el espacio formativo y que promuevan decididamente la participación para transformar su entorno inmediato y su relación con los otros. De múltiples maneras el Dr. Latapí ha dicho que para lograr una educación de calidad es preciso tomar en cuenta la gran heterogeneidad de la población, por lo que es necesario desarrollar modelos flexibles con educadores capaces de reconocer y tomar como punto de partida del acto educativo las necesidades de cada persona. Él siempre ha creído en una tarea educativa capaz de promover en los individuos el desarrollo pleno de sus capacidades no sólo intelectuales, sino éticas y morales: el aprendizaje a lo largo de la vida, el saber ser, hacer, pero sobre todo el saber convivir.

Las aportaciones de Pablo Latapí en materia de educación con personas jóvenes y adultas son una referencia tanto teórica como sobre todo de política económica, social y educativa y constituyen, en esencia, un constructo en permanente transformación. De la lectura e instrumentación que las generaciones presentes y futuras hagan de sus aportaciones surgirán seguramente propuestas innovadoras para repensar y transformar la educación de adultos tanto en la teoría como en la práctica, como parte de sistemas educativos que apunten hacia mayores niveles de equidad social.

METODOLOGÍA PARA LA CONFORMACIÓN DE LA ANTOLOGÍA

Para la elaboración de esta antología se partió de una meticulosa revisión de la obra publicada por Pablo Latapí sobre la educación y en especial la educación con personas jóvenes y adultas, para después seleccionar textos que se encontraban dispersos, algunos de los cuales pudieron recuperarse en sus versiones originales gracias a él.

También se revisaron y seleccionaron artículos periodísticos, entrevistas, ensayos, reportes de investigación, semblanzas y conferencias. Una vez que se determinó una primera selección, ésta se analizó y depuró con la participación del autor.

El criterio que orientó la selección de los textos destacó el enfoque de educación de adultos amplio e integral que caracteriza la obra del Dr. Latapí. Se incluyeron textos que abordan la sistematización de proyectos educativos, el análisis de la educación no formal, la investigación partici-

pativa, la educación popular, la política educativa, diagnósticos sobre la situación de la educación y la importancia de la investigación educativa, entre otros. Aportaciones todas ellas que dan cuenta de una mirada comprometida que, en esencia, va mucho más allá de los paradigmas imperantes en el momento de su producción.

El hilo conductor de la producción de Latapí ha sido su constante preocupación por la justicia, los valores, la equidad, los derechos de los pobres y la responsabilidad no asumida por los gobiernos. Siguiendo este hilo conductor, y para contextualizar su vasta obra, se han incluido en esta antología otros textos que abordan la estrecha relación entre pobreza, equidad y calidad educativa.

Los textos se presentan en orden cronológico con el propósito de que el lector reconozca la evolución en las concepciones de Latapí sobre la EPJA. Todos ellos dan cuenta de una época caracterizada por transformaciones fundamentales en este campo educativo. Se optó por agrupar por temas los artículos periodísticos, dada la gran variedad de sus contenidos.

El contenido de la antología se organizó en cinco apartados: Investigación y reflexión teórica, Aportes y recomendaciones, Artículos periodísticos, Conferencias y prólogos y Semblanza. Este último es un texto escrito por Felipe Martínez Rizo en el que se analiza el tema de la relación entre la educación y la justicia a lo largo de la obra de nuestro autor.

Pablo Latapí es un clásico. Es leído aquí y allá, en otras latitudes, por grandes pensadores y por estudiantes de la educación, por altos funcionarios y por maestros y directores de escuela. Lee-mos lo reciente y lo más antiguo, porque lo más antiguo no ha envejecido y sigue interpelándonos.

Los contenidos de esta antología son una invitación para profundizar en el conocimiento de los distintos temas abordados y para continuar su debate. Está destinada a docentes, investigadores, funcionarios, tomadores de decisiones, estudiantes y ciudadanos comprometidos con la transformación de las relaciones de inequidad que caracterizan a las sociedades de nuestros días.

Celebramos la publicación de esta antología, que pone en un solo lugar escritos que son y seguirán siendo referencia para pensar, actuar y transformar la educación que ofrecemos a las personas jóvenes y adultas en nuestro país y en el mundo.

ANA DELTORO MARTÍNEZ
SYLVIA SCHMELKES DEL VALLE

Parte I

Investigación y reflexión teórica

LA EDUCACIÓN NO-FORMAL EN MÉXICO

UN ANÁLISIS DE SUS METODOLOGÍAS*

PRESENTACIÓN

En los últimos años se han multiplicado en México y otros países de América Latina los proyectos de educación no-formal que intentan colaborar a la solución de los problemas que enfrentan los grupos y comunidades que viven en condiciones de marginalidad social, política y económica.

El CEESTEM ha realizado una investigación cuyos objetivos se centraron en la consolidación y sistematización de este tipo de experiencias.¹

El objetivo general del proyecto fue identificar, analizar y afinar las metodologías que emplean los proyectos de campo que trabajan en el medio rural y que se dedican a la educación no-formal de adultos. Específicamente, el proyecto se propuso: a) elaborar metodologías empleadas en los proyectos de campo; b) aplicar esos instrumentos adecuados para la comprensión y el análisis de los instrumentos a una muestra de proyectos de campo con el objeto de explicitar y explicar su metodología de trabajo; c) construir algunos modelos metodológicos fundamentales que posibiliten la clasificación de los proyectos de campo; d) identificar líneas de investigación que lleven a la afinación de las metodologías empleadas por los proyectos de campo; y e) diseñar mecanismos de apoyo que ayuden a su consolidación.

* Publicado en 1985 como capítulo cuarto del libro *Teoría y práctica de la educación popular*, Marcela Gajardo (comp.), Programa Regional de Desarrollo Educativo de la Organización de Estados Americanos, CREFAL, International Development Research Center (Serie Retablos de Papel; 15).

Nota del autor. Coordinado por Félix Cadena y por mí, se desarrolló en el CEESTEM (Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo) un proyecto colectivo orientado a la "consolidación metodológica, sistematización y apoyo a la educación no formal de adultos rurales". Este texto es el informe final de dicho proyecto. En mi trayectoria personal el ejercicio realizado en el CEESTEM sirvió para anticipar varios proyectos que posteriormente desarrollé en el CREFAL. Particular atención merecen los "modelos metodológicos fundamentales" que surgieron de este proyecto y que sirvieron para deslindar e identificar diversos proyectos de promoción rural.

¹ Nota original del texto. Este trabajo es producto de un proyecto del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM) que lleva por título "Consolidación metodológica, sistematización y apoyos a la educación no formal de adultos rurales". Participan en él: Guadalupe Aguilar, Jorge Arturo Gámez, Guillermo Michel, Magdalena Rubio, Marcela Tovar y Hermelinda Schulz, coordinados por Félix Cadena y Pablo Latapí. La Memoria que da cuenta de los resultados del proyecto fue publicada por CEESTEM bajo el mismo título de este artículo: "La educación no formal en México. Un análisis de sus metodologías", CEESTEM, México, 1982.

Para el logro de estos objetivos se trabajó a través de aproximaciones sucesivas. Durante la primera fase del proyecto se construyó una muestra de proyectos de campo de educación no-formal en el medio rural. Estos proyectos fueron seleccionados conforme a un conjunto de criterios² que garantizaran que la muestra, aunque no fuese representativa en sentido estricto, cubriera una gama lo más amplia posible de experiencias desde el punto de vista metodológico.

Los datos fundamentales de cada proyecto de campo, obtenidos de documentos y de una primera visita de información, se concentraron en una ficha de sistematización.

² Estos criterios fueron los siguientes:

Obligatorios:

- que fueran proyectos dirigidos a adultos rurales;
- que fueran proyectos promovidos por instituciones serias;
- que tuviesen un cierto nivel de elaboración, en el que se advirtieran claramente, al menos, sus objetivos y métodos;
- que mostraran un grado significativo de avance en su desarrollo;
- que estuviesen aún en operación o hubiesen terminado, a lo más, un año antes.

Para equilibrar la muestra;

a) Respecto de la metodología:

- se incluyeron equilibradamente proyectos en los cuales el objetivo educativo era la intención principal y otros en los que dicho objetivo era uno más dentro de un proceso más amplio;
- se incluyeron tanto proyectos en los que la ayuda externa constituía un elemento indispensable y permanente en el proceso de cambio social, como otros en los que se pretendía que la comunidad fuese asumiendo el control del proceso;
- se incluyeron tanto proyectos que se enfocaban a la adquisición de destrezas y habilidades específicas, como otros que pretendían lograr una creciente conciencia de la realidad;
- se incluyeron proyectos con diferentes tipos de promotores.

b) Respecto a la población:

- se incluyeron proyectos dirigidos a usuarios con distintas actividades económicas y diferentes modalidades de tenencia de la tierra;
- se incluyeron proyectos de diferente alcance, tanto geográfico como numérico;
- no se consideró relevante, para equilibrar la muestra, el sexo de los usuarios, pero se procuró que hubiese algún proyecto dirigido específicamente a mujeres;

c) Respecto a la institución promotora:

- se incluyeron proyectos de instituciones públicas y privadas, pero la proporción de unos y otros quedó subordinada al interés de los métodos que usaban;
- no se incluyeron proyectos realizados como labor de servicio social de universitarios;
- no se consideró relevante, para equilibrar la muestra, la procedencia del financiamiento;

d) Respecto a la problemática:

- si la problemática con que se enfrentaba algún proyecto resultaba de especial interés, se podría, en función de esto, incluirlo aunque no cumpliera alguno de los requisitos señalados;

e) Respecto a la concepción del cambio social:

- se buscó que estuviesen representados equilibradamente proyectos con diferentes concepciones de cambio social;

f) Respecto a la fecha de término:

- quedó abierta la posibilidad de incluir algún proyecto con más de un año terminado, si se requería para equilibrar la muestra en algún aspecto metodológico, con tal que aún pudiese obtenerse la información necesaria.

Durante la segunda fase se trabajó en dos direcciones: por un lado, se intentó establecer una primera clasificación de los proyectos a partir de algunas categorías que parecían relevantes para la metodología;³ por otro, se preparó un “esquema formal de análisis” (EFA) que guiaría el estudio de la metodología de cada proyecto, y las guías de entrevista y observación necesarias. Estos instrumentos se aplicaron a algunos proyectos seleccionados con base en la clasificación hecha durante visitas que oscilaron entre tres y seis días por proyecto.

La tercera fase enfatizó la reformulación del esquema formal de análisis, el diseño de las guías de entrevistas y observación, y las visitas a todos los proyectos de la muestra. Los resultados de esta etapa permitieron definir los criterios de agrupación de los proyectos para la formulación de modelos metodológicos. Una vez establecidos éstos, se intentó identificar tanto las líneas de investigación que resultan importantes para la afinación de cada modelo, como el diseño de los apoyos que requieren algunos proyectos específicos buscando siempre la generalización de resultados para aquellos proyectos que pertenecen a un mismo modelo metodológico.

Parece conveniente empezar explicando cuál ha sido el esquema formal de análisis en que se ha apoyado el examen de cada proyecto de campo. Éste será el objeto de la primera parte de este trabajo; en la segunda se expondrán los criterios que permitieron la agrupación en familias de los proyectos para luego, en una tercera parte, dar cuenta de los modelos metodológicos resultantes de este análisis. Por último, se señalarán algunas de las correlaciones que derivan del estudio de la educación no-formal en el medio rural mexicano.

EL ESQUEMA FORMAL DE ANÁLISIS

Este esquema tuvo como finalidad captar y explicar la metodología de cada proyecto y su dinámica interna, es decir, sus congruencias e incongruencias, aciertos y errores, factores favorecedores y obstáculos.

Se pretendió que este instrumento, además de servir a los objetivos del proyecto, pudiera ser utilizado posteriormente por los propios proyectos de dos maneras: ya sea para el autoanálisis, ya para la planeación de nuevas experiencias.

Convencionalmente definimos metodología como el conjunto de concepciones, principios, estilos organizativos, estrategias y acciones que adopta un proyecto explícita o implícitamente. Como producto de esta definición se diseñó el esquema formal de análisis, a la vez, una determinación de la metodología del proyecto y un producto importante del mismo. Dicho esquema consta de siete categorías: ideología teorizante, estrategia ideológica, estrategia efectiva, ideología práctica, contexto institucional, naturaleza del proyecto y contexto local-nacional. Las cuatro primeras permiten captar

³ De hecho, la primera clasificación que se intentó consistió en reducir los proyectos de la muestra a cuatro escuelas o corrientes de pensamiento prevalecientes en la sociología de la educación: modernización pedagógica, estructural-funcionalismo, “incrementalismo” y marxismo. Debe advertirse que esta clasificación no pareció adecuada a los directivos de los proyectos, porque, a su juicio, desvirtuaba la realidad y el dinamismo de los proyectos. Se trabajó entonces en una clasificación de éstos conforme a la concepción de cambio social que sustentaban, que resultó más satisfactoria.

la metodología, en tanto que las tres últimas pretenden explicar las congruencias e incongruencias entre el discurso teórico y la práctica real, los obstáculos o factores favorecedores y los aciertos o errores en cuanto a la concretización de la metodología. En otras palabras, estas últimas categorías pretenden captar las condiciones internas y externas que influyen en la dinámica del proyecto y afectan, en la práctica, su metodología.⁴

Categorías que se refieren al discurso del proyecto

Las primeras dos categorías que se presentan constituyen el discurso manifestado por los directivos del proyecto, es decir, se refieren a la metodología que éste pretende desarrollar.

Ideología teorizante

Una característica distintiva de los proyectos de educación no-formal en el medio rural es que proclaman que persiguen transformar la realidad con un notorio énfasis en lo social. Por esto la línea fundamental del análisis la constituye la ideología que sustenta el proyecto respecto al cambio social.

Por ideología entendemos cualquier modo de representar o esquematizar la realidad, socialmente procesado, socialmente eficaz e implícito no sólo en el discurso, sino en cualquier tipo de práctica social.

Se designa aquí a la ideología como “teorizante” por cuanto refleja una concepción teórica o pre-teórica de la sociedad y su funcionamiento.

Los elementos de la ideología que resultan más relevantes para explicar la metodología de los proyectos de educación no-formal rural que integran la muestra son fundamentalmente dos: la visión de la sociedad actual, que comprende el diagnóstico de sociedad mexicana, el papel de la educación en la sociedad actual y el papel de los campesinos en la sociedad ideal; y la concepción de cambio social, la cual se evidencia partir de la visión de los obstáculos que se oponen al logro de la sociedad ideal, la definición del cambio social, el papel de la educación en el cambio social y el papel del Estado en el cambio social. Para nuestros fines, resulta importante evidenciar el esquema de la realidad que se sustenta en el proyecto en cuanto a estos elementos, porque consideramos que, en el trabajo en comunidades concretas y con usuarios reales, se reflejan estas concepciones ideológicas, y en general, subyacen en el planteamiento de la estrategia ideológica.

Estrategia ideológica

La estrategia ideológica⁵ es un plan elaborado en función de los obstáculos que hay que vencer; es producto de un razonamiento y un diseño de objetivos, de una selección de recursos y procedimientos de acción y se elabora con objeto de defender o promover un interés, tomando en cuenta los intereses que se le oponen y las posibilidades de defensa y resistencia que tienen los demás intereses.

⁴ En el Diagrama 1 (Apéndice 1), se presenta el cuadro detallado de todos los elementos del esquema formal del análisis.

⁵ Tomamos este término de Pierre Ansart, “Idéologie stratégique et stratégie politique”, en *Cahiers Internationales en Sociologie*, vol. LXVIII, 1977, p. 223. Véase p. 231.

Esta estrategia imaginada puede ser calificada de ideal, no solamente porque se constituye en el plano del discurso, sino porque no contiene consecuencias inmediatas que afectan la realidad. Es el componente central de la metodología del proyecto.

En la estrategia ideológica se consideran los objetivos generales y específicos del proyecto, así como los principios tácticos —pautas de actuación que se aplican al presentarse ciertos momentos coyunturales en el proceso seguido por el proyecto— que orientan o reorientan las acciones, principalmente en función de los obstáculos que hay que superar.

Para alcanzar los objetivos, todo proyecto selecciona determinados aspectos de la sociedad actual que debe modificar; determinados procesos sociales que se consideran necesarios para transformar la sociedad, y define el papel que la educación, la organización y la promoción desempeñan en el cambio social. Asimismo, otro elemento importante es la posición que el proyecto debe guardar frente al Estado.

Además, en todo proceso estratégico se realiza una evaluación de los elementos y fuerzas, tanto de aquéllas con las que se cuenta inicialmente como de las que, proviniendo de fuentes externas, pueden contribuir u oponerse al logro de los objetivos que se persiguen y de los obstáculos que se pretende superar.

El análisis de la estrategia ideológica comprende también la organización del proyecto, o sea la disposición de sus recursos humanos y materiales y la determinación de sus procedimientos y actividades. Es obvio que estos aspectos deberán relacionarse con los objetivos y metas que se propone, los aspectos de la realidad social sobre los que pretende incidir, y los procesos sociales que se consideran necesarios para transformar la realidad.

Una sección más del EFA complementa el análisis de la estrategia ideológica: la que se refiere al modelo de las actividades educativas que el proyecto se propone, es decir, a la representación del proceso educativo atendiendo sólo a sus líneas o características más representativas. Éstas son: la concepción de la educación que sustenta el proyecto, los roles del educando y educador, los objetivos educativos que se persiguen, la concepción de la relación entre educando-educador, el ambiente educativo en el cual se desempeña el trabajo, así como los procedimientos y el instrumental que se aplica.

El conjunto de los elementos descritos constituye la estrategia ideológica.

Categorías que se refieren a la práctica del proyecto de campo

La puesta en práctica de lo proclamado por el proyecto se concreta en una estrategia efectiva de la cual se puede inferir una ideología práctica. Para la explicitación de estas dos categorías resulta indispensable la delimitación de la unidad de análisis.

Convencionalmente se define a la unidad de análisis como mínimo espacio geográfico en el cual se llevan a la práctica la mayor proporción de actividades comprendidas en la estrategia ideológica; en este espacio interactúan, frecuentemente, un equipo promotor y uno o varios grupos de usuarios. A la unidad de análisis así definida se le denomina también “proyecto de campo” o simplemente “proyecto”.

Estrategia efectiva

Las categorías utilizadas para analizar la estrategia efectiva corresponden, en general, a las de la estrategia ideológica, aunque conviene hacer algunas aclaraciones.

Como ya fue señalado, de la observación de las actividades realizadas se infiere la estrategia efectiva del proyecto. En primer lugar, las actividades observadas se agrupan en torno a los objetivos generales y específicos y a los principios tácticos. De esta agrupación se infiere la congruencia entre actividades y objetivos generales y específicos así como también con los principios tácticos. De las actividades observadas se infieren los aspectos de la realidad social sobre los que inciden, los procesos sociales en los cuales se encuentra inserto el proyecto, el papel que tienen lo educativo y la organización en la estrategia global, la concepción y el papel de la promoción en el cambio social y la posición que el proyecto guarda frente al Estado, así como los elementos y fuerzas favorables y antagónicas a los propósitos del proyecto. Con esto se persigue, fundamentalmente, perfilar la dinámica del proyecto de campo en la cual se encuentran insertos tanto los usuarios como el equipo promotor.

La detección de la forma en que el proyecto de campo organiza sus recursos humanos y sus procedimientos y acciones permite formular inferencias en cuanto a: la incidencia de la organización en el logro de los objetivos; las posibilidades de afectar los aspectos de la realidad social que se desean transformar, a partir de la forma en que se da esa organización; y el papel de la organización como facilitador de los procesos sociales que se consideran necesarios para transformar la realidad social.

Un apartado más de la estrategia efectiva lo constituye el modelo de las actividades educativas, el cual será inferido a partir de la observación de las actividades que, con un propósito educativo, realiza el proyecto. En esta parte se consideran las actividades que se refieren a lo educativo, las que responden a los objetivos educativos; así como los roles de educando y educador y de la relación entre ambos, el ambiente educativo, los procedimientos y el instrumental.

El investigador orienta sus observaciones a partir de los objetivos educativos proclamados, los cuales le permitirán establecer una correspondencia entre las actividades que se realizan y el logro de aquéllos. Así, quedan señaladas tanto las actividades que tienden al alcance de los objetivos, como las que se dirigen en un sentido opuesto.

La observación de las actividades educativas debe permitir inferir todos estos elementos.

Ideología práctica

Uno de los supuestos que fundamenta el esquema formal de análisis es aquél que establece que en toda acción subyace una concepción ideológica que le da sentido y que es posible detectar mediante la observación de las actividades de un proyecto.

Puesto que la línea fundamental de análisis la constituye la concepción de cambio social, la ideología que nos interesa poner de relieve es la que resulta al aplicar las siguientes categorías de análisis: el modelo social (micro) al que se tiende, el tipo de hombre que se persigue formar, el papel que se asigna a los campesinos en el modelo social al que se tiende, y la concepción de cambio social. Por el hecho de que esta ideología es inferida de la práctica del proyecto de campo, se le denomina ideología práctica.

Como ya fue señalado, las actividades que se observan en el proyecto de campo son aquéllas que se dan en una, dos, tres o cuatro comunidades, de ahí que el modelo social al que se tiende hará

referencia al modelo social que se está perfilando en esas comunidades específicas. Para formular dicho modelo, es necesario determinar cómo se están dando: las relaciones entre los habitantes de la comunidad o de ésta con otras comunidades, los mecanismos de comercialización de la región, la forma como se distribuyen los beneficios sociales, la manera como se distribuye el poder, los mecanismos de control, el tipo de organización y la forma de producción.

Con la explicitación del tipo de hombre que se tiende a formar —conocimientos, habilidades y valores que está adquiriendo— se persigue establecer cuáles serán las características que el proyecto busca plasmar en los individuos.

Resulta importante la ubicación que se asigne a los campesinos en cuanto al papel que juegan en el modelo social al que se tiende, porque permite formular inferencias acerca de la tendencia de cambio que se da en el proyecto respecto de ese sector concreto de la población.

La concepción de cambio social que subyace en el proyecto de campo se infiere a partir de los obstáculos reales que se están superando, del papel de la educación en el cambio social y de la relación que se da entre el proyecto y el Estado, ya que esto permite captar elementos para delinear la dinámica real del proceso que se da en el proyecto de campo.

Las cuatro categorías anteriormente especificadas permiten describir la metodología empleada por cada uno de los proyectos de campo.

Categorías explicativas de la metodología

El EFA supone que existe la posibilidad de que en la operación de los proyectos se presenten incongruencias entre lo que se proclama y lo que efectivamente se hace. Se considera, entonces, que la metodología puede ser congruente o incongruente, facilita u obstaculiza, es acertada o errónea, refiriéndonos a la distancia entre lo proclamado y lo efectivo, al éxito de la implementación práctica y a los resultados obtenidos. La siguiente cuestión a resolver sería el señalar cuáles son las condiciones en las que se dan estas situaciones.

Para captar estas dimensiones se incluyen en el esquema de análisis varias categorías con carácter explicativo: tres de ellas son internas al proyecto y las otras tres, externas. La distinción entre lo interno y lo externo se hace por el supuesto de que los factores externos actúan sobre tal dinámica pero su forma de intervención depende de las condiciones internas del momento concreto. Estas categorías explicativas son: naturaleza del proyecto (que incluye la naturaleza misma del proyecto, las características del equipo promotor y las características de los usuarios), contexto institucional y los contextos local y nacional.⁶

Naturaleza del proyecto de campo

Esta categoría comprende aquellas características específicas que se refieren a la forma como se estructuran las diferentes instancias organizativas que posibilitan su existencia como proyecto en una comunidad concreta. Estas características se agrupan de la siguiente forma:

⁶ Lo anterior se presenta sintetizado en el Diagrama 2 (Apéndice 1).

- La historia del proyecto, incluye todos aquellos sucesos que dieron como resultado la existencia de éste en su forma actual y con su dinámica propia: la coyuntura en que se inicia, la concretización inicial, su evolución ideológica y sus perspectivas;
- el financiamiento con que cuenta el proyecto, donde se ponen de relieve las fuentes de las cuales provienen los recursos, su eficiencia o insuficiencia, la distribución que se hace entre las actividades y los mecanismos de control que introducen quienes la proporcionan;
- la institucionalización del proyecto, de donde se desprende el grado de rigidez o espontaneidad de las acciones, las líneas de control y de autoridad establecidas entre quienes participan en él, y la relación que guarda la institución con el proyecto.

Equipo promotor

Uno de los elementos que se considera básico para el logro de sus objetivos lo constituye el equipo promotor. Bajo este rubro se reúne información acerca de la forma como se dan las relaciones entre los miembros del equipo, de las características personales de los promotores —motivación, procedencia social, calificación, arraigo— de su cosmovisión y características culturales. Esta información interesa no de una manera descriptiva, sino en cuanto aporta elementos para interpretar las congruencias o incongruencias, los aciertos o errores, o los facilitadores u obstáculos que presenta la metodología.

Relaciones con los usuarios

Otro de los elementos que integran el proyecto de campo lo constituyen los usuarios del mismo. En cuanto a ellos, se persigue delinear sus características, su cosmovisión, sus características culturales, su percepción del proyecto y la manera como establecen las relaciones dentro de la comunidad. Nuevamente, estos aspectos se analizan en cuanto pueden resultar variables explicativas de la metodología.

Contexto institucional

El proyecto de campo se inscribe, en general, en un proyecto más amplio, del cual se responsabiliza una institución o grupo conformado de una manera determinada, y cuyas características específicas pueden influir en el trabajo que se realiza. A estas características se les denomina contexto institucional, y se refieren a la historia del proyecto (coyuntura en que se inicia, concretización inicial, evolución ideológica y perspectivas), a su financiamiento (en cuanto a las fuentes y suficiencia), a su institucionalización (señalando la predeterminación o espontaneidad de las acciones, las líneas de autoridad y de control), y las relaciones entre programa y proyecto cuando exista una instancia que marque lineamientos generales para varios proyectos.

Contexto local-nacional

El contexto local comprende todas aquellas características que presenta la comunidad en la que se ubica el proyecto, y que siendo externas, el proyecto mismo influye en él determinadamente al interrelacionarlo con los demás actores de la escena local. Interesa captar estas características principalmente en cuanto aportan una explicación de la dinámica que ha seguido la metodología en la práctica.

Por otra parte, el contexto local tiene que ser relacionado con el contexto nacional, a fin de captar la repercusión de los problemas nacionales en la localidad.

En concreto, deben analizarse, en el aspecto político, las correlaciones de fuerzas y la estructura de poder destacando la ubicación del proyecto ante esas fuerzas; en el aspecto económico, los mecanismos de explotación, dominación y dependencia que afectan a los campesinos de la localidad. También se hará referencia a los conflictos que hayan surgido en la localidad y que hayan afectado el desarrollo de las actividades del proyecto y, por último, la existencia o no de otros proyectos y la relación que se establezca entre ellos.

Con el conjunto de estas categorías quedó construido el esquema formal de análisis.

LAS FAMILIAS DE PROYECTOS

Uno de los objetivos que se plantearon al inicio de la investigación se relacionaba con la posibilidad de agrupar y clasificar proyectos de la muestra en “familias”, es decir, formar grupos de proyectos que estuvieran trabajando con metodologías similares. Para ello, resultaba indispensable la definición de las categorías que podrían permitir dicha agrupación.

La finalidad que perseguía la agrupación de los proyectos en “familias” era la de generalizar, tanto las líneas futuras de investigación, como los apoyos a ofrecer a los proyectos, por lo que, además de las familias, era necesario abstraer de cada una las características metodológicas más relevantes y representativas, y constituir con ellas modelos metodológicos, los cuales serían, en cierta forma, fundamentales, es decir, de ello ya no resultaría posible definir otro modelo. A estos últimos los hemos denominado modelos metodológicos fundamentales. A su vez, las “familias” son el resultado de haber clasificado los proyectos de la muestra desde el punto de vista de la ideología de cambio social que sustentan.

Para la agrupación de los proyectos en “familias” se tomó en cuenta únicamente la información contenida en la ideología teorizante, según fue reportada en cada uno de los informes de los proyectos. La ideología teorizante es la categoría del esquema formal de análisis a través de la cual se pretende captar la visión de la sociedad actual, la visión de la sociedad deseable y la concepción del cambio social que sostienen los participantes en los proyectos.

Con relación a la visión de la sociedad actual, se procuró captar el diagnóstico que efectúan los proyectos tomando en cuenta:

- la estructura y relaciones en la sociedad global;
- la estructura y relaciones en el sector rural;
- la distribución de los beneficios sociales y
- la visión del papel de la educación en el sistema actual.

Respecto a la concepción de cambio social se consideraron:

- lo que se opone al cambio social;
- el enemigo principal a vencer;
- los aspectos de la sociedad sobre los que se debe actuar;
- el papel de la educación en el cambio social; y
- el papel del Estado en el cambio social.

En lo que respecta a la visión de la sociedad ideal —otro de los puntos considerados en la ideología teorizante— se encontró que la información recopilada no era lo suficientemente sólida para constituirse en criterio de selección, ya que en la mayoría de los proyectos los participantes sólo visualizan algunos elementos de lo que podría ser una sociedad ideal, es decir, faltaba una concepción integral de ella. Como cada proyecto consideraba distintos elementos, no fue posible determinar las semejanzas o diferencias entre ellos. Por esto, para el análisis y la constitución de las familias, no se tomó en cuenta la ideología teorizante.

Al agrupar los proyectos de acuerdo con su ideología teorizante, resultaron tres familias cuyas concepciones de cambio social, en términos generales, se indican en los puntos siguientes.

Las familias de los proyectos de educación no-formal

Familia A

La concepción de cambio social se enfoca hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de las grandes mayorías, enfatizando la capacitación para el aumento de la productividad. Además, se contempla el desarrollo de procesos que se consideran indispensables para mejorar el sistema social: la organización de los usuarios para la producción, el desarrollo de sus capacidades y habilidades productivas, etc.

Familia B

La concepción de cambio social en los proyectos de esta familia coincide en parte con la de la familia A en cuanto que se enfoca a mejorar el funcionamiento del sistema social para elevar las condiciones de vida de las grandes mayorías y enfatiza la capacitación para el aumento de productividad; pero, por otra parte, propicia el conocimiento de la realidad social por parte de los campesinos, destaca la organización como un mecanismo indispensable para que los campesinos participen en la sociedad global e insiste en la importancia de que se respeten las leyes.

Familia C

La concepción de cambio social en los proyectos de esta familia contempla la necesidad de un cambio en las estructuras sociales existentes para eliminar las condiciones de explotación y dependencia en que se encuentra la mayoría de la población. Se intenta establecer un sistema social diferente al actual a partir de la creación de organizaciones regionales con incidencia política.

Se procede a continuación a describir cada una de las familias siguiendo el orden de los componentes de la ideología teorizante que fueron mencionados al inicio del capítulo. Posteriormente se realizará un análisis comparativo.

Visión de la sociedad actual en las familias de proyectos

Familia A

Los proyectos que pertenecen a esta familia visualizan a la sociedad mexicana dividida en estratos sociales. El nivel de ingreso se considera el criterio principal de definición. Entre otros criterios considerados para diferenciar los estratos, se señalan los niveles de educación y cultura y la ubicación en la estructura ocupacional.

En los proyectos que pertenecen a esta familia no se encuentra un planteamiento muy elaborado en el ámbito de la estructura y relaciones en el sector rural. Es decir, se hace mención de la existencia de grupos diferentes pero no se explicita la forma en la que se establecen relaciones entre ellos.

Los criterios para clasificar los grupos existentes en el sector rural fueron variados, pues se señalaron algunos de tipo económico (nivel de ingresos) y otros de tipo psicológico (referidos a características personales).

Se reconoce la existencia de un sector deprimido en el campesinado, es decir, de un grupo poco favorecido en cuanto a ingresos, posibilidades de crédito, acceso a la tecnología, educación, etc., que se ubica principalmente en zonas temporales. Esto se atribuye a la carencia de medios, escaso desarrollo de habilidades de los habitantes de estas zonas, falta de organización para producir y comercializar y el analfabetismo.

Respecto de la distribución de los beneficios sociales, los proyectos de esta familia expresan que ésta es desigual entre los distintos estratos o grupos sociales. La distribución toma la forma de una pirámide, ya que unos pocos los concentran y las mayorías carecen de ellos.

La desigualdad se da por causas ajenas a los estratos, esto es porque el sistema social no funciona como debiera y hay corrupción e ineficiencia, no se respeta la ley y los recursos con los que cuenta el Estado son insuficientes. Esta situación genera una mayor concentración de la riqueza por parte de los estratos superiores y la miseria y descontento de la mayor parte de la población.

Estos proyectos visualizan el papel de la educación en la sociedad mexicana como un factor muy importante puesto que actúa como elemento disparador del proceso de desarrollo. Esto significa que mayores niveles de educación de los individuos propiciarán mayor productividad y permitirán a la sociedad enfrentar mejor sus problemas, lo cual a su vez permitirá alcanzar niveles más altos de bienestar e independencia tecnológica.

Consecuentemente, se afirma que la educación constituye un canal de movilidad social que permite a los individuos que se esfuerzan, ascender de los estratos inferiores a los superiores.

En lo relativo a la concepción de cambio social y factores que se oponen al cambio, la mayoría de los proyectos de esta familia coinciden en destacar algunas características personales de los individuos que componen la sociedad, como los principales elementos que se oponen

al cambio social (egoísmo, ambición, formas de pensar y de actuar, falta de conocimientos, corrupción, etc.).

En ocasiones se hace mención del estrato alto, específicamente de la iniciativa privada y los caciques, como los opositores al cambio social cuando sus intereses puedan verse afectados.

Se considera que el enemigo principal, es decir, aquél o aquellas personas que necesariamente deben vencerse para lograr la sociedad ideal, son los integrantes del estrato alto: se identifican principalmente algunos grupos de políticos o la iniciativa privada que deciden de acuerdo a sus intereses. También se visualiza como enemigo a vencer la falta de preparación de las personas del estrato bajo.

Frente a lo anterior, se considera indispensable actuar sobre los individuos proporcionándoles educación con un gran énfasis en la capacitación para provocar un aumento en la productividad y alcanzar, posteriormente, un mejoramiento de las condiciones de vida de las grandes mayorías.

El papel que se le atribuye a la educación en este cambio es fundamental, en tanto a través de ella se capacita a los individuos y se propicia el cambio de actitudes y valores necesarios para incidir en la realidad social y mejorar el sistema actual.

En general, los proyectos de esta familia consideran que el Estado es un facilitador del cambio social ya que se preocupa por dar más y mejor educación y promueve acciones para lograr que el campesino se organice para controlar y administrar mejor su producción.

Familia B

Los proyectos que integran esta familia parten de la consideración de la sociedad mexicana como capitalista, en la que se distinguen varias “clases” sociales. Todos los proyectos visualizan la existencia de una clase dominante o explotadora, a la que se considera la más favorecida por el sistema. Sin embargo, en lo que respecta a la definición de las “clases” restantes, existe una gran heterogeneidad, ya que son denominadas como: media, marginada, proletariado y trabajadores, campesina, indígena, etc.

Aunque no todos mencionan los criterios que definen las clases sociales, en algunos casos se destaca la posesión del capital, de los instrumentos y medios de producción, y el poder de decisión, como el criterio principal para distinguir las diversas clases.

En lo que respecta a la estructura y relaciones en el sector rural, no existen planteamientos muy elaborados por los proyectos que integran esta familia.

Se afirma que la estructura del sector rural está en correspondencia con la de la sociedad global, aunque también se le caracteriza por sus aspectos culturales o económicos.

Así, se señala que el sector rural, principalmente en comunidades indígenas, tiene una cultura o expresión propia. En cuanto al aspecto económico, se menciona que existe en él un estrato burgués constituido por los empresarios agrícolas. Un proyecto señala que también existe un pequeño grupo de productores autosuficientes que ha logrado mantener su independencia respecto de la clase explotadora aunque tiene pocas relaciones de mercado.

Respecto de la distribución de los beneficios sociales, los proyectos de esta familia declaran como inequitativa la distribución de éstos. Es decir, esta distribución se efectúa a favor de la clase dominante. Se considera que esto se debe al control que ejerce dicha clase dominante. Además, se destaca el papel ambivalente que juega el Estado en la distribución de los beneficios sociales: por

un lado se alía con la clase dominante y, por otro, afirma su función de proporcionar servicios a las grandes mayorías como son: seguro social, educación, instituciones de beneficencia, etc., con lo cual atenúa el descontento.

Se señalan como consecuencias de esta inequidad la pérdida del poder adquisitivo de las grandes mayorías; la violencia, odios y resentimientos que derivan en atracos, rebeldía, abandono de tierras, alcoholismo, etc.

En cuanto a la educación y su papel en la sociedad actual, se considera que la educación juega un papel de mantenedora del *status-quo* y que su función principal es capacitar y preparar a los individuos para las tareas productivas. Esta preparación es desigual y quienes pertenecen a la clase dominante la adquieren en mayor cantidad y calidad. Así, la educación contribuye a mantener a la clase explotada en su situación de explotación y a favorecer que la clase dominante consolide su dominación.

Algunos proyectos de esta familia, frente a la concepción y cambio social y lo que a éste se opone, no declaran lo que se opone al cambio social, sino simplemente se refieren a lo que consideran como enemigo principal del cambio.

Dentro de los proyectos que llegan a considerar lo que se opone al cambio social, se mencionan principalmente los grupos de poder tanto económico como político y los intereses individualistas de las clases alta y media, básicamente los de la alta.

Se considera que el principal enemigo a vencer para lograr la sociedad ideal es la clase dominante, visualizada como las personas o grupos de personas que detentan el poder económico y político, los que poseen los medios de producción y los que poseen, además, el poder social.

Frente a lo anterior, la mayoría de estos proyectos considera que para lograr el cambio social se debe actuar sobre los individuos que integran las “clases desposeídas”, brindándoles, por una parte, un tipo de educación que les permita conocer su realidad para mejorarla; por otra, propiciando formas de organización que permitan su participación en la sociedad global y fomentando el respeto a las leyes. Todo esto para que el sistema funcione correctamente.

Sólo un proyecto consideró que debe actuarse también sobre las clases alta y media, propiciando su desarticulación para que pierdan fuerza y se logre así mejorar el sistema.

Se considera que la educación puede jugar un papel determinante en el cambio social en cuanto desempeñe una función concientizadora sobre la realidad social e impulse a los individuos a organizarse y participar para mejorar el sistema social.

En general no se da una alta significación al papel del Estado en el cambio social. Se considera que no participa de manera decisiva en él, sino que solamente funciona, en algunos casos, como mediador en los conflictos de clase.

Familia C

En lo que se refiere a la estructura social, todos los proyectos que integran esta familia reconocen la existencia de relaciones conflictuales y de explotación, las cuales dan lugar a la existencia de dos clases sociales fundamentales: los explotados y los explotadores.

Para la definición de las clases sociales se señala como criterio fundamental la posesión material (medios de producción, capital, acumulación del producto del trabajo, poder económico). En

ocasiones se hace mención del poder político o de algunos elementos ideológicos como un criterio adicional para caracterizar las clases en tanto que la explotada, por carecer de dominio sobre tales aspectos, padece la explotación.

Tampoco en esta familia se presenta un planteamiento muy elaborado sobre la estructura y relaciones sociales en el sector rural. Algunas veces se hace mención de las mismas clases señaladas en la sociedad global, y que en el sector rural se denomina como burguesía agraria y jornaleros. La mayoría de los proyectos caracterizan a los grupos en función de la tenencia de la tierra (pequeños propietarios, ejidatarios, comuneros) o por su posición en el proceso productivo (comerciantes, jornaleros, etc.). También subyacen en las agrupaciones otros criterios como: venta de la fuerza de trabajo (asalariados, jornaleros), propiedad de los medios de producción (burgueses y proletarios) y dimensión de la propiedad (grandes y pequeños propietarios).

Considerando la distribución de los beneficios sociales, los proyectos de esta familia coinciden en señalar que dicha distribución se realiza siguiendo la forma piramidal: unos pocos los concentran y la mayoría carece de ellos. Casi todos los proyectos remiten expresamente esta situación a las relaciones de clase; señalan que el origen de la distribución es estructural y su consecuencia es una desigualdad social y económica bien marcada.

Al considerar a la educación dentro del sistema educativo nacional, destacan que su función principal es la reproducción social y cultural. Las distintas terminologías manejadas no implican diferencias sustanciales en las concepciones subyacentes (acrítica, mediatizadora, fortalecedora del sistema, sustentadora y mantenedora del *status-quo*, ocultadora de la realidad, etc.).

Las opiniones de los proyectos respecto al consenso social y lo que a ello se opone son heterogéneas; algunas señalan elementos superestructurales mientras otras estructurales. Entre las primeras se mencionan los mitos, el paternalismo, las tradiciones, los medios masivos de comunicación, etc.; y en cuanto a las segundas, se hace referencia a la estructura social existente, al capital monopólico, etc.

Se considera, por tanto, que el principal enemigo a vencer para alcanzar la sociedad ideal es la clase dominante, aunque se utilizan diferentes términos (burguesía, clase detentadora de los medios de producción, ricos, etc.). En ese sentido, los proyectos pertenecientes a esta familia, en general, ubican su actividad al servicio de las clases explotadas. No todos plantean con claridad que su actuación procurará impulsar directamente a las clases explotadas en su lucha contra las clases explotadoras, pero puede inferirse que efectivamente todos tienden a apoyarlas. Algunos proyectos forman esta lucha como acción contra la dependencia económica y política; otros como acción contra la dominación cultural o fortalecimiento del proletariado contra el capital monopólico; superación de los mitos, desmitificación de la realidad, etc.

Todos los proyectos atribuyen un papel importante a la educación en el cambio social siempre que realice la función de concientizar a los individuos sobre la problemática social y propicie un proceso de liberación para eliminar las condiciones de dominación y explotación.

En general, se señala que el Estado no apoya el cambio social sino que, por el contrario, lo obstaculiza. Es importante destacar que algunos proyectos consideran que el Estado presenta “aperturas” que pueden ser aprovechables en el proceso de cambio social.

MODELOS METODOLÓGICOS FUNDAMENTALES

Como ya se indicara, la investigación se propuso como uno de sus objetivos construir modelos metodológicos fundamentales.

Este propósito, en la concepción que adoptó el estudio, no se limitaba a lograr una clasificación, más o menos fundada, de las metodologías empleadas, sino que tenía además las pretensiones siguientes:

- contribuir a explicitar y a caracterizar mejor la “dinámica” propuesta de los proyectos y, de este modo, contribuir a la sistematización de los mismos, con base en su estrategia proclamada;
- facilitar el análisis posterior de los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores, congruencias e incongruencias dentro de cada proyecto de acuerdo al modelo que pertenece;
- orientar la identificación de las necesidades de apoyo metodológico de la educación no-formal rural; y
- orientar los apoyos metodológicos requeridos por los proyectos para su consolidación.

Se definió como modelo metodológico fundamental la representación esquemática de los aspectos esenciales del “deber ser” de un conjunto de proyectos, que se reflejan en la dinámica de su estrategia proclamada. Esta definición requiere de algunas explicaciones.

Es evidente que el resultado de un trabajo de clasificación varía según los criterios de clasificación que se usen. Por lo tanto, se puso gran cuidado en la elección de los aspectos que habrían de diferenciar a los proyectos de la muestra, para agruparlos en modelos metodológicos.

En el esquema formal de análisis, reseñado con anterioridad, se presentó una primera distinción —el discurso y la práctica— que se encuentra en todos los proyectos de educación no-formal. Cuando se enuncia el discurso se está en el ámbito del “deber ser”, mientras que su instrumentación constituye la práctica. Para seguir la lógica del esquema formal de análisis se formularon los modelos metodológicos considerando principalmente aquellos elementos del “deber ser” de cada proyecto.

Los modelos metodológicos se construyeron tomando en cuenta la visión de los proyectos. En otras palabras, se consideró como el núcleo de la “metodología” de los proyectos la categoría “estrategia ideológica” del esquema formal de análisis en la que expresa su manera de avanzar desde la sociedad actual hasta la sociedad ideal, o al menos para disminuir la distancia que las separa.

Un modelo metodológico agrupa los elementos fundamentales de las estrategias proclamadas de varios proyectos. Al interior de cada modelo metodológico existen variaciones y semejanzas entre las metodologías de los proyectos pero se considera que las semejanzas son de suficiente importancia como para agruparlas y constituir un modelo; estas semejanzas se refieren fundamentalmente a los procesos que deben instrumentarse, a su vinculación y al impacto que pretenden lograr de acuerdo con su ideología teorizante.

Los modelos metodológicos son de carácter hipotético, es decir, no necesariamente se les encuentra desarrollados totalmente en la práctica. Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que haya algún modelo metodológico expresado en su totalidad en la misma práctica. Ellos han

sido elaborados de lo concreto a lo abstracto y pretenden ser a la vez explicativos y normativos. En cuanto explicativos permiten interpretar las congruencias e incongruencias lógicas e ideológicas tanto al interior de las acciones de cada proyecto, como entre el proyecto y la realidad social en que opera. A partir de la detección de dichas congruencias e incongruencias y al comparar el modelo con las acciones de un proyecto, podrán aventurarse hipótesis explicativas, cuyo contraste permitirá orientar la prestación de apoyos metodológicos. En cuanto normativos, los modelos metodológicos establecen un deber ser respecto al comportamiento del proyecto; se constituyen en un punto de partida para guiar las acciones de los proyectos que se inscriben en él.

El eje principal para definir un modelo metodológico lo constituyen los procesos que deben instrumentar los proyectos, así como la articulación entre dichos procesos, ya que se considera que son los que dan sentido y coherencia a las acciones del proyecto. Los demás elementos de la metodología quedan determinados por la vinculación de los procesos.

El procedimiento que se siguió para elaborar los modelos fue el siguiente: del análisis de los reportes de investigación de los proyectos visitados, se infirió que los modelos debían constituirse a partir de la estrategia ideológica, ya que en ellas los proyectos plantean la estrategia de acción que les permitirá salvar la distancia entre la sociedad actual y la que se fijan como ideal; y se advirtió que la dinámica metodológica de los proyectos se manifiesta más claramente en los procesos que pretenden instrumentar.

En consecuencia, se recopiló, de los reportes de investigación, la información relativa a la estrategia ideológica de cada proyecto. Los proyectos que presentaron semejanzas fundamentales en el sentido de los procesos y su vinculación, se agruparon bajo un mismo modelo.

Al afirmarse el análisis, se precisaron las siguientes categorías para cada modelo:

- a) Procesos que deben instrumentarse.
- b) Vinculación de los procesos.
- c) Concepción de la promoción y papel del promotor, y
- d) Procedimientos, tanto globales como educativos.

A continuación se describen dichas categorías:

a. Procesos que deben instrumentarse

Este apartado del modelo metodológico hace referencia al conjunto de acciones e interacciones que deben realizar los equipos promotores y los usuarios del proyecto para alcanzar los objetivos propuestos, y de esta manera poder incidir en uno o varios aspectos de la realidad —económico, político, social y cultural—. Dichas acciones e interacciones se proponen con un orden y dirección determinados, y con una dinámica peculiar que puede variar al interior de cada modelo y, por consiguiente, de modelo a modelo.

En la estrategia ideológica se identificaron los procesos que los proyectos consideraban necesario instrumentar, analizando la estructura de las acciones, las interacciones que deben existir, su direccionalidad, el aspecto o aspectos de la realidad sobre los que se pretendía incidir y la dinámica

que se proponían. Se encontró que generalmente coexisten varios procesos, es decir, el proceso educativo va acompañado de otros procesos como el organizativo, el político, etc.

Los procesos que se analizaron en los modelos metodológicos se describen a continuación:

Proceso educativo: es el conjunto de acciones e interacciones tendientes a lograr en las personas o grupos un cambio en la comprensión del mundo y de las cosas. Estas acciones e interacciones tienen una intención determinada, que puede ser desde proporcionar cierto tipo de instrucción, hasta provocar en los sujetos una toma de conciencia para plantearse críticamente ante la realidad y transformarla.

Proceso organizativo: es el conjunto de acciones e interacciones coordinadas que se dirigen a influir en la forma en que un grupo dispone de recursos humanos y materiales, con el propósito de modificar dicha forma o crear otra nueva, siempre en función del logro de los objetivos colectivos propuestos. Este proceso prevé la participación activa de cada miembro del grupo, las relaciones de interdependencia entre ellos y/o de varios grupos entre sí.

Proceso político: es el conjunto de acciones e interacciones tendientes a incidir en la organización y gobierno en los asuntos públicos, ya para mantener el sistema vigente, ya para propiciar cambios en él.

Procesos de modernización de las prácticas productivas: es el conjunto de acciones e interacciones referidas a la introducción de tecnología y de prácticas agropecuarias y/o forestales diferentes a las tradicionales, para elevar la producción y la productividad, así como el cambio de valores y actitudes tradicionales asociados con ellas.

Proceso de síntesis cultural: es el conjunto de acciones e interacciones tendientes a incidir en el ámbito cultural con el propósito de conciliar y fusionar elementos de culturas distintas para crear una nueva.

Proceso de desarrollo comunitario: es el conjunto de acciones e interacciones tendientes a incidir en la participación organizada de la población para el aprovechamiento y fomento de sus recursos humanos, técnicos, materiales y financieros; y para la transformación y adaptación del medio ambiente físico, con el fin de mejorar las condiciones de vivienda, abastecimiento de agua, eliminación de desechos, alimentación y recreación.

b. Vinculación de los procesos

Este apartado del modelo metodológico consiste en la relación que se advierte entre los procesos que los proyectos se proponen instrumentar. Cuando coexisten varios procesos, uno de ellos es el proceso eje, que articula a los demás dándoles coherencia, sentido y contenido: este proceso determina todos los demás y trasciende en el tiempo y en el trabajo.

Según la forma de vinculación, un proceso de apoyo puede constituirse en eje. Esto significa que la relación entre los procesos puede variar como resultado de la dinámica de un proyecto, lo cual puede implicar que un proyecto inscrito en un modelo metodológico determinado continúe siendo congruente con el modelo o, por el contrario, se adscriba a otro o haga surgir uno nuevo.

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

Se considera que la promoción, entendida como el mecanismo fundamental para poner en práctica lo propuesto por el proyecto, juega un papel importante en la constitución de cada modelo

metodológico, ya que las características y el trabajo del promotor en cada proyecto imprimen a éste un sello definitivo. La promoción puede tener diversos sentidos que afectan profundamente la metodología del proyecto. La concepción de promoción varía desde la manera de dar a conocer un programa determinado hasta la integración del equipo promotor en la dinámica de una comunidad compartiendo la dirección de los procesos.

d. Procedimientos

Por procedimientos se entiende un conjunto de pasos secuenciales que se deben seguir en la organización de las actividades para el logro de los objetivos de un proyecto.

Se consideran en los modelos metodológicos dos tipos de procedimientos: globales y educativos. Aunque generalmente los educativos se encuentran incluidos en los globales, se tratan separadamente por su relevancia en esta investigación.

Procedimientos globales son los que deben seguirse para instrumentar los procesos que se propone un proyecto. Procedimientos educativos son los que deben realizarse básicamente en la relación entre promotor o equipo promotor y usuarios, en las actividades consideradas específicamente educativas.

En los apartados siguientes se detallan los modelos metodológicos obtenidos a partir del análisis de los proyectos seleccionados.

Modelo metodológico 1

Este modelo metodológico tiene como finalidad el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos, bajo el supuesto de que la modernización de las prácticas productivas propicia un aumento en la producción.

Para instrumentar este modelo se requiere de un apoyo técnico de un grupo especializado que elabora y/o implementa los programas a nivel nacional o regional; los lugares de trabajo mantienen contacto con una instancia central a través de reportes periódicos. Generalmente, la organización adopta una estructura jerárquica, en la cual las decisiones son tomadas por las instancias superiores.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Con los proyectos se pretende incidir en las esferas:

Económicas: modernización del proceso productivo.

Sociales: mejoramiento socioeconómico de las condiciones de vida.

Culturales: educativo en cuanto al cambio de valores y actitudes tradicionales que obstaculizan la modernización del proceso productivo.

a. Procesos que deben instrumentarse

- Modernización de las prácticas productivas. Este proceso tiene por objeto la introducción de tecnología y de prácticas agropecuarias y/o forestales diferentes a las tradicionales para elevar la producción y la productividad, así como el cambio de actitudes, valores y conocimientos asociados con ellas.

- Prácticas educativas. El proceso educativo se entiende como capacitación técnica para la producción y para el empleo de tecnología moderna, así como la difusión de nuevas prácticas agropecuarias. Sus contenidos consisten en información sobre los aspectos técnicos asociados con la producción agropecuaria y/o forestal: la tecnificación de la producción, diversificación de cultivos, etc. En ocasiones se hace referencia al cambio de actitudes y valores que obstaculizan la modernización. Para recibir la capacitación técnica o algún otro servicio se forman grupos de usuarios.

b. Vinculación de los procesos

El proceso eje es el de modernización de las prácticas productivas, el cual genera el proceso educativo (capacidad y difusión de la información técnica).

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

En este modelo se entiende por promoción la acción de dar a conocer el evento educativo a los usuarios, agruparlos y detectar las necesidades sentidas respecto a la capacitación.

El promotor es el encargado de introducirse en la comunidad y establecer la relación entre los usuarios y los técnicos encargados de la capacitación.

d. Procedimientos

GLOBALES

- diagnósticos de la región en relación con la producción para definir la capacitación adecuada;
- entrevistas con autoridades formales para promover la acción capacitadora y obtener apoyo;
- introducción en la comunidad;
- promoción de la acción capacitadora en una asamblea convocada por las autoridades locales;
- inicio del curso de capacitación;
- clausura del curso;
- investigación agronómica, para recomendar prácticas adecuadas; la comunidad debe participar en actividades especializadas y como observador;
- divulgación de las recomendaciones adecuadas; esta actividad debe desarrollarse en los predios de los campesinos más dispuestos a colaborar;
- evaluación de la adopción de las recomendaciones;
- coordinación de las acciones entre campesinos y programas.

EDUCATIVOS

- presentación;
- motivación;
- síntesis de exposiciones anteriores;
- exposición del nuevo tema en forma teórica y práctica si es necesario;
- recapitulación del tema expuesto;
- evaluación oral o escrita;

- pláticas grupales e individuales y demostraciones prácticas en las parcelas de los usuarios que desean colaborar y permiten experimentar las nuevas recomendaciones.

Modelo metodológico II

Este modelo metodológico pretende incidir sobre la modernización de las prácticas productivas a través, principalmente, de la organización de los productores.

Para instrumentarlo se requiere del apoyo técnico de un grupo especializado. Puede realizarse a nivel nacional o regional; cada lugar de trabajo mantiene contacto, a través de reportes periódicos, con una institución central. Generalmente la organización es una estructura jerárquica en la cual las direcciones se toman por las instancias superiores.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se pretende incidir con los proyectos en aspectos:

Económicos: modernización del proceso productivo.

Salud: mejoramiento socioeconómico de las condiciones de vida.

Culturales: educativo en cuanto al cambio de actitudes y valores que obstaculizan la modernización del proceso productivo.

a. Procesos que deben instrumentarse

Prácticas educativas

Comprenden dos aspectos:

- la capacitación técnica para la producción, el empleo de tecnología moderna y el conocimiento del mercado para la venta de los productos;
- el cambio de valores y actitudes tradicionales que obstaculizan la modernización del proceso productivo, y la formación exitosa de empresas productivas.

b. Proceso organizativo

Se considera este proceso, en su primera etapa, como la formación de grupos para obtener créditos, recibir la capacitación y contemplar la formulación y puesta en práctica de proyectos productivos, con el fin de lograr el aumento de la producción y, como consecuencia, el mejoramiento de las condiciones de vida. El proceso es necesariamente participativo: requiere que los campesinos se involucren en las actividades y en las responsabilidades. Se espera, además, la comercialización conjunta de los excedentes.

Se tiene la expectativa de que la organización permanezca y que se logre que los usuarios interioricen valores de racionalidad administrativa.

Se espera que, en etapas posteriores, la organización se desarrolle hasta lograr la autogestión.

c. Vinculación de los procesos

El proceso organizativo se constituye en eje. La formación de grupos es la base para el logro de objetivos tales como: obtención de créditos, formulación y puesta en práctica de proyectos productivos, organización

de productores para el aumento de la producción, etc. El proceso educativo se integra como apoyo al propiciar el cambio de valores y actitudes en el sentido que requiere la organización de empresas productivas.

d. Concepción de la promoción y papel del promotor

En este modelo se entiende por promoción la acción que da a conocer el proyecto a los usuarios, integrarlos de acuerdo con la organización propuesta y propiciar en ellos el cambio de actitudes y valores requeridos para alcanzar la modernización.

El promotor es el encargado de propiciar en los usuarios el cambio de actitudes y valores, establecer la relación entre ellos y los encargados de la capacitación, y darles a conocer la existencia y el funcionamiento de las instituciones oficiales de la zona. Los encargados de la capacitación generalmente integran un grupo de técnicos especialistas oficiales de la zona.

e. Procedimientos

GLOBALES

En este modelo se presentan tres alternativas:

1. Organización de los productores para la formación de empresas autogestoras.
 - a. Para iniciar cualquier actividad debe detectarse la necesidad sentida del campesino. Esto puede hacerse en dos formas:
 - a través del contacto directo y cotidiano del equipo promotor con la comunidad; o
 - por medio de una solicitud directa de los campesinos al equipo promotor.
 - b. Búsqueda de solución a la necesidad sentida por el equipo promotor, o en caso necesario a través del apoyo de técnicos especialistas.
 - c. Organización de los campesinos para proponerles una forma de solución.
 - d. Si la forma de solución es aceptada por los campesinos, se procede a ejecutarla en forma conjunta.

Los pasos no deben ser, necesariamente, los mismos para todas las actividades; depende del tipo de necesidad que genere la actividad, de las circunstancias, etc.

2. Organización de los productos para la formación de empresas económicamente rentables.
 - a. Selección de comunidades
 - detección de líderes formales y naturales;
 - información y orientación sobre el proyecto.
 - b. Formación de grupos
 - reunión con posibles usuarios;
 - confirmación con los líderes de la elección de socios;
 - primera entrevista formal con el grupo para informar y aclarar los objetivos del proyecto;
 - organización de los campesinos a partir del análisis de alternativas propuestas por el proyecto para solucionar sus necesidades.

- c. Reuniones de trabajo
 - programación de reuniones;
 - reuniones;
 - análisis de reuniones y retroalimentación.
3. Organización de los productores para el desarrollo rural y la autosuficiencia regional:
- a. detección de una comunidad que desea recibir asistencia técnica, créditos, etc.;
 - b. organización de los productores;
 - c. se consideran los apoyos que la comunidad necesita y que el proyecto puede prestar, tales como: parcela demostrativa, asesoría técnica para el uso de fertilizantes y fungicidas, control de plagas, etcétera;
 - d. cuando la producción mejora en calidad y en cantidad se debe buscar la ventaja de los productos.

EDUCATIVOS

En los procedimientos educativos también existen tres posibilidades. En el primer caso, los procedimientos educativos están incluidos en los globales. En el segundo, los procedimientos educativos son:

- elaboración de un marco de referencia regional-local;
- análisis de necesidades y recursos;
- elaboración de un anteproyecto con el grupo;
- elaboración del proyecto;
- tramitación del crédito necesario;
- inicio de la operación;
- capacitación de los usuarios.

En el tercero no existen procedimientos educativos previamente elaborados, sino que el promotor debe decidirlos de acuerdo a las características y necesidades de la comunidad y pueden ser propuestos por los usuarios.

Modelo metodológico III

Este modelo tiene como finalidad la promoción y la organización comunitaria para introducir servicios relacionados con la salud y la infraestructura sanitaria necesaria. Para instrumentarlo se prevé el apoyo de un equipo interdisciplinario.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se pretende incidir en las esferas:

Económicas: aprovechamiento de los recursos humanos y materiales que promueven el mejoramiento socioeconómico de la comunidad para crear fuentes de trabajo que frenen la expulsión de mano de obra.

Sociales: mejoramiento socioeconómico de las condiciones de vida.

Culturales: educativo en cuanto al cambio de pautas de comportamiento respecto a la conservación y mejoramiento de la salud.

a. Procesos que deben instrumentarse

- Desarrollo comunitario
Se debe promover la participación organizada de la población para el aprovechamiento y fomento de sus recursos técnicos, materiales y financieros, y para la transformación y adaptación del medio ambiente físico, de manera que se logren condiciones ambientales satisfactorias en cuanto a vivienda, abastecimiento de agua, eliminación de desechos, alimentación y recreación.
- Procesos educativos
Adquisición de hábitos higiénicos y de los valores asociados con el fomento, conservación y recuperación de la salud.
- Organizativo
Se propone el mejoramiento del funcionamiento de las organizaciones locales (oficiales y partidarias) existentes y la formación de comités de salud. Se espera que la comunidad se responsabilice en un plazo mediano de todo lo relacionado con su salud.

b. Vinculación de los procesos

El proceso eje es el de desarrollo comunitario, mismo que genera al educativo y al organizativo.

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

La promoción se entiende como la misión de hacer llegar a las comunidades los servicios ofrecidos por diversas instituciones.

Se concibe al promotor como agente del cambio social. El promotor, apoyado por un equipo interdisciplinario, se inserta en las comunidades e inicia el trabajo respondiendo a las necesidades sentidas. Posteriormente, aquellas personas del equipo interdisciplinario que resultan idóneas para la solución de un problema se responsabilizan del proceso, siendo el promotor un enlace entre ellas y la comunidad.

d. Procedimientos

GLOBALES

- Selección de indicadores acerca de la situación de la comunidad;
- inserción en la comunidad a través de las autoridades locales;
- identificación de líderes;
- identificación de necesidades;
- propuesta a la comunidad, en la que se destaca la realización de obras de beneficio comunitario;
- ejecución de las actividades, después de las cuales se distribuyen entre los participantes despensas alimenticias;
- supervisión.

EDUCATIVOS

- Pláticas, conferencias y demostraciones.

Modelo metodológico IV

Este modelo metodológico tiene como finalidad el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de una comunidad a través de la promoción integral de la persona (descubrimiento del ser humano como persona) y su participación en todo tipo de actividades que permitan el desarrollo de la comunidad (capacitación, exigencia de los beneficios de sociales que les correspondan, obras de beneficio comunitario, etc.).

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se pretende incidir en aspectos:

Sociales: mejoramiento socioeconómico de las condiciones de vida. Funcionamiento de las instituciones de acuerdo a los reglamentos y a la filosofía con que fueron creadas.

Culturales: educativo y de concientización tendientes a la revaloración del individuo como persona y como integrante de una comunidad; así como de la cultura campesina.

a. Procesos que deben instrumentarse

EDUCATIVOS

Entendidos de dos maneras:

- a) Como capacitación en torno a necesidades sentidas de la gente de una comunidad para resolver problemas relacionados con la conservación y el mejoramiento de la salud, legislación agraria, actividades productivas, viviendas, etc.
- b) Como toma de conciencia de la problemática de la comunidad que lleve a plantear soluciones alternativas que permitan el desarrollo integral del hombre, tanto en el ámbito de su familia como el de su comunidad.

DESARROLLO COMUNITARIO

Promueve la participación organizada de la población para el aprovechamiento y fomento de sus recursos humanos, materiales y técnicos, a fin de propiciar la transformación del medio ambiente físico y humano, de manera que se logren condiciones ambientales satisfactorias en cuanto a vivienda, recreación, relaciones humanas, etc.

b. Vinculación de los procesos

Este modelo metodológico tiene como eje el proceso de desarrollo comunitario que se sustenta fuertemente en el proceso educativo. El énfasis se pone en la reflexión sobre la realidad de la comunidad, reflexión que lleva a definir sus necesidades y plantear las posibles soluciones para poder solicitar el tipo de capacitación que se requiera.

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

Se entiende por promoción, en este caso, el proceso mediante el cual el individuo desarrolla integralmente los valores y posibilidades que tiene como persona en su familia y en su comunidad. El promotor remunerado es el encargado de impulsar, ayudar y acompañar a las personas de la comunidad en el proceso educativo, apoyado por promotores voluntarios para realizar las obras de beneficio comunitario, y por un equipo interdisciplinario para impartir la capacitación.

d. Procedimientos

globales

- Conocimiento de la realidad de la región;
- estudio y definición de problemas y necesidades;
- planificación;
- ejecución;
- emancipación de la comunidad y continuidad de los programas.

Educativos

- Sensibilización o motivación;
- capacitación del equipo promotor y usuarios mediante la estancia alternada en el centro de capacitación y en la comunidad;
- programación conjunta del plan de actividades;
- evaluación.

Modelo metodológico V

Este modelo metodológico se propone incidir en las actividades productivas, principalmente las artesanales, mediante apoyos diversos a comunidades indígenas para que mejoren sus condiciones de vida. Asimismo tiende a la capacitación del indígena para la defensa de sus derechos y consecuentemente de su cultura.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se pretende incidir en las esferas:

Económicas: proceso productivo.

Sociales: mejoramiento socioeconómico de las condiciones de vida. Defensa de los derechos legales individuales y sociales del indígena.

Culturales: concientización para propiciar el respeto y la preservación de las tradiciones y costumbres indígenas.

a. Procesos que deben instrumentarse

ORGANIZATIVOS

Entendidos como:

- a) Consolidación de la estructura comunal, realizando actividades en torno a las autoridades comunales, protegiendo la propiedad comunal de la tierra y promoviendo el respeto a la cultura indígena.
- b) Formación de grupos en torno a necesidades sentidas. Mediante estos grupos se pretende presionar al gobierno para que intervenga en la solución de los problemas identificados. Estos grupos atienden, por ejemplo, los problemas de salud, nutrición, medicina preventiva, etc.

EDUCATIVOS

El proceso educativo se orienta a la formación de conciencia: se estimula el conocimiento de la realidad con objeto de promover posteriormente su transformación. También atiende a la capacitación en aspectos que los grupos necesiten (legales, de salud, en actividades productivas complementarias, etc.).

- a) Vinculación de los procesos
El énfasis se pone en el proceso organizativo que sustenta a la capacitación. Mediante estos procesos se contará con los elementos necesarios para poder solucionar problemas y, posteriormente, a través de la educación, entendida como formadora de conciencia, se pretende que los indígenas transformen la realidad en los aspectos mencionados.
- b) Concepción de la promoción y papel del promotor
La promoción es entendida como capacitación del indígena en diversos aspectos para que pueda defender sus derechos y mejorar sus condiciones de vida. El promotor debe poseer elementos técnicos y pedagógicos, convivir el mayor tiempo posible en las comunidades y convertirse en capacitador y encauzador de las principales acciones de la comunidad. El promotor elabora los planes y programas a desarrollar teniendo en cuenta la experiencia y necesidades del indígena. Se prevé que, a largo plazo, el promotor deberá salir de la zona y dejar todas las actividades en manos de los indígenas.
- c) Procedimientos
Globales
 - Programación emanada del campo en el gabinete;
 - operación en el campo;
 - supervisión en el campo;
 - evaluación en el campo y en el gabinete;
 - crítica y reformulación de las prácticas.Educativos
 - El mismo que para el procedimiento global.

Modelo metodológico VI

Este modelo metodológico tiene como finalidad promover el cambio de la estructura social actual, a nivel micro y regional en un primer momento, y a nivel global a largo plazo.

La organización que se propone en los proyectos que pertenecen a este modelo es esencialmente horizontal. En algunos casos la estructura presenta varias instancias, entre ellas, una central a la que deben entregarse aportes periódicos sobre el desarrollo de las actividades. La toma de decisiones debe realizarse con la participación de la mayoría de los integrantes del proyecto.

Para la instrumentación de este modelo no se requiere necesariamente de personal especializado técnicamente, aunque se considera conveniente contar con él.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se pretende incidir en esferas:

Económicas: producción, comercialización, consumo: extracción de excedentes y apropiación de los recursos materiales.

Culturales: proceso ideológico que oculta la realidad social negando el origen estructural de la situación del campesino.

Políticas: proceso de concientización y de participación política para transformar la estructura y concentración del poder que niega la participación del campesino.

a. Procesos que deben instrumentarse

EDUCATIVO

En este proceso se prevé una relación horizontal entre el educando y el educador, pues se les reconoce a ambos la posibilidad de aportar conocimientos y experiencias.

En el sentido de concientizar, puede presentar varias direcciones:

- a) desarrollo de la conciencia cristiana a partir de reflexiones bíblicas;
- b) valoración del ser humano como base de las relaciones humanas;
- c) desarrollo de la conciencia crítica;
- d) desarrollo de la conciencia de clase

Además, en el proceso educativo se debe enfatizar la promoción de la solidaridad y de la participación. La solidaridad puede entenderse como compromiso cristiano con los pobres, apoyo mutuo entre la gente, predominio del interés colectivo o de clase sobre el individual.

Se contempla también la educación instrumental como medio de adquisición de habilidades necesarias para el desarrollo de las actividades.

ORGANIZATIVO

Este proceso debe desarrollarse en torno a actividades productivas de comercialización o de consumo, aunque en algunos casos se manifiesta que no necesariamente los proyectos deban iniciarse en torno a un interés económico. Las características principales de la organización propuesta son: popular,

democrática, autónoma, solidaria y con incidencia en lo político. A largo plazo se debe llegar a la organización regional y a establecer alianzas con otras organizaciones campesinas y obreras.

POLÍTICO

Este proceso presenta diversos niveles de incidencia: participación en la toma de decisiones de la comunidad, adquisición de un poder de negociación, lucha por los derechos de los pobres o eliminación de la estructura vertical de autoridad existente.

Con este proceso se pretende, a largo plazo, lograr incidir decisivamente en la producción de la política regional; los usuarios deben participar tanto en la toma de decisiones de su comunidad, como en las que se refieren a su región.

b. Vinculación de los procesos

En la vinculación de los procesos se presentan dos alternativas:

- a) El énfasis puesto en la organización a partir de las necesidades sentidas de la gente, y que debe darse en torno a un proyecto económico. En este caso, la organización determinará el sentido de los demás procesos.
- b) El énfasis puesto en lo educativo, de modo que a través de la alfabetización y educación básica se genere la organización con todas sus características.

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

El promotor, como agente externo, tiene mayor grado de concientización y una visión más amplia de la realidad social. Esto le permite encauzar las actividades y concientizar a los campesinos. Pero no debe crear dependencia sino tender a que el grupo actúe autónomamente para llegar a un momento en que su presencia sea innecesaria.

d. Procedimientos

GLOBALES⁷

- Promoción por el equipo a solicitud de grupos ya formados o en vías de constituirse;
- constitución del grupo e inicio de actividades grupales (aquí se inicia la incorporación del grupo al proceso global);
- consolidación del grupo para que avance hacia la concientización, la participación solidaria, la autonomía y la actuación política;
- participación en la estructura organizativa del proyecto e interdependencia de los grupos. Esto puede darse desde la constitución del grupo y a lo largo de todo el proceso.

⁷ Estas etapas corresponden a proyectos que están en expansión.

EDUCATIVOS:

Se presentan tres posibilidades:

- a) El proceso educativo espontáneo, en el que las reflexiones surgen de los acontecimientos cotidianos del proyecto o de la comunidad.
- b) Combinación de reflexiones espontáneas y cursos sistemáticos que respondan a necesidades surgidas.
- c) En la variante de este modelo metodológico, que pone como eje el proceso educativo, se propone el siguiente procedimiento para los círculos de estudio:
 - Provocar la puesta en común;
 - lecturas rotativas del texto;
 - resolución en común de dudas (lo más posible); y
 - autoevaluación grupal.

Modelo metodológico VII

Este modelo tiene como finalidad promover el cambio de la estructura social actual, a nivel micro y regional en su primer momento y a nivel global a largo plazo. Se propone también crear un nuevo estilo de vida que surja a partir de una síntesis cultural urbano-indígena. Para instrumentarlo se considera necesario un equipo interdisciplinario comprometido con las comunidades. La organización debe ser flexible y las decisiones y evaluaciones deben realizarse conjuntamente (usuarios y promotores) en las distintas reuniones de evaluación, programación y reflexión.

Aspectos y procesos de la realidad sobre los que se pretende incidir

Se persigue incidir en los ámbitos:

Económicos: producción, comercialización y consumo: extracción de excedentes y apropiación de los recursos materiales.

Culturales: conflicto de culturas: dominación de la cultura urbana modernizante sobre la cultura indígena.

Políticos: dominación política de la que son objeto los indígenas.

a. Procesos que deben instrumentarse

SÍNTESIS CULTURAL

Este proceso se propone en tres momentos:

- a) La revaloración de la cultura indígena (sentido comunitario, cordialidad de las relaciones interpersonales, apoyo mutuo, idioma, etc.).
- b) Su dinamización, es decir, introducir en la cultura indígena la noción de cambio; y
- c) La síntesis cultural que consiste en la creación de un nuevo estilo de vida que, respetando lo valioso de la cultura indígena, incorpore aquellos aspectos de la urbana que se consideren positivos.

PROCESOS EDUCATIVOS

El proceso educativo se orienta a la síntesis cultural y pone énfasis en la reflexión sobre la dominación de que es objeto el indígena. Se orienta también a proporcionar los conocimientos y habilidades necesarios para el desarrollo de las actividades.

PROCESOS ORGANIZATIVOS

Este proceso se vincula con actividades económicas. En cuanto a la producción, se procura integrar técnicas tradicionales y técnicas nuevas. En cuanto a la comercialización y el consumo, se les orienta para mejorar las relaciones de compra y venta que realizan los indígenas. La organización en lo económico debe promover la participación solidaria y la tendencia a la autonomía económica y política para aplicarse después a otros aspectos más generales de la organización.

PROCESOS POLÍTICOS

Este proceso pretende, a largo plazo, incidir decisivamente en la conducción de la política local y regional; los indígenas deben participar tanto en la toma de decisiones de su comunidad como de su región.

b. Vinculación de los procesos

El énfasis debe estar puesto en el ámbito cultural; el proceso eje es el de síntesis cultural; éste da sentido a los demás: al educativo, al organizativo y al político. Así, la renovación de la cultura indígena se traduce en la organización del trabajo en común, el apoyo mutuo y la preponderancia del interés colectivo sobre el individual. La dinamización de la cultura hace surgir acciones para transformar la dominación que actualmente se ejerce sobre el indígena; y la síntesis cultural se expresa en la introducción de conocimientos relativos a la formación y funcionamiento de diversas formas de asociación (cooperativas, sociedades de solidaridad social, etc.). En el área de la producción es claro el momento de la síntesis cuando se propone la integración de técnicas tradicionales y modernas.

En la medida en que se avance en la instrumentación de estos procesos, los indígenas se convertirán en actores políticos.

c. Concepción de la promoción y papel del promotor

En este modelo, el agente externo debe acompañar a los indígenas durante un tiempo indeterminado. Influidándose mutuamente, harán sus aportaciones al proceso global.

d. Procedimientos

GLOBALES

- reflexión sobre los problemas y decisión sobre acciones a emprender;
- desarrollo de las acciones y
- reflexión sobre el desarrollo de las acciones, sus problemas, sus resultados y decisión sobre nuevas acciones por desarrollar. Estas fases están estrechamente relacionadas entre sí.

Este modelo debe basarse en la espontaneidad del proceso educativo, el cual debe darse en las asambleas y en los encuentros personales.

A MODO DE CONCLUSIONES

El proceso del proyecto

A lo largo del trabajo se describió el proceso investigativo desde su origen hasta sus resultados. En ello cabe destacar la participación que tuvieron los representantes de los proyectos investigados y de los promotores que intervinieron en el trabajo de campo.

No solamente se revisó y discutió con los directivos de los proyectos el esquema de análisis utilizado. También se discutió con directivos y promotores los informes elaborados sobre sus propios proyectos. Esto enriqueció la información recabada, sometió a cuestionamiento el trabajo de investigación y otorgó a los resultados un grado considerable de validez.

Es interesante la evolución en el proceso investigativo de todo el instrumental de análisis, la cual se dio con la intervención de personas que están directamente en el desarrollo de proyectos de educación no-formal. El esquema formal de análisis, uno de los principales resultados de la investigación, plantea un acercamiento globalizador a estos procesos educativos. Con este esquema no se pretende únicamente describir la metodología de los proyectos investigados, sino que también se intenta una búsqueda de explicaciones hipotéticas a las distancias entre el discurso y la práctica.

Este acercamiento establece la necesidad de considerar los factores contextuales en que se desarrollen los proyectos de educación no-formal. Los factores internos y los externos siempre conllevan la posibilidad de influir en la metodología, pudiendo producir acercamientos o distanciamientos entre el discurso y la práctica.

En la investigación puede advertirse una afinación progresiva del enfoque inicial. Primeramente se preveía que los resultados deberían permitir identificar los marcos teóricos sociales subyacentes en los proyectos, y realizar una de las experiencias concretas con base en diversos criterios. Entre estos criterios el más importante era aquél de la metodología de los proyectos.

Con la elaboración del esquema de análisis y su aplicación a los proyectos de campo, se lograron cubrir las expectativas iniciales de la investigación, pero además se reforzó la dimensión explicativa. Los participantes en el proceso investigativo fueron enfocando el trabajo cada vez más hacia la búsqueda de explicaciones.

Además, la dimensión explicativa del esquema de análisis permite aportar tanto al trabajo práctico como al desarrollo de la teoría. Fue posible aportar al trabajo de los promotores con las reflexiones desarrolladas a partir de la caracterización de su metodología, sus congruencias o incongruencias. Y al mismo tiempo, se logró captar la dinámica de los procesos de educación no-formal y fundamentar explicaciones sobre ella, aportando, también, a la elaboración teórica sobre la educación no-formal.

Las categorías del esquema formal de análisis y la lógica interna que las vincula podrían desarrollarse con suficiente precisión para contribuir a la explicación de estos procesos. El trabajo

que se ha realizado puede considerarse de carácter descriptivo y exploratorio. Descriptivo porque se centra en la caracterización de la metodología de los proyectos investigados, y exploratorio porque culmina en planteamientos hipotéticos para explicar las congruencias o incongruencias detectadas.

El enfoque globalizador del esquema, la posibilidad que incluye de que exista distanciamiento entre la teoría y la práctica, y el esfuerzo por plantear explicaciones, conduce ya a plantear algunas conclusiones generales acerca de la dinámica de los proyectos de educación no-formal.

Resultados del proyecto

Las familias

Los resultados obtenidos pueden tener utilidad para investigadores, directivos de proyectos de educación no-formal o promotores, aunque posiblemente no todos los resultados sean de igual interés para los tres tipos de personas mencionadas.

Las familias de proyectos se originan a partir de una crítica hecha al intento de ubicar a cada proyecto en un enfoque teórico social. De esta crítica surgió la necesidad de investigar los aspectos ideológicos o preteóricos en lugar de las teorías sociales subyacentes.

Los responsables de los proyectos investigados manifestaron una firme oposición a ser encuadrados en alguna de las teorías sociales existentes. Argumentaron que la dinámica de su proceso no puede ser enmarcada rápidamente en una teoría social, sino que para conocerla es necesario llegar con un esquema interpretativo flexible, más abierto, que trate de caracterizar el movimiento real de la misma.

Este problema planteado a la investigación nos remite a la cuestión del papel de la teoría en el trabajo promocional. Los equipos promotores rara vez aparecen luchando por ajustar su trabajo a una teoría social. Quienes tratan de hacer esto, generalmente, son los investigadores.

Por otro lado, en las tres familias caracterizadas se agrupan proyectos con terminologías muy diversas, referidas a los mismos aspectos, lo cual también refleja la no adscripción de los proyectos a una teoría sociológica. Incluso, se puede afirmar que en la mayoría de las ocasiones los equipos promotores no realizan una constante discusión teórica, y muchas veces desconocen las teorías sociales existentes.

La mayoría de los proyectos, para las tres familias, no tienen suficiente claridad en la concepción de la sociedad ideal ni en el análisis de la sociedad actual. En numerosas ocasiones la primera vez que los promotores reflexionaban sobre estos aspectos era precisamente porque el investigador se los estaba preguntando. La cuestión del papel de la teoría en el desarrollo del trabajo promocional no está resuelto. En los proyectos aquí investigados, sus actividades no se están efectuando con la guía de alguna de las teorías sociales difundidas. Lo más común son concepciones generales sobre la sociedad actual y la deseada, y sobre su estrategia para el cambio social.

La importancia de las familias radica en que representan un intento por sistematizar la posición de los proyectos de educación no-formal en México, y quizá más adelante, en Latinoamérica.

Las concepciones generales incluidas en las familias de proyectos también pueden entrar en contradicción en el planteamiento estratégico. Esto sucede claramente en el caso de la segunda

familia, en la cual los planteamientos sobre la sociedad ideal y la visión del cambio son más radicales que la metodología que se propone desarrollar.

Los modelos metodológicos

Los modelos metodológicos, segundo producto de esta investigación, tienen la importancia de contribuir a la sistematización de las estrategias de los proyectos investigados. Su aporte se ubica principalmente en el ámbito de la caracterización e interpretación de los enfoques metodológicos sostenidos por los grupos concretos de educación no-formal.

En los modelos metodológicos es importante el énfasis que se ha puesto en los procesos y sus vinculaciones. Esto es, a nuestro juicio, lo único que puede permitir captar la dinámica de las experiencias concretas, lo cual es indispensable para analizar la metodología de los proyectos.

Esto implica considerar los tres aspectos:

- el énfasis debe estar en los procesos de articulación;
- deben atenderse la vinculación de los procesos y los aspectos de la realidad social sobre los que se pretende incidir; y
- la puesta en práctica de un planteamiento se clarifica cuando se estudia históricamente.

Al realizar esta estructuración de los procesos de educación no-formal, el elemento educativo se incorpora de diferentes maneras. Se encuentran diversas posibilidades, en forma y contenido, aún dentro de un mismo modelo metodológico. Es decir, entre proyectos que coinciden en los aspectos de la realidad social que intentan transformar y en los procesos que ellos desarrollan, pueden encontrarse distintas concepciones del proceso educativo. Esto alcanza tanto a los contenidos educativos, los conocimientos, concepciones, habilidades o valores que se quieren difundir o reforzar. También los procedimientos y técnicas utilizadas presentan una amplia gama de posibilidades;

La distinción entre lo formal y lo no-formal y lo informal no ha sido el criterio básico para formular los modelos. No se ha buscado la ubicación de cada proyecto en el continuo que va de lo formal hasta lo informal. El intento ha sido más flexible y enriquecedor: captar la esencia misma de los planteamientos metodológicos. Esto clarifica más que si nos hubiéramos guiado por las implicaciones formalistas del concepto de educación no-formal.

En el discurso de los proyectos de un mismo modelo metodológico se advierten distintos conceptos de lo educativo y diferentes maneras de ubicarlo en el proceso general. Esto es más importante que el intento de discutir si cada elemento educativo es más o es menos formal. En la práctica de los proyectos resulta evidente que muchas veces la distinción entre lo formal y lo no-formal, como ha sido definida tradicionalmente, resulta demasiado abstracta.

Resulta más conveniente poner la atención en la caracterización de los procesos y sus articulaciones, y allí ubicar lo educativo. Es de este modo que cobra sentido la práctica educativa y que se puede interpretar la forma y el contenido del trabajo educativo.

Congruencias e incongruencias

El acercamiento a los proyectos de educación no-formal sería incompleto si únicamente se basara en el discurso, en lo proclamado por los responsables o promotores. Analizar su práctica ha permitido detectar inconsistencias, con distintos grados de relevancia para el modelo metodológico.

Las hipótesis planteadas como un primer intento explicativo de estas incongruencias pueden orientar nuevos trabajos de investigación para profundizar el conocimiento de la dinámica de las experiencias no-formales. La caracterización de congruencias e incongruencias puede ser de utilidad tanto para los investigadores como para los impulsores de los proyectos. A estos últimos les puede dar elementos para analizar su propio trabajo e iniciar actividades tendientes a su mejoramiento.

Difícilmente hay proyectos totalmente congruentes. Los que tienen mayores posibilidades de lograrlo son aquéllos con un rígido sistema de control y supervisión, o en el polo opuesto, aquéllos que han logrado una significativa identificación y compromiso de sus promotores.

En cambio, las incongruencias tienen diversas explicaciones posibles. Sin embargo, es posible formular hipótesis con base en los elementos que proporciona el esquema formal de análisis. Es aquí donde se advierte lo acertado de realizar un acercamiento globalizador, donde no se desatiende ni lo interno, ni lo contextual, sino que se buscan en ambos niveles los aspectos relevantes.

Obstáculos, facilitadores, aciertos y errores

Los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores posiblemente sean de mayor interés para las personas que están directamente en el trabajo de campo de los proyectos de educación no-formal. A los investigadores puede resultarles interesante cómo los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores reportados van siendo diferentes de modelo a modelo; además, también les puede interesar cuáles son más significativos para cada modelo metodológico. Su sistematización, sin embargo, podría ser útil para los equipos promotores y sus directivos. El aporte sería un conjunto de conocimientos ordenados y jerarquizados en los modelos metodológicos, que sugieren posibles problemas y las soluciones que se han dado en algunos casos.

La investigación también ofrece un método para sistematizar los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores de cualquier proyecto en marcha, de modo que eso les alimente su propia reflexión o la toma de decisiones. Parece útil y muy sencilla esta manera de detectar aspectos favorables y desfavorables para tomar decisiones sobre la implementación de la metodología.

Uso futuro del proyecto

Durante el desarrollo de esta fase de la investigación se ha sostenido la convicción de que una segunda fase deberá orientarse fundamentalmente a proporcionar apoyos a los proyectos de educación no-formal. Esto lleva al aprovechamiento de la experiencia anterior con un criterio ya definido. De aquí surgen las líneas de trabajo futuro.

Se ha llegado al convencimiento de que el apoyo que puede proporcionar un equipo investigador a los grupos que están en el trabajo directo implica necesariamente el sumergirse colectivamente en un proceso reflexivo. Hemos advertido que el investigador no debe limitarse a la detección de

congruencias e incongruencias y al planteamiento de hipótesis; debe ir más allá, acompañando al equipo promotor en el intento de analizar su problemática y buscar algunas soluciones. Esta investigación más comprometida con la práctica se hace cada vez más necesaria.

El trabajo desarrollado y los resultados obtenidos señalan varias líneas de trabajo futuro. La investigación puede ubicarse en aspectos más específicos, y con los resultados pueden cumplirse dos propósitos: inducir a la reflexión a los equipos promotores y afinar más el esquema formal de análisis. Por tanto, será muy importante desarrollar trabajos de investigación que incidan directamente sobre alguna o varias de las categorías del esquema formal de análisis. Esto permitirá afinar y enriquecer el planteamiento actual de la investigación.

Algunos temas a investigar ya han sido sugeridos, y se ha iniciado la tarea de su formulación:

- aspectos educativos de la organización
- características socioculturales de los grupos populares
- religión y procesos de educación no-formal
- el medio indígena y los procesos de educación, y
- el contexto local-nacional y su impacto en los procesos de educación no-formal.

Aún falta precisar las líneas de investigación que se desarrollarán dentro de estos temas. También falta precisar su articulación a la luz de los análisis hechos durante el proceso investigativo.

Por otro lado, también se ha planteado la necesidad de desarrollar trabajos relacionados con la planeación y la evaluación. Algunos proyectos que se iniciaban han solicitado apoyo y han tomado el esquema formal de análisis para empezar su reflexión y ordenar su planteamiento. Las categorías de este esquema pueden ser útiles para enunciar de una manera estructurada y congruente sus planteamientos ideológicos y estratégicos; además, permiten tomar en cuenta, desde el inicio del proyecto, los elementos relevantes del contexto local nacional e institucional, así como las características de los usuarios y del equipo promotor.

Se tiene también la expectativa de extender la investigación a otros países de América Latina. Si bien esto podría hacerlo directamente el equipo investigador, sería mejor establecer convenios con instituciones de aquellos países que se interesaran por unirse con nosotros en el desarrollo de un proceso investigativo como el que hemos presentado.

APÉNDICE 1

DIAGRAMA 1
CATEGORÍAS QUE INTEGRAN EL ESQUEMA FORMAL DE ANÁLISIS (EFA)

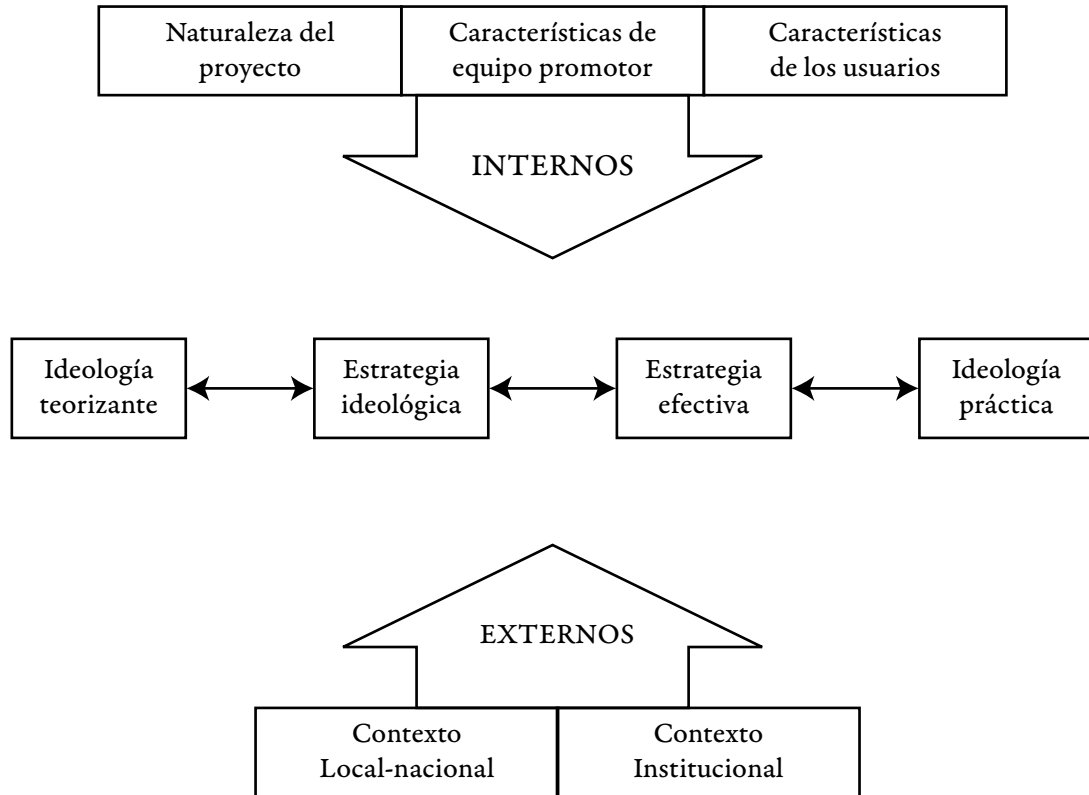


DIAGRAMA 2
 CATEGORÍAS REFERIDAS A LA PRÁCTICA
 DE LOS PROYECTOS DE EDUCACIÓN NO-FORMAL



APÉNDICE 2

LISTA DE LOS PROYECTOS DE CAMPO SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO

1. Programa Nacional de Organización y Capacitación de Productores Rurales. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).
2. Industrias del Pueblo, S. de S.S.
3. Educación para la Salud. Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA).
4. Programa Nacional de Capacitación Agraria. Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).
5. Subsecretaría de Planeación. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH). Programa de Desarrollo Integral de Autogestión de los Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y Mayo.
6. Programa de Animación y Desarrollo, A.C. (PRADE).
7. Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural A.C. (FMDRAC).
8. Fundación Yucatán para el Desarrollo Rural A.C. (FYDRAC).
9. Centro para el Desarrollo y la Participación Social (CEDEPAS).
10. Asociación Nacional de Equipos de Promoción y Ayuda Rural (ANEPAR).
11. Instituto Nacional de Capacitación Rural (INCA).
12. Centro Nacional de Productividad (CENAPRO).
13. Instituto Nacional Indigenista-Centro Coordinador Indigenista Tzeltal-Tzotzil (INI-CCITT).
14. Cooperativa de Solidaridad Mixteca.
15. Red Móvil Nacional de Productores Rurales.
16. Centro de Educación de Adultos (CEDA).
17. Montaña de Guerrero, SEP.
18. Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH).
19. Plan Puebla-Colegio de Posgraduados, SARH.
20. Camino a Tierra Nueva S. de S.S.
21. Programa de Desarrollo de los Altos de Chiapas.
22. Alfabetización Laubach Mexicana, A.C. (ALMAC).
23. Instituto de Investigación para la Integración Social de Oaxaca (IIISEO).
24. Centro de Desarrollo Agropecuario, A.C. (CEDESA).
25. Misiones Culturales y Brigadas para el Desarrollo Rural, SEP.
26. Centro Conasupo de Capacitación Campesina (CECONCA).

LA SISTEMATIZACIÓN DE PROYECTOS DE EDUCACIÓN NO FORMAL EN AMÉRICA LATINA*

INTRODUCCIÓN

La sistematización de los proyectos de educación no formal en América Latina es cada vez más necesaria tanto para iniciar una elaboración teórica sobre este tipo de educación como para formular una política directiva.

En los últimos 10 años ha predominado la tendencia a analizar los proyectos como experiencias aisladas, pero recientemente han surgido algunos intentos para sistematizarlos, con la intención de comprender la educación no formal latinoamericana en su conjunto.

Los trabajos que se incluyen aquí fueron presentados en el seminario sobre “La teoría y práctica de la educación popular”, llevada a cabo en Punta de Tralca, Chile, del 29 de marzo al 3 de abril del año en curso,¹ y se seleccionaron debido a que son representativos de este intento.

El documento del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM) funda su análisis en el contacto directo de los investigadores con los proyectos de campo. Los de García Huidobro y Gajardo se basan en los documentos elaborados para los propios proyectos.

En este trabajo se resumen consecutivamente las tres investigaciones antes mencionadas, atendiendo únicamente a los aspectos metodológicos y las conclusiones de cada una. Además, se presentan algunas reflexiones generales.

TRES EXPERIENCIAS DE EDUCACIÓN NO FORMAL EN AMÉRICA LATINA

a) La educación no formal en México (CEESTEM)

Las insuficiencias e incoherencias de las acciones de educación no formal en el plano de la acción concreta de campo y en su fundamentación teórica, llevaron al CEESTEM a desarrollar un proyecto

* Artículo elaborado en coautoría con Martha del Río Grimm, Milagros Fernández y Florinda Riquer, CEESTEM, México, y publicado en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XII, núm. 3, México, 1982, pp. 85-96.

Nota del autor. En este artículo de autoría colectiva, comentamos críticamente tres investigaciones que se presentaron en un seminario especializado en Chile. Su propósito fue que investigadores, promotores y funcionarios pudiéramos aprovechar mejor los esfuerzos de sistematización de los proyectos de EPJA.

¹ N. del E. Se refiere al año 1982.

de investigación restringido a la educación rural. Su finalidad general es aportar “conocimientos teóricos y prácticos e impulsar acciones y decisiones que sean útiles para consolidar aquellos proyectos de acción e investigación en materia de educación no formal de adultos, que tiendan a impulsar un cambio en los procesos de desarrollo rural, de manera que los actores y beneficiarios principales sean los habitantes del medio rural” (CEESTEM, p. 15).

Los objetivos generales son:

- Sistematizar y tipificar las concepciones sobre el cambio social sustentadas por los proyectos, así como las metodologías básicas que subyacen en ellos.
- Analizar las condiciones que favorecen u obstaculizan su viabilidad y eficacia, identificando los principales aciertos y errores.
- Contribuir a satisfacer las principales necesidades de desarrollo metodológico de los proyectos que buscan promover un cambio social integral.
- Contribuir al análisis de la importancia y perspectiva del fenómeno de la educación no formal en los países en vías de desarrollo.

Metodología

El estudio fue buscando su metodología por aproximaciones sucesivas para analizar adecuadamente los proyectos de campo. Aquí nos limitaremos a exponer la metodología definitiva que se logró a través de este proceso. Consta de cuatro etapas:

1. Recopilación de información sobre una muestra de proyectos de campo.
2. Clasificación de estos proyectos.
3. Afinación metodológica.
4. Informe y difusión de resultados.

1. La primera etapa se dirigió a recopilar experiencias significativas de educación no-formal de adultos en el medio rural mexicano. Como primer paso se identificó un centenar de proyectos e instituciones que trabajan en proyectos de este tipo. Se realizaron entrevistas con los directores de los proyectos y se elaboraron fichas con la información fundamental.

A partir de esto se seleccionó una muestra de 26 proyectos, procurando incluir la mayor gama posible de metodologías y orientaciones. Algunos de los criterios utilizados para garantizar la cobertura fueron: metodología empleada, población a la cual se dirige el proyecto, institución promotora, problemática a la que se enfrenta, carácter público o privado, etc. Otros criterios utilizados en la selección fueron la seriedad de la institución, grado de maduración y fecha de terminación.

Se realizó un seminario con los representantes de las instituciones, el grupo de investigación y algunos asesores. El objetivo principal era recopilar información sobre la concepción del cambio social sustentada por cada proyecto, para clasificarlos de acuerdo con marcos teóricos sociales. Sin embargo, se advirtió un rechazo a este propósito por parte de los proyectos de campo. El argumento principal fue que este tipo de clasificación impedía captar la dinámica real de cada proyecto. Esto

tuvo una gran influencia en la metodología prevista para el análisis. Se vio la necesidad de elaborar un esquema de análisis que permitiera captar la dinámica concreta de cada proyecto y, en particular, las diferencias entre el aspecto discursivo y la práctica.

2. La clasificación de los proyectos se realizó en dos direcciones: por un lado, de acuerdo con la concepción del cambio social sustentada y, por otro, de acuerdo con la metodología.

Se elaboró un esquema de clasificación que consideraba las siguientes categorías:

- identificación de las actividades que cada proyecto concebía como necesarias para coadyuvar el cambio social;
- visión de la estructura social sustentada por cada proyecto;
- peso y papel del factor educativo como promotor del cambio;
- concepción de procesos y estrategias para el cambio, y
- consideración de los objetivos concretados en metas.

Este esquema permitió una primera agrupación de los proyectos en “familias” de acuerdo con su concepción del cambio social.

Para captar la metodología, se inició la elaboración del esquema formal del análisis (EFA). Se elaboraron guías de entrevista y observación que permitieran recabar la información requerida por el esquema. Una vez completado este instrumental, se realizó una prueba piloto en un proyecto de la muestra. Revisada la herramienta con base en la experiencia piloto, se aplicó nuevamente a ocho proyectos.

Así empezaron a surgir los modelos metodológicos fundamentales, o sea la agrupación o clasificación de los proyectos de acuerdo con su metodología. El criterio fundamental que guía la construcción de los modelos es el análisis de los procesos sobre los cuales pretende incidir cada proyecto: el educativo, el económico, el organizativo-político, el cultural, etc. En cada modelo metodológico existe un proceso-eje, o predominante, en torno al cual se articulan otros procesos.

3. La tercera etapa buscaba la afinación metodológica del esquema formal de análisis, cuya aplicación implicó el refinamiento de las guías de entrevista y observación.

Dentro de esta etapa se visitaron nuevamente los diversos proyectos y se aplicaron las guías de entrevista y observación. Durante el trabajo de campo se diseñaron dos nuevos instrumentos para completar el esquema formal de análisis: un registro de las congruencias e incongruencias y un cuadro para registrar los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores (OFAES) que se encontraban en la aplicación de la metodología de cada proyecto.

4. La cuarta etapa consistió en la elaboración del informe final y difusión de resultados.

a) *El esquema formal de análisis*

Tiene tres finalidades:

- captar la metodología de cada proyecto;
- clasificar los proyectos de la muestra según su metodología; y
- propiciar la auto evaluación de los proyectos.

Consta de siete categorías: i) ideología teorizante; ii) estrategia ideológica; iii) estrategia efectiva, iv) ideología práctica (estas cuatro buscan captar la metodología del proyecto); v) contexto institucional; vi) naturaleza del proyecto; vii) contexto local-nacional (las tres últimas constituyen categorías internas y externas que influyen en la dinámica del proyecto y que permiten explicar las congruencias e incongruencias que se advierten entre el discurso y la práctica, así como los OFAES).

i) IDEOLOGÍA TEORIZANTE

Es la ideología que sustenta el proyecto en cuanto a su concepción del cambio social. Refleja una concepción teórica o pre-teórica de la sociedad y su funcionamiento. Los elementos fundamentales que la constituyen son: visión de la sociedad actual, visión de la sociedad deseable y concepción del cambio social.

ii) ESTRATEGIA IDEOLÓGICA

Es el plan elaborado de los obstáculos que se deben vencer para lograr un determinado objetivo. Constituye una estrategia ideal y se sitúa también en el plano discursivo. En esta categoría se consideran los objetivos generales y específicos del proyecto, así como los principios tácticos encaminados a superar los obstáculos; los procesos sociales sobre los que es necesario incidir; las fuerzas internas y externas que obstaculizan el logro de los objetivos; la organización del proyecto, las actividades educativas propuestas, etc. Esta categoría constituye el componente central de la metodología.

iii) ESTRATEGIA EFECTIVA

Deriva de la observación de las actividades realizadas por el proyecto. Por medio de ella se captarán las congruencias e incongruencias existentes entre el plano de lo proclamado y el de la práctica real.

iv) IDEOLOGÍA PRÁCTICA

Es la ideología que subyace a las prácticas que lleva a cabo cada proyecto. Los elementos que la constituyen son: modelo social deseable, hombre ideal que se busca formar, concepción de cambio social y papel asignado a los campesinos en el modelo social ideal.

v) CONTEXTO INSTITUCIONAL

Se refiere a la historia del proyecto, su financiamiento, institucionalización y relaciones entre programa y proyecto cuando exista una instancia que marque lineamientos generales para varios proyectos.

vi) NATURALEZA DEL PROYECTO

- Naturaleza del proyecto. Comprende el conjunto de características que se refiere a la forma en que se estructuran las diferentes instancias organizativas del proyecto.
- Características del equipo promotor. Establece cómo se dan las relaciones entre los miembros del equipo y las características personales de los promotores (su cosmovisión y sus características culturales).
- Características de los usuarios. Su cosmovisión, su percepción del proyecto y la manera en que se establecen las relaciones dentro de la comunidad.

vii) CONTEXTO LOCAL-NACIONAL

Comprende aquellas características que presenta la comunidad en la que se ubica el proyecto y que, siendo externas al proyecto mismo, influyen en él determinantemente.

b) Familias

Dado que una característica distintiva de los proyectos analizados es que se proponen transformar la realidad proponiendo énfasis en aspectos sociales, es interesante clasificarlos por “familias” de acuerdo con la concepción del cambio social que sustentan.

Los objetivos de esta clasificación en familias son:

- identificar las diferentes posiciones que sostienen los proyectos ante el cambio social;
- clasificar los proyectos de acuerdo con dichas posiciones, y
- comprender la intencionalidad de los proyectos para ubicar los apoyos metodológicos requeridos.

Para la integración de las familias, únicamente se tomó en cuenta la información contenida en la ideología teorizante (visión de la sociedad actual y concepción del cambio social), lo que produjo una división en tres familias diferentes:

Familia A. La concepción del cambio social halla su foco en el mejoramiento de las condiciones de vida de las grandes mayorías, poniendo énfasis en la capacitación para el aumento de la productividad.

Familia B. El cambio social se concibe como el mejoramiento del sistema social para elevar las condiciones de vida de las grandes mayorías; se acentúa también la capacitación para el aumento de la productividad, pero se propicia, por otra parte, el conocimiento de la realidad social por parte de los campesinos; se destaca la organización como un mecanismo indispensable para que participen en la sociedad global y se insiste en la importancia de que se respeten las leyes.

Familia C. Esta concepción del cambio social contempla la necesidad de una transformación de las estructuras sociales existentes, con el fin de eliminar las condiciones de explotación y dependencia en que se encuentra la mayoría de la población rural. Se intenta establecer un sistema social diferente a partir de la creación de organizaciones regionales con incidencia política.

c) Modelos metodológicos fundamentales (MMF)

Se define como MMF la representación esquemática de los aspectos esenciales del “debe ser” de un conjunto de proyectos, que se refleja en la dinámica de su estrategia proclamada.

Un modelo metodológico agrupa los elementos fundamentales de las estrategias proclamadas de varios proyectos. Estas semejanzas se refieren a los procesos que deben instrumentarse, a su vinculación y al impacto que pretenden lograr de acuerdo con su ideología teorizante.

Los MMF pretenden ser explicativos y normativos. En cuanto explicativos, permiten interpretar las congruencias e incongruencias lógicas e ideológicas, tanto en el interior de las acciones de cada proyecto como entre el proyecto y la realidad social en que opera. A partir de la detección de dichas congruencias e incongruencias podrán aventurarse hipótesis explicativas, con el fin de prestar los apoyos metodológicos adecuados.

En cuanto normativos, los MMF establecen un deber ser con respecto al comportamiento del proyecto; pretenden guiar las acciones de los proyectos que se inscriben en él.

El criterio principal para construir un modelo metodológico lo constituyen los procesos que deben instrumentar los proyectos, así como la articulación entre dichos procesos, ya que ellos son los que dan sentido y coherencia a las acciones. Los demás elementos de la metodología quedan determinados por la vinculación de los procesos.

Sus objetivos son:

- contribuir a explicar y a caracterizar mejor la “dinámica” de los proyectos y también a sistematizarlos con base en su estrategia proclamada;
- facilitar el análisis posterior de los OFAES y de las congruencias e incongruencias, de acuerdo con el modelo al que pertenecen;
- orientar los apoyos que requieren para consolidar su metodología.

Resultaron los siete modelos metodológicos siguientes, con sus respectivas finalidades.

Modelo metodológico I. El mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos, bajo el supuesto de que la modernización de las prácticas productivas propicia un aumento en la producción.

Modelo metodológico II. Incidir sobre la modernización de las prácticas productivas, principalmente a través de la organización de los productores.

Modelo metodológico III. Buscar la promoción y organización comunitarias, para introducir servicios relacionados con la salud y la infraestructura sanitaria necesaria.

Modelo metodológico IV. Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de una comunidad a través de la promoción integral de la persona y su participación en actividades ligadas al desarrollo de la comunidad campesina.

Modelo metodológico V. Incidir en las actividades productivas, principalmente las artesanales, mediante apoyos diversos a comunidades indígenas para que mejoren sus condiciones de vida. También propone la capacitación para la defensa de los derechos y la cultura indígena.

Modelo metodológico VI. Promover el cambio de la estructura social actual, a nivel micro y regional a corto plazo, y a nivel global a largo plazo.

Modelo metodológico VII. Generar el cambio de la estructura social actual, a semejanza del modelo anterior, y crear un nuevo estilo de vida que surja a partir de una síntesis cultural urbano-indígena.

d) Congruencias, incongruencias e hipótesis

Se contrastaron los procesos que constituyen cada uno de los MMF con la estrategia efectiva de cada uno de los proyectos que pertenecen a él, con el fin de detectar si existe o no correspondencia —congruencia o incongruencia— entre los procesos proclamados y los que se están aplicando. El análisis permite explicar la dinámica del proyecto mediante hipótesis, recurriendo a aquellos elementos que parecen estar causando la congruencia o la incongruencia.

e) Obstáculos, facilitadores, aciertos y errores

Para captar la metodología de los proyectos se analizan los obstáculos, facilitadores, aciertos y errores (OFAES) que se encuentran en su operación diaria. La información proviene de los promotores. Los obstáculos y facilitadores son elementos externos al promotor, y generalmente no dependen de él. Los aciertos y errores son debidos a la acción u omisión del promotor. Este análisis contribuye a identificar los apoyos metodológicos requeridos.

Conclusiones

- a) Esta investigación logra captar la dinámica de los procesos de educación no formal, fundamenta explicaciones sobre ella, clasifica los proyectos según su metodología y hace algunas aportaciones a la elaboración teórica de la educación no formal.
- b) El esquema formal de análisis, que es uno de los principales resultados de esta investigación, plantea un acercamiento global a los procesos de educación no formal. Con éste no se pretende únicamente describir la metodología de los proyectos investigados, sino explicar hipotéticamente las distancias entre el discurso y la práctica, lo cual es de gran importancia.
- c) Las familias de proyectos se originan a partir de una crítica al intento de ubicar cada proyecto en un enfoque teórico-social. De esta crítica surgió la necesidad de investigar los aspectos ideológicos o preteóricos en vez de las teorías sociales subyacentes. La importancia de las *familias* radica en que representan un intento por sistematizar la posición

preteórica de los proyectos de educación no formal, principalmente en relación al cambio social. La sistematización resultante puede contribuir al conocimiento del panorama de la educación no formal en México y, quizá más adelante, en América Latina.

- d) Los modelos metodológicos tienen la importancia de contribuir a sistematizar las estrategias de los proyectos investigados. Es importante en la construcción de los modelos el énfasis puesto en los procesos y en su vinculación. Esto permite contrastarlos con una base objetiva. También ayuda a resaltar los distintos conceptos de lo educativo y las diferentes maneras de ubicarlo en el conjunto de actividades de cada proyecto. Este análisis es más relevante que el intento de clasificar los proyectos en el continuo de educación no formal.
- e) Las incongruencias tienen diversas explicaciones. Sin embargo, es posible formular hipótesis con base en los elementos que contiene el EFA. Las hipótesis planteadas como primer intento explicativo de las congruencias pueden orientar nuevos trabajos de investigación.
- f) La sistematización de los OFAES podrá ser útil para los equipos promotores y sus directivos. Con este análisis y las hipótesis explicativas, se fundamentan las necesidades del desarrollo metodológico. Esto puede ser útil para la práctica y para futuros trabajos de investigación.

b) La relación educativa en proyectos de educación popular

J.E. García Huidobro

Metodología

En términos generales, la pretensión de este trabajo es profundizar en el conocimiento de las teorías u orientaciones educativas presentes en los proyectos de educación popular que se realizan en América Latina. En particular, se intenta conocer las diversas formas de conceptualizar la relación educativa en este tipo de proyectos.

Se usa el término *relación educativa*, pero no *educación*, por considerar la situación que ocupan los sectores populares en las relaciones sociales y que dan lugar a problemas específicos: relación de la educación con la estructura social, con los procesos de comunicación y del sujeto con el mundo.

Con la expresión *proyectos de educación popular* se define un campo de acción para adultos, cuya finalidad está en la línea del cambio social. No se trata de proyectos estrictamente educativos; pueden ser productivos, de desarrollo de la comunidad, etc.

La sección de las 15 investigaciones no pretende ser representativa; se busca un cierto nivel de variedad en relación a países de origen y zonas atendidas. Éstos son analizados desde tres puntos de vista: como respuesta a determinadas situaciones históricas, como espacios de participación popular y en cuanto a los recursos humanos, materiales y técnicos que utilizan para lograr la participación.

a) Ubicación social de los proyectos

Se crea una taxonomía basada, por un lado, en los *estilos educativos* definidos por Germán Rama, y en los *órdenes educacionales* de J.J. Bruner; por otro, en una definición del *sector popular*.

Germán Rama analiza la educación en el marco de la estructura social y propone cinco estilos de desarrollo educativo: tradicional, modernización social, participación cultural, tecnocrático y congelación política. Cada estilo se define por una función social relevante en torno a la cual se organizan y establecen los fines del sistema educativo.

J.J. Brunner, por su parte, elabora cuatro órdenes educacionales a partir de la combinación de dos ejes presentes en todo sistema educativo: el pedagógico, que se refiere a la transmisión cultural predominante; y el integrador, que busca “la integración moral o instrumental”.

García Huidobro define el *sector popular* partiendo de que existen dos sectores en la economía: el formal y el informal. El primero está básicamente representado por la industria urbana, y el sector popular ligado a él es la clase obrera. El segundo se refiere a un conjunto de actividades diversas que se caracterizan por su baja productividad y el uso intensivo de mano de obra de baja calificación. A este sector corresponden los grupos populares que han sido identificados como marginales o de *extrema pobreza*.

Con los elementos apuntados se crean cuatro categorías:

1. **Modernización social.** En ella se inscriben los proyectos que responden a un sistema político basado en alianzas y acuerdos entre los distintos sectores; a un sistema económico con crecimiento moderado; a una función educativa basada en procesos de expansión y transmisión de valores que reflejan la pluralidad social; y a un orden educacional expresivo.
2. **Congelación política.** En ella se inscriben los proyectos que responden a un sistema político que favorece a las clases altas, las cuales se apoyan en la clase media y en los militares; a un sistema económico basado en la reducción de los niveles de ingreso; a una función educativa centrada en la imposición de la autoridad y en los valores de la clase dominante, así como en la desmovilización popular; y a un orden educacional *disciplinario*.
3. **Sector obrero.** Se inscriben los proyectos que atienden al sector formal de la economía.
4. **Sector subproletario.** Se inscriben los proyectos que atienden al sector informal de la economía.

Los 15 proyectos se ubican en los cruces de las cuatro categorías.

b) Participación en los proyectos de educación popular

Se distinguen cinco orientaciones o estrategias educativas que derivan de los proyectos, dependiendo del grado de participación que éstos promueven.

Las cinco orientaciones son:

1. **Estrategia de dinamización cultural.** Apoya una vía propia de creación y transformación de conocimientos; revaloriza la cultura de la población indígena; desarrolla sus propias formas de organización.
2. **Estrategia de capacitación para el trabajo y valoración de la cultura popular.** Por una parte busca que el proceso educativo una la capacitación laboral con el análisis de las condi-

ciones estructurales que lo determinan; por otra, que se genere un proceso de toma de conciencia y politización que implica la recuperación de la historia y la cultura de los sectores populares.

3. **Estrategia de participación comunitaria.** Parte de la realidad de los participantes de que la educación está estrechamente ligada a la acción; valora la cultura popular, tiende a una relación pedagógica horizontal y busca la organización de la base.
4. **Estrategia de apoyo a la potencialidad auto-educativa.** Presume que existe una potencialidad auto-educativa de los sectores populares. A través de la investigación-acción conoce y activa esa potencialidad.
5. **Estrategia de organización y poder popular.** Insiste en que la educación popular es prioritariamente una tarea política antes que pedagógica. Se inscribe en la lucha por la sociedad alternativa y contribuye a la organización popular.

c) Medios para lograr la participación

Se estudian los medios que cada proyecto utiliza para romper la dualidad entre educador-educando. Se utilizan siete categorías: monitores/promotores, materiales didácticos, radio, cursos, grupos de reflexión-acción, actividades productivas de servicio y festivales.

Conclusiones

Este trabajo presenta un conjunto de conclusiones que son el resultado del análisis de la muestra de proyectos considerada. Éstas son descriptivas y particulares, por ejemplo:

- El mayor número de proyectos se concentra en el estilo de modernización social, sector subproletario y área rural.
- Hay una ausencia de proyectos de educación popular para el sector obrero-urbano.
- Todos los proyectos dicen buscar el cambio social, intentan apoyar la participación de la base con el fin de constituir organizaciones autónomas.

En general, los proyectos tienen un carácter localista, no buscan vincularse con acciones a nivel regional o nacional.

c) Evolución, situación actual y perspectivas de estrategias de investigación participativa en América Latina.

Marcela Gajardo

Metodología

En este trabajo se sistematizan proyectos que se inscriben en el marco de estrategias de investigación participativa y acción educativa. El objetivo es describir los diversos enfoques teóricos y metodológicos presentes en esta actividad.

Después de revisar 96 documentos se seleccionaron 31 en los cuales está explícita la opción política frente al grupo con el que se trabaja, el proceso de investigación supera la dicotomía sujeto-objeto y la teoría y la práctica están vinculadas.

Los proyectos seleccionados se analizan en cuanto a sus principales supuestos teóricos, sus metodologías y las técnicas utilizadas para obtener y analizar datos, así como el tipo de beneficiarios.

a) Supuestos teóricos

Se explican tres etapas históricas de la investigación participativa con el fin de clasificar los supuestos teóricos. Éstas son:

1. **Investigación temática.** Es característica de los años 60 y surge en el marco de las transformaciones agrarias que se dieron en algunas sociedades latinoamericanas, concretamente en Chile. Paulo Freire es el creador de este tipo de investigación que plantea la necesidad de vincular la actividad investigativa a un proyecto político crítico.
2. **Investigación-acción.** Es característica de los años 70 y se origina con el estudio de la situación histórica y social de los sectores más pobres de Colombia. Estas experiencias se sustentan en un concepto de ciencia que distingue entre la popular y la dominante.
3. **Investigación participativa.** Es característica de los 80 y surge en el contexto de regímenes autoritarios y modelos de desarrollo excluyentes en lo político y centrados en lo económico. Esta investigación se fundamenta en las diversas teorías del desarrollo y del cambio social que han influido en el quehacer investigativo y el papel de investigador.

b) Procesos metodológicos y técnicas de investigación.

Existe una diferencia entre la secuencia metodológica en la investigación científica y en la investigación-acción. La primera parte de la formulación del problema establece los objetivos, el marco de referencia, las hipótesis y su operacionalización, selección de muestra e instrumentos, recolección e interpretación de datos. La segunda utiliza un conjunto de procedimientos que busca la solución de problemas concretos, siendo la participación de los que investigan y los investigados la clave metodológica.

Con esta distinción se determina cuáles proyectos utilizan una metodología participativa. Sin embargo, existen niveles de participación en los resultados de la investigación, en la recolección de datos y en todo el proceso de investigación.

c) Tipo de beneficiarios

El trabajo con grupos en general, y con organizaciones populares en particular, es un postulado básico de las estrategias de investigación participativa.

En general tanto la investigación temática como la investigación-acción privilegian el trabajo con organizaciones de obreros y campesinos e indígenas, así como con grupos vecinales. Sin embargo, en los últimos años se observa un nuevo énfasis hacia organizaciones de base urbano-marginales y grupos heterogéneos con algún potencial organizativo.

Conclusiones

La pretensión de este trabajo no es presentar conclusiones generales, sino abrir un espacio para nuevas investigaciones. Sin embargo, en la parte final se presentan cinco agrupaciones donde se ubican las investigaciones analizadas. Cabe mencionar que las agrupaciones 1, 2 y 4 sí parecen derivar del análisis de Gajardo, lo que no sucede con las dos restantes.

4. **Planificación local y acción investigativa.** Proyectos de investigación temática, investigación acción o participativa que buscan el desarrollo comunitario en general y el rural en particular.
5. **Procesos experimentales e investigación participativa.** Proyectos donde la investigación adquiere la dimensión de aplicada, ya que devuelve el conocimiento a los grupos con que trabaja. Así mismo, proporciona evidencia sobre la factibilidad de operación del modelo experimentado.
6. **Desarrollo teórico y estrategias participativas de investigación.** Proyectos que intentan contribuir al desarrollo de nuevas teorías y modelos de trabajo en la investigación social y educativa.
7. **La investigación como estrategia de encuentro y confrontación política.** Proyectos que buscan la democratización de las estructuras sociales o la alteración profunda en las bases para superar la desigualdad.
8. **Producción de conocimientos y participación popular.** Proyectos que, combinando diversos elementos, se ubican como componentes de políticas diseñadas por el movimiento obrero y los sectores populares.

CONCLUSIONES GENERALES

A pesar de la expansión de la educación no formal en América Latina, en las últimas décadas se ha hecho muy poco para sistematizar o evaluar experiencias, para consolidar metodologías, extraer elementos teóricos comunes o clarificar su importancia en el futuro.

Es importante señalar que existen dos principales concepciones sobre el análisis de la educación no formal en América Latina. Una de ellas ha planteado tradicionalmente como estrategia el análisis de la unidad histórica de cada proyecto. Esta reconstrucción permite una reflexión útil para lograr el mejoramiento de los programas concretos. La otra busca establecer categorías para describir experiencias, buscando explicaciones generales y elaboraciones teóricas a partir de análisis comparativos. En este último enfoque se inscriben los trabajos analizados y pueden encontrarse nuevas posibilidades de explicación y elaboración teórica que den luz sobre los complejos procesos involucrados en este campo.

Con el fin de ubicar el tipo de análisis que realizan los trabajos presentados, se distinguen tres niveles de sistematización:

- El que busca elaborar una taxonomía, es decir, clasificar con base en un conjunto de características o condiciones previamente establecidas o que presenten los proyectos.
- El de análisis, que busca plantear hipótesis explicativas, ya sea para comprender la naturaleza del fenómeno desde el interior del propio proyecto o para analizar los proyectos comparativamente.
- El de elaboración teórica, entendida como un intento por formular conclusiones de validez general.

1. Las investigaciones de García Huidobro y Gajardo se sitúan en el primer nivel. Aunque es válido proponer taxonomías, ambos casos presentan problemas derivados del tipo de clasificación utilizado. Éste parece sobreponerse a las investigaciones mismas, ya que se hace que los proyectos necesariamente caigan dentro de un esquema preelaborado.

En el caso de G. Huidobro, a pesar de que toma el esquema de análisis de Germán Rama, sólo utiliza dos de sus categorías, excluyendo arbitrariamente las tres restantes. Asimismo, las cinco orientaciones que plantea en el segundo momento no constituyen categorías mutuamente excluyentes.

La muestra utilizada en este trabajo resulta poco confiable, ya que no son establecidos los criterios de selección, dando lugar a resultados no muy sólidos.

Vale la pena mencionar que, a lo largo del trabajo, se observa que G. Huidobro da un peso relativamente mayor a la situación de su país (Chile) respecto al resto de América Latina. Esto se advierte particularmente en su decisión de tomar las dos categorías de Rama, dando por resultado que los proyectos que analiza se concentren en el estilo de modernización social, quedando prácticamente desierto el de congelación política.

El lenguaje que utiliza es poco riguroso y, en ocasiones, confuso. Ejemplo de ello es lo siguiente: no explica ni define los cuatro órdenes educacionales de Brunner; de igual manera, no se sabe por qué habla de subproletariado, si se había referido a *marginales* y *sectores de extrema pobreza*.

En el trabajo de Marcela Gajardo no se observa con claridad por qué se califican como estilos participativos las investigaciones que analiza.

Puede haber un problema en el rigor de la definición de investigación participativa, o bien que las tres categorías que utiliza no sean adecuadas.

En la periodización histórica que emplea no hace referencia a situaciones importantes ocurridas en las tres décadas pasadas, que tal vez tuvieron influencia en el cambio de los estilos de investigación. Por ejemplo, la implantación de la investigación temática (basada en Freire) fuera de Chile, le restó su potencial crítico y político debido a que el contexto de otros países era distinto al chileno.

Por otra parte, en la década de los setenta, una serie de acontecimientos sociales (golpes de Estado, entre otros) repercutieron en un cuestionamiento del quehacer de las ciencias sociales que dio pie a una revisión de la estrategia de investigación utilizada.

2. La investigación elaborada por el CEESTEM se ubica dentro del segundo nivel. La primera clasificación de los proyectos se realiza con base en la concepción de cambio social de los mismos. En el análisis, la explicación de la dinámica de cada proyecto a través de las congruencias e incongruen-

cias y de los OFAES lleva a plantear hipótesis explicativas para comprender mejor esta dinámica. A partir de este agrupamiento en modelos metodológicos se logra un primer acercamiento al análisis comparativo entre proyectos.

Este trabajo no logra todavía alcanzar el tercer nivel de sistematización, debido principalmente al tamaño de la muestra. Sin embargo, abre por primera vez la posibilidad de elaborar una teoría de la educación de adultos en México e incluso en América Latina, para llegar a conclusiones de validez general que ayuden a explicar mejor la educación no formal y a plantear políticas adecuadas.

Un aspecto importante que no debe pasarse por alto, es que el análisis se fundamenta en el contacto de los investigadores con los proyectos de campo y, por lo tanto, no se limita a lo proclamado en documentos (como los de G. Huidobro y Gajardo), sino que busca contrastarlo con lo que sucede en la práctica. Esto proporciona una mayor riqueza, ya que da cuenta del funcionamiento de los proyectos. Sin embargo, tiene cierta validez usar como material de análisis los documentos, ya que presentan la intencionalidad de los proyectos.

Por último, es interesante observar que los siete modelos metodológicos del CEESTEM, las cinco orientaciones educativas de Huidobro y las cinco agrupaciones de Gajardo coinciden, parcialmente, en los elementos que caracterizan a las modalidades de educación no formal. Es recomendable, por tanto, profundizar en ellas con el fin de depurarlas. Se tiene ya un primer ordenamiento de la producción, hasta ahora desarticulada, en el campo de la educación no formal.

PROSPECTIVA DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS A LA LUZ DE LA POBREZA*

INTRODUCCIÓN

Hoy, en el mundo, se habla de la educación de los adultos (EA) en muy diversos sentidos. En las naciones industrializadas la necesidad de educar a los adultos brota de un contexto particular, muy alejado del nuestro. La educación es una respuesta ya sea a la necesidad de prepararse para nuevos roles ocupacionales impuestos por la velocidad del cambio tecnológico, ya también a la abundancia de tiempo libre provocada por la disminución de la jornada de trabajo o el retiro temprano de la vida productiva.

En América Latina y otros países en desarrollo, la EA obedece a imperativos muy diferentes. Es una respuesta a una dramática situación social de pobreza y explotación. Con ella se intenta romper aceleradamente una dinámica secular de postergación educativa, económica y cultural de grandes masas de población. En muchos casos es, simplemente, educación para la sobrevivencia.

Sólo comprendiendo el contexto socio histórico y las condiciones particulares de la existencia social de los adultos de nuestros países podemos hablar de su educación. En América Latina la EA tiene una finalidad fundamental, impuesta por nuestra evolución social y por los retos colosales que encierra nuestro futuro amenazado. No es objeto de nuestra EA hacer más placentera la vida de personas jubiladas; tampoco facilitar los aprendizajes de las últimas novedades tecnológicas. Educamos para asegurar mínimamente la dignidad de nuestros pobres. Educamos para instaurar justicia en un contexto de lucha contra poderosos intereses creados. Educamos para transformar nuestras sociedades.

Vamos a hablar de la prospectiva de la EA latinoamericana en los próximos años. Lo que acabo de afirmar justifica el enfoque que deseo adoptar; indagaremos el futuro de la EA reflexionando sobre el futuro de la pobreza en nuestros países.

Es de todos conocida la estrecha correlación, de carácter dialéctico, entre pobreza y analfabetismo, entre pobreza y escasa instrucción escolar. Si bien se requieren diagnósticos técnicos que cuantifiquen

* Documento preparado para la Reunión Regional de Educación de Adultos realizado en San José de Costa Rica, del 26 al 30 de noviembre de 1984. Publicado por el Programa Regional de Desarrollo Educativo de la Organización de Estados Americanos y el CREFAL.

Nota del autor. Ahondo en este ensayo el tema de la relación entre pobreza y EPJA. Analizo la pobreza de América Latina y las tendencias observables de la EPJA, y recomiendo estrategias para que ésta contribuya a una mayor justicia en América Latina.

los adultos que demandan alfabetización o educación básica de cada grado con referencia a otros datos —y estos diagnósticos existen (Verdejo 1980: 50; Filgueira 1977: 31 ss.)— la pobreza se encuentra como denominador común en los grupos más carentes de alfabetización y educación básica. No hay que olvidar que, en términos generales, los adultos que requieren educación y promoción son los mismos que aparecen en las estadísticas como pertenecientes a los niveles inferiores de ingreso, los mal alimentados, los que carecen de vivienda y vestido adecuados y de un empleo pleno, estable y productivo.

Desde esta perspectiva, examinaremos cuál es la situación actual de la pobreza en la región y su probable evolución hasta el año 2000; segundo, cuáles son las tendencias de la EA en nuestros países; y con base en ambas cosas puntualizaremos finalmente algunas estrategias deseables para la tarea de la EA en los siguientes años.

LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Situación actual de la pobreza

En 1970 la población latinoamericana sumaba 280 millones de personas. Se estima que vivían debajo de la “línea de pobreza” 112 millones, o sea 40% de los habitantes.

Se define como línea de pobreza el umbral de los niveles mínimos para satisfacer las necesidades básicas de alimentación, salud, vestido, vivienda y educación.¹ La familia pobre es aquella cuyos ingresos no le permiten satisfacer mínimamente este conjunto de necesidades. Los especialistas que han hecho estas estimaciones² han calculado los ingresos de las familias corrigiendo las desviaciones que pudieran darse al declararlos, por ejemplo, por la subestimación del ingreso en especie, ahorro negativo, tamaño de la familia, etc., asimismo, al calcular los costos necesarios para satisfacer esas necesidades, han atendido a las situaciones nacionales respectivas.

Los 112 millones de personas representaban en 1970 el 40% del total de la población latinoamericana; 41 millones vivían en las ciudades y 71 millones en el campo, la pobreza es al presente fundamentalmente rural.

Más abajo de la línea de pobreza es posible trazar otra: la de indigencia, que determinaría la satisfacción exclusivamente de las necesidades mínimas nutricionales. La familia indigente es aquella cuyos ingresos son insuficientes para satisfacer los requerimientos alimenticios mínimos de sus miembros, aunque dedicara a esto la totalidad de sus ingresos. Para hacer esta estimación se adoptan las definiciones establecidas para cada país, y según sexo y edades, por la FAO y OMS en sus detallados estudios sobre necesidades de energía y proteínas.

¹ Prescindimos aquí de la discusión en torno al concepto de pobreza, el cual es mucho más complejo que las realidades expresadas por los indicadores de ingreso. Altimir la define como:

“Un síndrome situacional en el que se asocian el infra-consumo, la desnutrición, precarias condiciones de habitabilidad, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias, una inserción ya sea inestable, ya sea en estratos primitivos del aparato productivo, un cuadro actitudinal de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social y, quizás, la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad”.

² En esta sección nos basamos en: Altimir 1979 y 1981; CEPAL-PNUD-UNICEF, 1984; y Serrano, 1984.

En 1970 se calcula que estaban en o debajo de la línea de indigencia el 19% de los habitantes latinoamericanos, o sea más de 53 millones de personas. En el medio rural el porcentaje era 34%, en el urbano 10%.

Pongamos ejemplos de tres países de diverso grado de desarrollo (Cuadro 1).

CUADRO 1
UMBRALES DE POBREZA E INDIGENCIA EN TRES PAÍSES (1970)

País	Umbral de pobreza (en US)	% de hogares bajo línea de pobreza	Umbral de indigencia (en US)	% de hogares bajo línea de indigencia	Déficit de pobreza: % del ingreso promedio de los hogares
Argentina	231	8	117	1	0.6
México	157	34	82	12	4.1
Honduras	142	65	77	45	17.4

Fuente: CEPAL.

En Argentina la línea de pobreza se fijaría (1970) en un ingreso per cápita anual de 231 dólares (249 para el medio urbano y 164 para el rural). Están abajo de la línea de pobreza el 8% de los hogares (5% en las ciudades y 19% en el campo). La línea de indigencia se sitúa en los 117 dólares, debajo de ella está sólo el 1% de los hogares, por igual en los medios urbano y rural.

En México la línea de pobreza corresponde a un ingreso anual por habitante de 157 dólares (179 en las ciudades y 122 en el campo); debajo de ella se encuentra el 34% de las familias (20% en el medio urbano y 49% en el rural). Debajo de la línea de indigencia, que se ubica en los 82 dólares de ingreso, se halla el 12% de los hogares (6% en la ciudad y 18% en el campo).

Para Honduras, finalmente, se fijaría la línea de pobreza en un ingreso de 142 dólares (183 en la ciudad y 125 en el campo); por debajo queda el 65% de las familias (40% en las ciudades y 75% en el campo). Por debajo de la línea de indigencia, que se traza en los 77 dólares, se sitúa el 45% de los hogares (15% en el medio urbano y 57% en el rural).

Estos ejemplos muestran la diversidad de las situaciones nacionales dentro de la región.

Muy diversa es también la situación al interior de cada población nacional pobre. Una manera de apreciar estas diferencias es mediante el concepto de “déficit de pobreza”, que es la cantidad de dinero que le falta al hogar pobre promedio de un país, para quedar ubicado a nivel de la pobreza. Este déficit de pobreza puede expresarse de diversas maneras: como porcentaje del ingreso familiar nacional o del ingreso de los hogares pobres o, si se quiere relacionar con la capacidad del gobierno para superar el problema de la pobreza, también puede expresarse como porcentaje del ingreso total del Estado o de su gasto social o de su gasto tributario.

En los tres ejemplos indicados, la medida del déficit de pobreza, expresado como porcentaje del ingreso promedio de los hogares del país sería: para Argentina 0.6%, para México 4.1% y para Honduras 17.4%. Éstas son las proporciones del ingreso familiar promedio nacional en que

se sería necesario que aumentara el ingreso de la familia pobre promedio para alcanzar el nivel de la línea de pobreza. También desde esta perspectiva se aprecia la gran heterogeneidad de las situaciones nacionales.

Los estudios sobre la pobreza latinoamericana arrojan datos importantes para caracterizarla. Sabemos que la mayor incidencia de la pobreza ocurre cuando el jefe de la familia tiene entre 25 y 40 años, periodo en el que se conjugan un menor ingreso, una mayor tasa de dependencia familiar y una mayor carga de participación social.

En casi todos los hogares pobres de la región aparece como causa principal el desempleo o subempleo del jefe del hogar: en la mitad de los casos se encuentra un jefe de familia que trabaja sólo 19 horas a la semana o menos, aunque desearía trabajar más. Fuertes incidencias de pobreza ocurren también en los hogares encabezados por mujeres (lo que apunta a las graves consecuencias económicas de la madre soltera o abandonada por el marido irresponsable); la proporción de este tipo de hogares (en estudios de cinco países) es de 20%, y entre los indigentes fluctúa entre 33 y 50%.

Entre las personas afectadas por la pobreza o la indigencia, destaca la fuerte proporción de niños y jóvenes: 3% son mayores de 60 años, 42% tiene entre 16 y 60 años, y cerca de 55% son menores de 15 años, aunque la proporción de este grupo de edad en la población total es sólo 40%. Los niños menores de 6 años representan 25% del total de la población pobre. Respecto a la población infantil total de 0 a 6 años, la mitad de los niños son pobres.

Se confirma también lo ya dicho respecto a la alta correlación entre pobreza y educación. La mayoría de los jefes de familia pobres o indigentes tienen tres años o menos de escolaridad, y la pobreza disminuye drásticamente cuando el jefe de familia cuenta con la primaria completa.

Las actividades económicas más vinculadas con la pobreza son, en el medio urbano, la construcción, el comercio y los servicios. En el campo se advierte una mayor heterogeneidad de situaciones: su característica ocupacional más frecuente es el subempleo debido a la estacionalidad del trabajo; los campesinos indígenas aparecen más vulnerables pues a su condición campesina se añade su marginación sociocultural; los trabajadores agrícolas temporales que carecen de tierra se encuentran entre los más pobres; de los asalariados, los que trabajan para pequeños agricultores suelen ser más pobres que los que laboran para agricultores medianos o grandes. Las zonas de mayor pobreza rural son aquéllas donde abunda el minifundio y hay fuerte presión de la población sobre la tierra. A los pobres del campo llegan menos servicios gubernamentales y éstos son de más baja calidad; esto explica las altas tasas de analfabetismo, deserción escolar, desnutrición y mortalidad infantil y menor esperanza de vida al nacer. El abasto de bienes de primera necesidad es más escaso, los alimentos que no se producen en la región casi no se consumen y llegan a precios más altos que en el medio urbano. El trabajo de la mujer representa una contribución económica considerable; aporta cerca de 30% del ingreso familiar y en algunos casos llega hasta 50%.

Podemos resumir lo dicho en tres puntos:

- actualmente 40% de la población latinoamericana se encuentra por debajo de la línea de pobreza y 19% por debajo de la de indigencia;
- la situación de pobreza afecta principalmente a la población rural;

- la pobreza aparece vinculada a otras carencias: alta morbilidad y mortalidad, desnutrición, escasa o nula instrucción y desempleo o subempleo.

Evolución futura de la pobreza

Es posible predecir con bastante certeza cuál será la evolución de la pobreza en la región hasta fines de siglo. Para esto conviene analizar las tendencias vigentes en las tres últimas décadas en tres aspectos: la demografía, la estructura productiva y el proceso de urbanización; y reflexionar sobre el curso futuro de estas tendencias.

a) Tendencias demográficas

La tasa de crecimiento de la población ha venido disminuyendo (de 2.9% en 1960-65 a 2.4% en 1980-85); puede asegurarse que continuará abatiéndose hasta ser de 2.1% en el año 2000. No obstante, la población aumentará de 280 millones en 1970 a 557 a fines de siglo, o sea que se duplicará en este período. Como efecto de esta desaceleración del ritmo de crecimiento, se modificará la estructura de la población por grupos de edades: disminuirá relativamente la población de 1-14 años (de 42% en 1960-65 a 36% en el último quinquenio) y aumentarán la población en edad activa y la de los ancianos. La mayor oferta de fuerza de trabajo (que crecerá de 31 a 36% de 1970 a 2000) presionará sobre la creación de empleos, y el aumento de la población senil requerirá expandir los servicios de seguridad social.

b) Estructura productiva

En los últimos 30 años, el PIB de la región creció a una tasa de 5.5% anual, lo que se tradujo en un aumento del producto por habitante de 2.6 % anual; esto significó que se duplicara en este período.

El crecimiento económico trajo consigo profundas transformaciones en la estructura productiva. La industrialización y la modernización tecnológica avanzaron considerablemente, dando lugar a la creación de empleo urbano. Las exportaciones, que en 1950 eran casi exclusivamente de productos primarios, en 1970 comprendían ya un 20% de bienes industriales.

El sector agrícola también creció. En términos absolutos, el producto agrícola aumentó de 1950 a 1970 en 2.7 veces, lo que significó un incremento de 2% anual por trabajador. Sin embargo, su dinamismo fue menor que el del conjunto de la economía; su aportación al PIB, que en 1950 era de 20% pasó a ser de 11% en 1980. Como consecuencia, en los últimos 30 años las importaciones agrícolas aumentaron a razón de 5.3% anual, en tanto que las exportaciones crecieron sólo a 2.9% anual. Este diferencial y el deterioro de los términos de intercambio de los productos agrícolas ha significado una disminución creciente del saldo favorable de exportaciones sobre importaciones.

El sector terciario, por su parte, ha aumentado de manera hipertrófica, más por la proliferación de actividades informales que por la ampliación de servicios modernos; en conjunto representó en 1980 el 56% del PIB en la región.

Estos fenómenos económicos —algunos de signo positivo, otros negativos— han contribuido al empobrecimiento de las mayorías, por razón fundamentalmente de la existencia de una estructura

económica que, reforzada por los aparatos políticos, impide una distribución más equitativa de la riqueza generada. La gran paradoja de América Latina es que, no obstante que su tasa de crecimiento demográfico disminuyó en los últimos 20 años en casi 14% (de 2.9 a 2.5%) y no obstante que la economía se expandió a un ritmo anual promedio de 4.5 a 5%, el número de pobres e indigentes aumentó tanto en las áreas rurales como en las urbanas. No es verdad que seamos pobres por ser muchos, como lo propala un malthusianismo interesado. Tampoco lo es que seamos pobres porque no producimos. Somos pobres porque las condiciones estructurales favorecen la acumulación de la riqueza y el poder en las clases privilegiadas, manteniendo a las clases trabajadoras en condición de explotación.

Ya en 1965 el 20% inferior de la pirámide de ingresos sólo percibía 3.5% del ingreso, en tanto que el 5% superior se apropiaba 31.5% (Cuadro 2); y esta polarización ha seguido agudizándose en las dos últimas décadas. Datos de México, por ejemplo, indican que, si en 1958 el 5% más rico tenía un ingreso 22 veces mayor que el 10% más pobre, en 1970 esta relación había llegado a 39 veces, y en 1977 a 47 veces (Hernández y Córdova 1979: 507).

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA (1965)

Grupo de ingreso	% del producto	% del ingreso promedio regional (= 100)
20% más pobre	3.5	18
30% por debajo de la medianía	10.5	35
30% por encima de la medianía	25.4	85
15% bajo el grupo superior	29.1	194
5% superior	31.5	629

Fuente: CEPAL.

c) La urbanización

En toda la región ha sido constante en las dos últimas décadas una acelerada urbanización. Las ciudades de 20 mil a 50 mil habitantes duplicaron su población; las mayores de 250 mil la cuadruplicaron. En estas últimas reside ya uno de cada tres habitantes, cuando hace 20 años residía en ellas uno de cada cinco. A su crecimiento natural y debido a la inmigración rural se suma la constante conurbación de comunidades colindantes.

De 1950 a 1970 cerca de 29 millones de personas migraron del campo a la ciudad. Como resultado, la tasa media de crecimiento urbano ha sido considerablemente más alta que la de la población total, y esta tendencia continuará hasta después del año 2000. A fines de siglo, sólo Guatemala y Paraguay no serán mayoritariamente urbanos.

Así llegamos a la coyuntura de la crisis de 1982, que ha agravado alarmantemente la situación y ensombrecido aún más las perspectivas futuras. Por efecto de un conjunto de factores de la economía internacional, entre los que sobresalen la recesión de los países desarrollados, la imprudencia de

prestamistas y prestatarios, la corrupción de algunos de nuestros gobiernos y la falta de solidaridad de los dueños de capitales, la economía de toda la región se ha sacudido hasta sus cimientos.

En 1981 el crecimiento del PIB fue el más bajo (1.5%) registrado en los últimos 40 años; en 1982 disminuyó en 1% y en 1983 cayó otro 3.3%. En consecuencia, el producto por habitante, que ya se había contraído en -1% y -3.3% en 1981 y 1982, se redujo en 1983 en otro -5.6%; así ha llegado a ser casi 10% más bajo que en 1980. En algunos países ha caído más del 20% (Salvador, Bolivia y Costa Rica); en otros (Uruguay y Perú) más del 15% y cerca del 14% en otros (Chile, seguido de Argentina, Guatemala y México) (Cuadro 3).

CUADRO 3
REDUCCIONES EN EL PRODUCTO POR HABITANTE DE 1981 A 1983

Más del 20%	El Salvador Bolivia Costa Rica
Más del 15%	Uruguay Perú
Más del 12%	Chile Argentina Guatemala México
Más del 10%	Brasil Venezuela Honduras

Fuente: Iglesias, 1984.

Esta drástica caída ha provocado un aumento del desempleo y un grave deterioro de la situación social (Iglesias, 1984: 190). Las medidas forzosamente adoptadas por los gobiernos para adecuarse a las nuevas condiciones —reducción del nivel de actividad, aumento del desempleo, disminución de importaciones, pagos exorbitantes por servicio de la deuda, etc.—, han descargado su peso principalmente sobre las clases populares. En algunos países la pérdida del valor real de los salarios mínimos en los últimos cuatro años sobrepasa el 35%.

¿Qué pronósticos pueden hacerse sobre la pobreza e indignancia en América Latina desde la perspectiva de esta crisis? Consideremos los tres hechos siguientes:

1. Los efectos de la recesión internacional, del endeudamiento externo agravado por las altas tasas de interés y de la dependencia externa de nuestras economías, no permiten abrigar esperanzas de un mejoramiento económico en varios años.
2. En lo que resta del siglo sería necesario crear cada año cerca de 3.5 millones de empleos urbanos, lo que implicaría que la región creciera a una tasa anual siquiera del 8%. Esto es simplemente inalcanzable para todos los países y particularmente para algunos, como Bolivia, Ecuador y Panamá, que requerirían tasas del 10 al 13%.

3. La tendencia inexorable a una creciente urbanización permite prever que en el año 2000 75% de la población residirá en las ciudades.

A la luz de estos hechos y de las tendencias anteriormente expuestas puede pronosticarse que a fines de siglo el número de pobres habrá aumentado en 33% respecto a 1980, pasando de 112 a 170 millones de personas. Aunque no se dispone de estimaciones sobre el número de indigentes, si se conservara su actual proporción, pasaría de 53 a 106 millones. Por otra parte, pueden hacerse algunos pronósticos de la magnitud de la pobreza urbana y rural. Como fenómeno sobresaliente, la pobreza se concentrará en las ciudades.

Pongamos ejemplos de tres países (Cuadro 4): Brasil, que en 1980 contaba con 52.6 millones de personas por debajo de la línea de pobreza, tendrá a fines de siglo en esta situación a 65.6 millones. Si actualmente su pobreza urbana y rural es aproximadamente de la misma magnitud (25.2 y 27.4 millones respectivamente), en 2000 tendrá 40 millones de pobres urbanos y 25.6 millones de pobres rurales.

CUADRO 4
CONCENTRACIÓN URBANA DE LA POBREZA EN TRES PAÍSES (1980 - 2000)
(MILLONES DE POBRES)

País	1980			2000		
	Urbanos	Rurales	Total	Urbanos	Rurales	Total
Brasil	25.2	27.4	52.6	40	25.6	65.6
Chile	1.2	0.6	1.8	1.6	0.5	2.1
Perú	3.4	6.3	8.6	5.2	8.4	14.7

Fuente: Serrano, 1984.

En 1980 en Chile había 1.8 millones abajo de la línea de pobreza; en 2000 aumentarán a 2.1 millones. Sus pobres urbanos aumentarán a fines de siglo de 1.2 a 1.6 millones, y los rurales disminuirán de 0.6 a 0.5 millones.

Perú, finalmente, que en 1980 contaba con 8.6 millones de pobres, tendrá dentro de 16 años 14.7 en situación de pobreza. Los pobres urbanos aumentarán de 3.4 a 6.3 millones, los rurales aumentarán en menor proporción: de 5.2 a 8.4 millones.

Tal es el sombrío panorama futuro de la pobreza en la región. El crecimiento de la pobreza constituye el reto fundamental de nuestro desarrollo y el de la EA en particular.

Veamos ahora cuáles son las tendencias actuales de EA, para basar también en ellas nuestra prospectiva.

TENDENCIAS DE LA EA Y SU CONTRIBUCIÓN A LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Existe en la región una amplia gama de tendencias dentro del complejo conjunto que denominamos EA. Tendencias de diferente —y aún encontrada— intencionalidad social, de variados fundamentos teóricos y enfoques metodológicos. Refirámonos a un resumen sistematizado de esas tendencias³ e indiquemos cómo puede cada una de ellas contribuir en los años siguientes a la superación de la pobreza.

Se pueden sistematizar siete tendencias de acuerdo a su significado sociopolítico (Latapí, 1984):

CUADRO 5

TENDENCIAS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA SEGÚN SU OPCIÓN POLÍTICA

Opción ideológico-política	Tendencias
Afirmación del desarrollo capitalista	Extensionista Promocional
Cambio estructural progresivo	Educación-concientización Organización económica Organización política
Cambio radical	Educación política Movilización política

Fuente: Latapí, 1984.

Entre las tendencias que obedecen a una opción ideológico-política a favor del reforzamiento de una economía y un régimen social capitalistas, se distinguen dos: la extensionista y la promocional. La primera contempla el mejoramiento de las prácticas productivas; en ella la educación se centra en los procesos de capacitación. La segunda, o promocional, se orienta a apoyar la organización comunitaria para la satisfacción de las necesidades básicas y la elevación de los niveles de vida; la educación en este caso pretende apoyar acciones grupales o comunitarias, casi siempre interpelando a la conciencia colectiva para convertir a las comunidades en sujetos de su propio desarrollo.

La inserción política de la acción educativa es diferente en ambos casos. En los proyectos extensionistas asume una función meramente instrumental para mejorar la productividad; pretende refuncionalizar y modernizar la fuerza de trabajo para integrar los sectores marginados a la economía nacional. En los proyectos promocionales, en cambio, se integra en el esfuerzo por movilizar a las comunidades para acciones de desarrollo, principalmente incrementando su capacidad de organización y solidaridad; aunque la concientización que pretende tenga las limitaciones de la

³ En el trabajo al que me refiero (Latapí, 1984) explico cuáles son los elementos constitutivos de una “tendencia”: la opción ideológica-política que lo inspira, el diagnóstico de la realidad social, la intencionalidad de incidencia sobre dicha realidad, los procesos instrumentales que se ponen en operación y la manera como se articulan y, finalmente, la forma de inserción política de la educación. Los dos primeros connotan rasgos que tienen mayor relación con aspectos teórico-sociales o interpretativos, en tanto que los tres últimos dicen relación a la estrategia metodológica propia de cada tendencia.

opción política previa, se intenta transformar las actitudes y valores de las personas, lo cual suele llevar a un cuestionamiento de las relaciones sociales de la comunidad y de su situación estructural.

No es éste el momento de emitir nuestros juicios personales sobre estas tendencias de EA. Podemos —y en lo personal lo hacemos— juzgarlas inadecuadas para superar definitivamente el problema de la pobreza. Pero debemos reconocer que dichas tendencias —únicas posibles en la racionalidad política de algunos gobiernos de la región— hacen también aportaciones, aunque limitadas, al problema de la pobreza. En una visión prospectiva podrán contribuir al mejoramiento de la productividad, a la generación de empleos, a la efectividad de las reformas agrarias, a la satisfacción de las necesidades básicas y a la consolidación gradual de los grupos pauperizados como sujetos de su propio desarrollo, aunque muchos de estos efectos queden confinados a las élites de los medios pobres.

Otras tres tendencias de la EA se inscriben bajo una opción ideológico-política que rechaza el sistema social vigente y propicia un cambio estructural progresivo hacia una sociedad más justa —cuyos rasgos suelen describirse sólo en términos generales—. Son muchas las variantes de esta opción (que puede encontrarse lo mismo en proyectos independientes que en proyectos gubernamentales). Algunos consideran que es posible, desde el interior de la sociedad capitalista, ir logrando una transición significativa aprovechando los espacios y coyunturas disponibles; otros juzgan que el cambio revolucionario, necesariamente violento, requiere una preparación, principalmente mediante el fortalecimiento del poder de las clases trabajadoras. Se inscriben bajo esta opción: algunas expresiones del movimiento autogestionario que procura consolidar la propiedad social como base de la sociedad futura; algunas posiciones marxistas (generalmente ortodoxas, positivistas o nacionalistas) que se proponen preparar la transición hacia el socialismo reforzando la capacidad de organización y acción de las clases populares; y algunas posiciones de inspiración cristiana que adoptan objetivos estratégicos semejantes. Todas ellas coinciden en postular un proyecto político alternativo, propio de las clases oprimidas, que la educación debe ayudar a definir, explicitar y consolidar.

Entre las tendencias que corresponden a esta opción se distinguen:

- la de educación-concientización, en la cual la acción educativa se concentra en hacer avanzar la toma de conciencia —incluyendo la conciencia de clase— de los grupos populares, para que se constituyan en sujetos de acción social y política;
- la que privilegia la organización económica y vincula los procesos educativos con acciones productivas;
- y la que enfatiza la organización política, orientando los procesos educativos a este fin.

Prospectivamente, estas tendencias, que parecen cobrar cada vez mayor fuerza en muchos países de la región, harán aportaciones importantes a la superación de la pobreza. No sólo producirán efectos inmediatos en las líneas antes indicadas, sino que acelerarán procesos significativos para los cambios estructurales en el largo plazo.

De acuerdo a su concepción del cambio social, la superación de la pobreza requiere la transformación de las relaciones actualmente asimétricas entre los grupos sociales y esta transformación supone la consolidación de un mayor poder de negociación de las clases populares. La educación,

en esta concepción, tiene una ineludible dimensión política, como elemento de apoyo y orientación de las luchas sociales. Aunque los cambios posibles, en la mayor parte de los contextos políticos nacionales, sean sólo graduales, la EA aspira a reforzarlos.

Se distinguen en la región, finalmente, otras dos tendencias de EA que obedecen a una opción ideológica más radical: la que postula el cambio estructural hacia el socialismo en forma violenta, mediante la agudización deliberada de los conflictos de clase. Aunque menos frecuentes, estas tendencias son también una realidad objetiva en algunos de nuestros países. Una de ellas enfatiza la educación política y la otra la movilización para la acción política directa, encaminada a la toma de poder por las clases populares.

Ligados por lo general a movimientos políticos más amplios, los proyectos de este signo tendrán el éxito que tengan dichos movimientos. Independientemente de sus finalidades últimas, puede pensarse que su operación hará también contribuciones inmediatas a la superación de la pobreza, al propiciar la concientización y la capacidad de organización y movilización de los sectores pobres.

Todas estas tendencias seguirán, previsiblemente, evolucionando en la región, con los énfasis propios que les impriman las características de cada contexto nacional.

En los proyectos gubernamentales es esperable que predominen, en cada país, aquellas tendencias que coincidan con la intencionalidad fundamental del régimen político establecido. Una manera de apreciar esto consiste en relacionar la tipología de liderazgos políticos latinoamericanos que ha propuesto Ribeiro (1976: 89) —y que suponemos conocida— con las siete tendencias comentadas (Latapí, 1984: 56). En el Cuadro 6 se indica en qué regímenes políticos es esperable que se presenten las tendencias descritas, al menos según la racionalidad fundamental de cada tipo de régimen. (Las líneas firmes indican una congruencia más estricta; las punteadas, una menos estricta).

CUADRO 6

TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN PROYECTOS GUBERNAMENTALES SEGÚN TIPO DE RÉGIMEN POLÍTICO

Tipo de régimen político	Elitistas			Antielitistas			
	Patriciales (generalmente civiles)	Autocráticos (generalmente militares)		Populistas	Reformistas	Modernizadores	Revolucionario-socialistas
	Patriciales	Tiránicos	Represivos				
Tendencias y subtendencias de EA							
1.1	-----	_____	_____	_____	-----	-----	-----
1.2				_____	_____	_____	
2.1							
2.2							
2.3							
3.1							_____
3.2							_____

Las tendencias extensionista y promocional (1.1 y 1.2) se orientarán:

- en regímenes patriciales: casi no se presentan (son regímenes agrarios que protegen los privilegios de los hacendados);
- en regímenes autocráticos (dictatoriales): a mejorar la productividad, manteniendo la subordinación de clases y excluyendo a las clases populares de la vida política;
- en regímenes populistas: a mejorar la instrucción y la productividad con el fin de legitimar el poder y movilizar a las masas en su apoyo.
- en regímenes reformistas (democrático-representativos): a mejorar, asimismo, la instrucción y la productividad, y reforzar las conquistas de las clases trabajadoras, con el fin de modificar la correlación de fuerzas.
- en regímenes modernizadores (nacionalistas): a mejorar la instrucción y productividad con el fin de incorporar a las masas a la vida económica, social, cultural y política, mediante reformas profundas.

En el otro extremo, las tendencias radicales de educación y movilización política (3.1 y 3.2) se presentarán en los regímenes revolucionario-socialistas, orientándose a consolidar el apoyo y la fidelidad ideológica de las masas.

En el caso de proyectos privados, en cambio, la ubicación de las tendencias de EA será diferente, como se muestra en el Cuadro 7.

CUADRO 7
TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN PROYECTOS PRIVADOS SEGÚN CONTEXTO POLÍTICO

Contextos Políticos	Elitistas				Antielitistas			
	Patriciales	Patriciales	Autocráticos Tiránicos	Represivos	Populistas	Reformistas	Modernizadores	Revolucionario-socialistas
Tendencias y subtendencias de EA								
1.1					-----	-----	-----	
1.2	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	
2.1	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	
2.2	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	
2.3	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	
3.1				-----	-----	-----	-----	-----
3.2				-----	-----	-----	-----	-----

En este caso, las tendencias extensionista y promocional (1.1 y 1.2) sólo aparecerán en proyectos promovidos por instituciones privadas vinculadas a los intereses de clases dominantes.

Predominarán, en cambio, las tendencias educación-concientización, organización económica y organización política (2.1, 2.2 y 2.3), con la orientación general a sobrepasar las condiciones sociopolíticas prevalecientes. En particular, estas tendencias se orientarán:

- en contextos autocráticos: a la sobrevivencia de las masas contra la tiranía o represión, reforzando su identidad cultural y sus capacidades económica y política, a la vez que a preparar acciones de cambio social futuro;
- en contextos populistas, reformistas y modernizadores: a aprovechar los espacios propios de estos contextos para la concientización de clase, y el incremento de capacidad de organización económica y política de las clases populares.

Finalmente, las tendencias más radicales (3.1 y 3.2) serán también frecuentes en contextos populistas, reformistas y modernizadores. En contextos represivos tendrán menor cabida, y en contextos revolucionario-socialistas, si se dan, adquirirán otro significado (de apoyo al régimen constituido).

Hasta aquí la prospectiva de la EA en la región.

ESTRATEGIAS RECOMENDABLES PARA EL FUTURO DE LA EA A LA LUZ DE LA POBREZA

La reflexión sobre la evolución previsible de la pobreza en América Latina es útil no sólo para cuantificar desde este enfoque las dimensiones del problema, sino sobre todo para proponer orientaciones cualitativas para el desarrollo futuro de la EA. A la luz de los análisis hechos se proponen algunas recomendaciones para orientar la EA en la región, distinguiendo las que contemplan efectos inmediatos y las que se orientan a efectos a más largo plazo.

En relación con los efectos inmediatos, son pertinentes las recomendaciones siguientes:

1. Los cambios previsibles en la distribución espacial de la población y la creciente concentración relativa de los pobres en las ciudades implica una mayor atención educativa a los adultos urbanos. Aunque es evidente que no puede ignorarse la pobreza rural, pues se alentaría la migración del campo agravado las situaciones urbanas, la densidad creciente de la pobreza urbana obliga a redoblar los esfuerzos de EA en este medio.
2. La magnitud, ya descrita, del déficit futuro de empleos, sugiere relacionar lo más estrechamente posible las acciones de EA con la generación de empleo y el fomento de autoempleo, dando prioridad a los grupos poblacionales en edad de trabajar. La EA, además, debiera relacionarse con los diversos programas sectoriales que fomentan empleo o lo implican, proporcionando la necesaria capacitación. Especial atención deberá darse a la generación de empleos que supongan inversiones bajas de capital.

3. Deberá darse prioridad a los grupos más postergados. Entre éstos destacan los indígenas, las mujeres y los jóvenes desocupados. En algunos países de fuerte densidad indígena (p. ej. México) se da el caso de que, aunque su índice nacional de analfabetismo se ha abatido (oficialmente es el 13%), los municipios con mayor población indígena siguen registrando tasas superiores al 80% (en Chiapas y Oaxaca). Respecto a las mujeres, es urgente terminar con la discriminación educativa y social de que son objeto en la mayor parte de los países de la región. La creciente población de jóvenes desocupados plantea una especial urgencia de acciones educativas, orientadas principalmente a la generación de formas de autoempleo.
4. Las carencias extremas que sufrirán las familias pobres hacen recomendable dar prioridad a acciones educativas tendientes a incrementar el acervo y la productividad de los activos que poseen los pobres: la tierra y otros bienes de producción, las tecnologías que ya dominan, su tiempo disponible, etc. La educación deberá promover hábitos de racionalidad que se traduzcan en una organización más productiva de los insumos con que se cuenta.
5. Las insuficiencias cuantitativas y cualitativas de los servicios públicos en los medios pobres pueden ser en parte suplidas si los grupos pauperizados desarrollan una mayor capacidad de autogestión en la satisfacción de sus necesidades básicas: salud, alimentación, vivienda y otras. La EA puede hacer aportaciones muy significativas en este rubro.
6. En un contexto de austeridad obligada, cobra especial importancia la educación para el consumo, sobre todo para contrarrestar la publicidad de los medios de comunicación que inducen a la compra de alimentos poco nutritivos y de artículos no necesarios.

Estas recomendaciones contribuirán a aliviar la pobreza en el corto plazo. Algunos las calificarán de reformistas y refuncionalizadoras, pero hay que recordar que cada persona no cuenta sino con una sola vida; sobrevivir puede no ser un ideal revolucionario, pero para cada persona tiene un valor absoluto.

Otras recomendaciones contemplan efectos a más largo plazo. La pobreza es un problema estructural, producto de una organización social injusta. La lucha contra ella tiene que plantearse en el plano de las transformaciones estructurales, que son fundamentalmente políticas y económicas. La EA debe articularse con estas transformaciones, y en este sentido caben las recomendaciones siguientes:

1. Incrementar la toma de conciencia de los grupos populares para que sean capaces de asumir su historia y convertirse en protagonistas de su propio proyecto de desarrollo. Esto implica (Centro Latinoamericano de Apoyo al Saber y Educación Popular, 1984: 18ss.): capacidad para comprender la realidad, conciencia crítica sobre dicha realidad, capacidad de organización, acción eficaz y participación efectiva. El proceso de toma de conciencia desembocará en lo que muchos autores llaman “poder popular”, o sea la capacidad del pueblo para participar de manera consciente, organizada y eficaz en la definición y construcción de una forma de convivencia que permita alcanzar niveles constantemente crecientes de plenitud individual y colectiva.

2. Este proceso de toma de conciencia deberá manifestarse particularmente en el orden de la actividad económica de los grupos populares; no hay poder político si no está sustentado en fuerza económica. No es aquí el lugar de tratar la compleja problemática de la vinculación entre la economía informal y la formal, pero sí es importante señalar la importancia de que las acciones productivas que promueva la EA vayan orientadas a la superación de los obstáculos estructurales del desarrollo económico de los pobres. En el caso específico de las poblaciones rurales, importa destacar que no basta que las acciones productivas que se apoyen contribuyan a elevar el ingreso de las familias; es necesario que estas acciones se articulen de tal manera que den por resultado un desarrollo autosostenido, apoyado en nexos económicos horizontales entre las propias comunidades. De esta manera se tenderá a generar una economía campesina “paralela” como medio para salvar al campesinado de la explotación de la economía mayor (Proyecto Tequisquiapan, 1984).
3. Particularmente será importante ir creando y fortaleciendo en los años futuros redes de proyectos de EA, principalmente de aquéllos que promuevan acciones productivas. El fortalecimiento del poder de negociación de las clases populares —medio indispensable para una mejoría de sus condiciones de vida por vía pacífica— requiere que las acciones se articulen en mecanismos más amplios de cooperación, solidaridad y lucha por sus derechos. Esto deberá tomarse en cuenta en la planeación de la EA, tanto pública como privada.
4. Es indispensable aceptar que la EA va inexorablemente vinculada con la lucha de las clases populares por el poder social que les corresponde. Si se entiende la pobreza como un problema de naturaleza estructural y se acepta que su superación supone la conquista, por estos grupos, de derechos que le son negados, es imposible sostener una concepción irénica y políticamente aséptica de la EA. Las acciones educativas —sobre todo cuando se desbordan, como en la EA de nuestros países, hacia el campo social— son acciones que incrementan el poder de los grupos postergados. Los gobiernos deberán ser consecuentes con esto y, al planear sus programas de EA, asumir que están deliberadamente alterando las formas de control social y las correlaciones de fuerzas vigentes.
5. Otra recomendación indispensable se refiere a la orientación de los medios de comunicación social. En la mayoría de los países de la región, estos medios, especialmente la TV comercial, realizan una labor nefasta de des-educación que nulifica los esfuerzos de los ministerios de educación. Es ingenuo que los gobiernos pretendan educar a su población adulta y permitan la penetración constante de emisiones que minan los valores autóctonos,⁴ fomentan la mediocridad intelectual, presentan realidades enajenantes e inducen valores y actitudes claramente contrarios a la filosofía educativa que se proclama.
6. Finalmente, es obvio que deben incrementarse significativamente los presupuestos gubernamentales de la EA. Se ha dicho que en la mayoría de los países de la región estamos alcanzando la meta de construir “la primera mitad” del sistema educativo, lo que corres-

⁴ En varios canales de la TV comercial mexicana, por ejemplo, más de 90% de la programación en el horario estelar es de origen norteamericano.

ponde a los niños y jóvenes. Está por construirse “la segunda mitad”, cuya demanda es de una magnitud semejante a la de la primera. Los recursos destinados a esta tarea debieran ser congruentes con su magnitud.

CONCLUSIÓN

Hemos intentado presentar una visión prospectiva de la EA latinoamericana. La evolución de la pobreza e indigencia en la región y la reflexión sobre las diversas tendencias presentes de la EA han dado pie para formular algunas recomendaciones para orientar mejor las acciones en los años futuros.

Otras perspectivas puntualizarán las demandas particulares de alfabetización, de educación básica o de diversas acciones promocionales. Ésta es más global, su propósito es contrastar las tareas educativas con el reto de transformar nuestras sociedades para asegurar a todas las mujeres y hombres de América Latina un nivel mínimo de dignidad humana.

Este enfoque ha pretendido destacar el sentido profundo que tiene la EA en el aquí y ahora de nuestros países. Es un sentido de justicia. No es posible coexistir con un proceso histórico de dimensiones dramáticas que condena a millones de seres humanos a la pobreza, sin sentirnos interpelados por esos pobres.

No es usual en foros como el presente, de carácter técnico, apelar a la dimensión ética de los problemas. A mí me parece, en este caso, ineludible. En todas las épocas y culturas el pobre, que es víctima de la injusticia, ha cuestionado la conciencia de los demás hombres; su presencia silenciosa se ha convertido en clamor de justicia. Hoy, en nuestras culturas deshumanizadas y pragmáticas, los pobres de nuestros países también se yerguen inexorables ante nosotros. No sólo son una advertencia sobre nuestra propia vulnerabilidad. No sólo una comprobación fehaciente de los antivalores en que hemos fincado nuestra civilización. Son una invitación silenciosa a la compasión humana en el terrible sentido cósmico de esta expresión: el de una solidaridad obligada de toda nuestra especie. Con dioses o sin ellos, basta un pobre para fundar todo el orden moral.

Un campesino mexicano, el día en que pudo escribir por primera vez su nombre, en mi grupo de alfabetización, se quedó contemplando largamente lo que había escrito. Luego, sonriendo, me dijo: “Ahora sí, voy a empezar a ser gente de razón”. Tiene 74 años. En estas palabras —“ser gente de razón”— expresaba todo el anhelo de su dignidad, que sentía empezaba a recuperar.

REFERENCIAS

- ALTIMIR, Oscar (1979). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL, núm. 27, Santiago.
- (1981). *La pobreza en América Latina: un examen de conceptos y datos*. Revista de la CEPAL, núm. 13 (abril).
- Centro Latinoamericano de Apoyo al Saber y la Educación Popular (1984). *Apoyos metodológicos para la evaluación en programas promocionales de desarrollo rural*. México (mimeo).
- CEPAL-PNUD-UNICEF (1984). *La superación de la pobreza: una tarea urgente y posible*. E/CEPAL/G 1308 (9 de mayo) (mimeo).
- FILGUEIRA, Carlos (1977). *Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-70)*, Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, DEALC/4, Santiago.
- HERNÁNDEZ Laos, Enrique y Jorge Córdoba Chávez (1979). “Estructura de la distribución del ingreso en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 5 (mayo), pp. 506 y ss.
- IGLESIAS, Enrique V. (1984). “La evolución económica de América Latina en 1983”, en *Comercio Exterior*, vol. 34, núm. 2 (febrero), pp. 185-200.
- INFANTE, M. Isabel (1983). *Educación, comunicación y lenguaje: fundamentos para la alfabetización de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos.
- LATAPI, Pablo (1984). *Tendencias de la educación de adultos en América Latina: una tipología orientada a su evaluación cualitativa*. Pátzcuaro: CREFAL.
- Proyectos Tequisquiapan (1984). *Hacia una economía paralela: algunos elementos para elaborar una teoría intermedia para la promoción campesina*. Tequisquiapan, Qro. (mimeo).
- RIBEIRO, Darcy (1976). “Tipología política latinoamericana”, en *Nueva Política*, México, núm. 1 (enero-mayo), pp. 85-106.
- SERRANO, Angel (1984). “La pobreza: una realidad lacerante”, en *Comercio Exterior*, vol. 34, núm. 8 (agosto), pp. 755-763.
- VERDEJO de Northland (1980). “Atlas de los déficits educativos en América Latina”, en *La Educación* (OEA), núm. 82, año XXIV (enero-abril), pp. 49-64.

TENDENCIAS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA

UNA TIPOLOGÍA ORIENTADA A SU EVALUACIÓN CUALITATIVA*

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo se inscribe en el marco de las acciones que realizan conjuntamente el CREFAL y la UNESCO para contribuir a los propósitos del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Particularmente pretende contribuir a la consecución del tercer objetivo específico de dicho Proyecto: “Mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias”, y se relaciona con el segundo objetivo específico: “Eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para los adultos”.

El tema de la calidad de la Educación de los Adultos (EA) empieza a ser una preocupación consciente. Se advierten en los últimos años en la Región esfuerzos por desarrollar metodologías de evaluación y autoevaluación que, en contraposición a la evaluación convencional, centrada en los resultados cuantificados del aprendizaje, intentan privilegiar la apreciación de los aspectos cualitativos. Puede decirse que se está dando un cambio de énfasis en los enfoques evaluativos que afecta no sólo la orientación de la evaluación hacia la calidad, sino los parámetros fundamentales que la guían: el sujeto de la evaluación, sus beneficiarios y su finalidad misma.

En el caso de la EA la escasez de investigaciones acerca de la calidad se explica sobre todo por la dificultad que presenta la gran heterogeneidad de los programas que integran esta área. No es fácil establecer criterios sobre calidad, mucho menos metodologías, tratándose de programas que persiguen objetivos distintos (alfabetización, capacitación para el trabajo, promoción, educación básica, organización productiva, etc.), que trabajan con poblaciones muy diferentes (campesinos, poblaciones marginadas suburbanas, indígenas, mujeres, etc.) y, sobre todo, que adoptan enfoques teóricos y sociopolíticos no sólo variados sino en cierta forma opuestos.

Las acciones de los gobiernos de la Región en el marco del Proyecto Principal y las de los grupos independientes que trabajan en EA requieren aproximaciones más claras y sistematizadas al problema de la calidad. Se desearía poner orden en un territorio conceptual todavía poco explora-

* Publicado por UNESCO-OREALC, CREFAL, en *Cuadernos del CREFAL*, núm. 17, 1984.

Nota del autor. Ensayo sobre la manera como conviene sistematizar las tendencias de la EPJA en América Latina para evaluarlas con miras a la calidad de la educación. Propongo una tipología y sugiero cómo conviene proseguir este tipo de esfuerzos de investigación.

do e incómodo, cuya complejidad provoca con frecuencia no sólo obscuridades intelectuales, sino obstáculos para alcanzar objetivos cualitativos en la práctica de la EA.

De esta inquietud ha surgido el presente ensayo, y ello explica que su objetivo general se haya precisado como sigue: formular sugerencias para establecer criterios que ayuden a determinar la calidad de los servicios educativos para los adultos, teniendo en cuenta las características propias de estos servicios, en América Latina y el Caribe.

La complejidad del tema, sin embargo, obliga a establecer una secuencia de pasos, de los que emergen los objetivos particulares que se propone este ensayo.

En primer lugar, es necesario fijar una pauta amplia para ordenar la variada multitud de experiencias que suelen denominarse EA. Esto ya ha sido hecho por varios autores que han tratado de formular grandes hipótesis interpretativas sobre la EA en la Región, o sea los marcos teórico-sociológicos de los cuales, interpretativamente, se derivan dichas experiencias, o en los cuales es posible inscribirlas para comprender su sentido respecto al funcionamiento y cambio de la sociedad. Parece un buen punto de partida para nuestro propósito el desbrozar primero el objeto de estudio con esta aproximación desde la perspectiva teórico-social, dado que es imposible hablar unívocamente de calidad acerca de un conjunto tan heterogéneo de experiencias. En un primer paso, por tanto, se intentará esta aproximación.

Hecho esto, un segundo paso consistirá en examinar la manera como se ha abordado el problema de la sistematización de las experiencias latinoamericanas de EA. También respecto a este tema existen antecedentes valiosos que conviene revisar y asumir críticamente.

Con base en lo anterior, en el tercer paso se intentará formular una tipología tentativa de las tendencias de EA en la Región, que sirva no sólo a su clasificación sino a la mejor comprensión de su significado; esto implica caracterizar teórica y metodológicamente cada tendencia.

Los tres pasos anteriores permitirán entrar directamente al tema de la calidad, que será objeto de otros dos pasos ulteriores.

Se abordará en el cuarto paso el problema de la definición conceptual de la calidad educativa en general, destacando aquellas aproximaciones que parecen válidas y sugiriendo algunos elementos para fijar un marco adecuado para la evaluación cualitativa de la EA.

El quinto y último paso tendrá por objeto “cruzar” la tipología propuesta en el tercero con el concepto de calidad de EA elaborado en el cuarto, con el fin de hacer algunas sugerencias para el establecimiento de criterios de calidad propios de cada tendencia.

En congruencia con los pasos que se han referido, se puntualizan los cuatro siguientes objetivos particulares del ensayo:

1. Identificar y ubicar las diversas hipótesis interpretativas sobre la EA en América Latina y el Caribe, hipótesis que se derivan de los diversos marcos teórico-sociales en que se basan las experiencias.
2. Elaborar una tipología tentativa de la EA, como requisito indispensable para plantear el problema de la calidad.
3. Caracterizar teórica y metodológicamente cada uno de los tipos resultantes de EA.

4. Proponer algunas sugerencias para la formulación de criterios que ayuden a evaluar la calidad de los servicios de EA que corresponden a cada tipo.

Resta indicar algunas limitaciones. Por su carácter, este ensayo se basa en fuentes exclusivamente documentales y representa un doble esfuerzo conceptual: de síntesis de formulaciones anteriores (principalmente en lo relacionado con los objetivos particulares 1 y 2) y de análisis y esclarecimiento (en lo relativo a los objetivos 3 y 4).

En cuanto al objeto de estudio, si bien se considera la EA en forma amplia, la atención se centra en las experiencias que se proponen acciones sociales más amplias a partir o en combinación con los procesos educativos. Los proyectos que se proponen exclusivamente la alfabetización o la educación básica no se consideran de manera específica. Algo semejante vale decir de proyectos que contemplan como destinatarios a grupos muy particulares (jóvenes, mujeres, indígenas, migrantes, etc.), o que se proponen objetivos en sectores específicos (salud, salvaguarda de las culturas indígenas, etc.); la aproximación global que se adopta, tanto respecto a la sistematización y tipología como a la calidad, obliga a prescindir de estas particularidades.

Las opiniones expresadas en este ensayo son responsabilidad exclusiva del autor. Pero es de justicia reconocer las valiosas aportaciones de las siguientes personas. El grupo de especialistas del CREFAL hizo importantes sugerencias a una versión preliminar del trabajo. Sylvia Schmelkes y Félix Cadena aportaron también comentarios y críticas pertinentes. Y el equipo del Proyecto Tequisquiapan enriqueció con su discusión varias secciones del texto. A todos ellos expreso aquí mi reconocimiento.

LAS GRANDES HIPÓTESIS INTERPRETATIVAS SOBRE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. Naturaleza de las hipótesis interpretativas

Se entiende aquí por hipótesis interpretativas sobre la EA los marcos teórico-sociales en los que se inscriben las experiencias de EA para explicitar y comprender su coherencia y su significado.

La práctica de la EA, tanto la gubernamental como la independiente, ha ido respondiendo instintiva o deliberadamente a contextos cambiantes de desarrollo en los diversos países de la Región. Aunque los agentes inmediatos que determinan los programas o proyectos no estén demasiado preocupados, generalmente, por la consistencia teórica de los mismos, persiguen sin embargo finalidades precisas a través de ellos; de diversas maneras pretenden que sus acciones incidan sobre la realidad y la transformen en un determinado sentido.

Ha sido preocupación más bien de los científicos sociales descubrir y reconstruir los marcos teóricos a los que corresponden las acciones de la EA en sus diversas experiencias. Ellos se han preocupado por proponer interpretaciones globales, de carácter teórico e hipotético, que ayuden a captar las orientaciones y el significado de las diversas prácticas educativas presentes.

Dichos marcos teóricos, por su pretensión de servir de fundamento explicativo a conjuntos de experiencias, no se ajustan a “escuelas” precisas de teoría social, sino que se mantienen en

un necesario nivel de generalidad, por lo que representan más bien concepciones fundamentales del funcionamiento de la sociedad y de la manera como la acción educativa se inscribe en dicho funcionamiento.

En su intento por dar inteligibilidad a la práctica de EA, estas interpretaciones hipotéticas procuran definir un conjunto de elementos, entre los que destacan: el diagnóstico de la sociedad actual, la visión global de la sociedad deseable, las estrategias y metodologías para lograr el cambio hacia esa sociedad, y en todos estos elementos atienden especialmente a precisar el papel que se atribuye a las acciones educativas.

2. Estado actual de la formulación de hipótesis interpretativas

Ha sido usual en estos esfuerzos de interpretación teórica establecer una dicotomía tajante entre dos grandes hipótesis interpretativas: la educación integradora y la liberadora. La existencia de ambos paradigmas es indiscutible y se explica por la evolución histórica que ha seguido la EA dentro de los contextos políticos de la Región, no menos que por el predominio que han ido adquiriendo determinados enfoques en las ciencias sociales. La visión del desarrollo que predominó en la Región a raíz de la Segunda Guerra Mundial y que, con ligeros cambios, sigue orientando las acciones gubernamentales en muchos países, propugnaba la incorporación de los sectores populares a un proyecto social y económico modernizador: se concebía a dichos sectores “marginados” o “rezagados” respecto al desarrollo y se confiaba en que la educación podría incentivarlos y capacitarlos para que participaran plenamente en el desarrollo económico, social y político.

Las contradicciones del desarrollo integracionista y modernizador, sin embargo —persistencia de la pobreza, desigualdad creciente en la distribución de la riqueza, agudización de conflictos por las expectativas frustradas, inmigración urbana incontrolable, crisis agraria y alimentaria, entre otros— pusieron de manifiesto la inconsistencia de los presupuestos teóricos del desarrollismo y dieron lugar al resurgimiento de nuevos enfoques interpretativos.

A mediados de los 60 cobraron mayor fuerza las explicaciones basadas en enfoques histórico-estructurales del desarrollo que enfatizaban las relaciones de dominación económica y política como causas fundamentales de la pobreza. Junto con ellas surgieron formas alternativas de educación de los sectores populares. Gajardo (1983: 7) resume así estos cambios:

Al concepto de marginalidad se contrapuso el de opresión y dominio. Al hombre marginal se contrapuso el hombre oprimido. A las lecturas parciales de la realidad se contrapusieron las interpretaciones de corte histórico que veían en la estructura de clases y en el papel hegemónico de los grupos dominantes el centro de los problemas del desarrollo. En este contexto, la educación empezó a aparecer explícitamente como un instrumento de lucha ideológica... Ésta se entendía como un mecanismo que, inserto en procesos de movilización y organización popular, podía utilizarse como apoyo en la tarea de elevar los niveles de conciencia política, mejorar la capacidad de movimiento y viabilizar la adquisición de los conocimientos, habilidades y destrezas para participar del poder social y la gestión colectiva de los medios de producción.

La formulación de los paradigmas opuestos de educación integradora y liberadora ha sido utilizada prácticamente por todos los autores que abordan el tema (por ejemplo, Cadena y Martínez, 1981: 276; García Huidobro, 1980: 16-27; Céspedes, 1981: 21; Gajardo, 1983: 8). Su fuerte reduccionismo, sin embargo, limita sus posibilidades explicativas, dada por una parte la existencia en la práctica de una “tierra de nadie” en la que no es fácil contrastar los dos paradigmas y, por otra, la enorme variedad de modalidades que (principalmente dentro de la educación liberadora) se advierten en la práctica.

3. Una aproximación para la formulación más matizada de hipótesis interpretativas

La dificultad de formular interpretaciones que den cuenta de la compleja práctica de la EA no debe frenar los esfuerzos. Dado que el principal peligro es caer en una esquematización, que sería más coherente con las exigencias de la explicación teórica que con la práctica de la EA, parece conveniente concebir la construcción de hipótesis interpretativas no a partir de esquemas fijos sino de “ejes continuos” en los que se puedan ubicar algunas categorías o conceptos claves que sean comunes a grandes agrupaciones de proyectos.

El Cuadro 1 resume la aproximación que aquí se propone.

CUADRO 1
 APROXIMACIÓN PARA FORMULAR LAS HIPÓTESIS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS LATINOAMERICANA

Ejes	Conceptos clave				
Finalidad social	Mantenimiento	Reformismo	Cambio estructural progresivo		Cambio radical
Estrategia de cambio social	Funcionalización modernizadora	Satisfacción de necesidades básicas	Reivindicación de derechos	Consolidación de poder popular y “Reconstrucción”	Confrontación directa de clases
Estrategia educativa	(Educación integradora)		(Educación liberadora)		
	Instrucción y capacitación	Concientización	Apoyo a la organización	Apoyo a la acción política	

En este cuadro las hipótesis interpretativas se construirán por líneas verticales (no trazadas) que vinculen conceptos claves de los tres ejes. Estos ejes representan las tres dimensiones fundamentales de una hipótesis interpretativa: 1) La finalidad o propósito global respecto a la sociedad, que suele expresarse como “sociedad deseada”;¹ 2) la estrategia de cambio social que se adopta, o sea la manera como se propone llegar a la sociedad deseada; 3) la estrategia educativa, entendida como la manera como se inscribe la educación en el proceso de cambio.

¹ Podría añadirse un eje anterior que representara el diagnóstico de la sociedad actual; se le ha suprimido por la dificultad de reducirlo a unos cuantos conceptos clave.

En cada eje horizontal se han destacado algunas categorías o conceptos que son, teóricamente, parte de un *continuum* que admite variaciones y corrimientos. Se han seleccionado sólo los conceptos que parecen más relevantes en la formulación de hipótesis interpretativas, a partir de la práctica de la EA.

El primero de estos ejes registra la finalidad social global que implícita o explícitamente subyace a la práctica de EA. Dada la naturaleza de cada Estado, la conciencia que tiene de sí mismo, su base de poder, la correlación de las fuerzas sociales, su proyecto político y las condiciones de viabilidad de dicho proyecto, la finalidad social de la EA organizada por el gobierno puede oscilar, en principio, entre dos grandes polos: el mantenimiento del *status quo* o el cambio radical de las relaciones sociales y de la organización del poder. La EA organizada por grupos independientes adopta también posiciones diversas respecto a su finalidad social global, de acuerdo con los enfoques teóricos o pre-teóricos de sus agentes y la manera como concibe su inserción en el conjunto de los procesos sociales.

Las categorías más relevantes para definir hipótesis interpretativas en este eje serían las siguientes: mantenimiento, reformismo, cambio estructural progresivo y cambio radical.²

En el segundo eje, que representa la estrategia de cambio social pretendida, se distinguen cinco posiciones relevantes:

- a) La funcionalización modernizadora de los sectores populares, en congruencia con las demandas del desarrollo capitalista.³
- b) La satisfacción de necesidades básicas de los sectores populares, la cual no carece de cierta ambigüedad: emprendida por el Estado puede significar apaciguamiento de conflictos o cooptación populista; promovida por grupos independientes puede formar parte de estrategias de cambio de mayor alcance
- c) La reivindicación de los derechos de los sectores populares, entendida como consolidación y acrecentamiento de su poder de negociación y avance en su organización.
- d) La consolidación de poder popular con miras a crear una nueva hegemonía y la “reconstrucción” social⁴ como estrategia de cambio estructural gradual (denominada a veces “subversión discreta”), que se propone crear y fortalecer redes de instituciones autogestionarias, principalmente económicas y políticas, que incrementen acumulativamente el poder de las clases populares.
- e) La lucha de clases directa a través de confrontaciones económicas, sociales y políticas.

² Es obvio que la mayor parte de los proyectos gubernamentales se ubican en la zona de mantenimiento y reformismo, en tanto que la mayor parte de los de educación popular lo hacen en las otras dos categorías. Esto no debe llevar a identificar los proyectos gubernamentales con la educación integrada; se da el caso de regímenes políticos que, por necesidad política o por sus propias contradicciones, abren espacios favorables o aun promueven acciones educativas de signo liberador.

³ En regímenes autoritarios, la EA puede inscribirse en una variante de esta categoría, caracterizada por la represión y manipulación de las clases populares.

⁴ Aludimos a la posición “reconstruccionista” o “incrementalista” que considera posible y deseable ir generando una sociedad alternativa a partir de la formación social capitalista (Muñoz Izquierdo, 1982: 363 ss; Latapí, 1980: 29-37).

El tercer eje, finalmente, destaca algunas posiciones relevantes de la estrategia educativa. En el *continuum* que se abre entre los dos polos —educación integradora y liberadora— pueden ubicarse cuatro conceptos claves, según el papel fundamental que asuma la educación:

- a) La instrucción y capacitación (campañas meramente alfabetizadoras, cursos de capacitación para el trabajo, programas de desarrollo comunitario de corte tecnocrático), entendidos como mecanismos para el incremento de la productividad y la incorporación de los grupos populares a la sociedad moderna.
- b) La educación-concientización: entendida como proceso individual se ubica bajo la educación integradora; como proceso grupal que constituye a los grupos populares en sujetos sociales y políticos es puente hacia la educación liberadora; con diversas modalidades sigue presente en los conceptos c) y d).
- c) La educación como apoyo al proceso de organización popular, expresado principalmente en proyectos económicos y sociales.
- d) La educación como apoyo al proceso de expresión política y a la acción política directa.

Las grandes hipótesis interpretativas de EA que se derivan de esta aproximación son múltiples, y no están explicitadas en el esquema; serían, como ya se indicó, líneas verticales que articularan los conceptos claves de estos tres ejes. Los marcos teóricos que se construirían pondrían de relieve la articulación entre dichos conceptos echando mano de las teorías sociales disponibles. Un buen resumen sistematizado de dichas teorías (aunque deficiente en lo referente a las teorías conflictuales-coercitivas como se expresan en el ámbito latinoamericano) es el que presenta Paulston (1976); también es útil, aunque sesgado hacia autores ingleses, el resumen de teoría de sociología de la educación que propone Hinojal (1980: 181). Como es obvio, las teorías consensuales (Parsons, 1951) predominarán en el lado izquierdo del cuadro y las conflictuales (Levitas, 1979; Dahrendorf, 1959; Bowles y Gintis, 1976) en el derecho; el centro será ocupado por los múltiples enfoques tanto eclécticos como neomarxistas que proponen explicaciones intermedias (Carnoy, 1981).

4. Ejemplificación de una formulación de hipótesis interpretativa

De las diversas formulaciones de hipótesis interpretativas de la EA latinoamericana que se han avanzado, conviene destacar la propuesta por Cadena y Martínez (1981), quienes distinguen nueve tipos de EA, a partir de los marcos teóricos y de los resultados logrados por los proyectos. Estos tipos son, en orden progresivo: asistencialista, parcializadora, tecnocrática, espontaneísta, dogmática, participativa, crítico-participativa, movilizadora y totalizadora. La tipología proviene de un análisis documental de 53 proyectos terminados, 22 en proceso y 3 con información incompleta. Las interpretaciones teóricas se ubicarán fácilmente en el tercer eje del esquema propuesto.

Para terminar este apartado, conviene señalar que la manera de sistematizar las hipótesis interpretativas puede ser diversa, según sea la finalidad que se persigue. No consideramos conveniente ni útil proponer una síntesis de pretendida validez universal, dada la complejidad y el dinamismo

de la práctica de la EA por una parte y, por otra, la continua emergencia de nuevos elementos teóricos en la investigación social latinoamericana, que aportan luces importantes sobre numerosos problemas particulares.⁵

LOS ESFUERZOS DE SISTEMATIZACIÓN Y TIPOLOGIZACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA

1. El concepto de sistematización

Por ser la EA un territorio mucho más abierto a la innovación y exploración que la educación escolarizada, y por ser más directamente relacionable con acciones de transformación social y movilización política, ha dado lugar a un torrente de experiencias que obedecen a dinámicas complejas, difícilmente clasificables. Particularmente en el sector de experiencias “de izquierda”, que se adscriben al propósito de orientar la acción educativa hacia la transformación de la sociedad, se deja sentir en los últimos seis o siete años un deseo por “sistematizar” dichas experiencias.

La manera como se entiende esta sistematización, sin embargo, no es única. Analizando los principales autores que han tratado el tema (García Huidobro, 1980; Gajardo, 1983; Aguilar *et al.*, 1982; Martinic, 1984) es posible distinguir las acepciones siguientes:

- a) En proyectos individuales:
 - registro y documentación de la experiencia
 - análisis de lo realizado (desde diversos puntos de vista)
 - evaluación de la experiencia
 - comunicación de la experiencia
- b) En conjuntos de proyectos:
 - ordenamiento de las experiencias con miras a establecer una tipología:
 - desde el punto de vista de sus enfoques teóricos sociales
 - desde el punto de vista de sus enfoques metodológicos
 - ordenamiento de las experiencias (con las variantes que se acaban de indicar) con miras, además, a evaluar conjuntos comparables de ellas.
 - ordenamiento de las experiencias (con las variantes indicadas) con miras a elaborar una teoría, estableciendo hipótesis de validez general.

Como cada uno de estos significados puede ser concretado de muy diversas maneras, y en consecuencia varios de ellos se traslapan, los esfuerzos de sistematización que se han venido realizando son muy variados y ricos. En general hay acuerdo entre quienes tratan este tema en las siguientes consideraciones:

⁵ Un ejemplo puede ser el debate teórico sobre la naturaleza del campesinado y su papel en el cambio revolucionario en América Latina, abordado con enfoques diversos por los campesinistas y descampesinistas (Lucas, 1983).

1. Si para quienes están inmersos en un proyecto resulta difícil dar cuenta de él y analizarlo, mucho más lo será para quienes tienen con él un contacto transitorio y menos profundo para sistematizarlo.
2. La dimensión temporal y el ritmo propio de cada proyecto dificulta “captarlo” en un momento fijo, como lo requiere la sistematización.
3. Además, la sistematización supone una interpretación de la o las experiencias consideradas. Como a su vez estas experiencias constituyen interpretaciones de la realidad que enfrentan, la sistematización debe procurar aproximarse a la interpretación que hacen los propios proyectos, o sea que debe hacerse a partir de la o las experiencias.
4. La sistematización se relaciona estrechamente con la comunicación de las experiencias. Y aquí hay tres momentos que implican dificultad: la comunicación de los agentes directos del proyecto acerca de su propia experiencia; la comunicación de los sistematizadores hacia dichos agentes acerca del sentido del ejercicio que se pretende; y, la comunicación de los sistematizadores acerca de los resultados de su ejercicio.
5. El principal riesgo que se corre al sistematizar es el reduccionismo, dado el carácter específico de cada proyecto y su complejidad.
6. Será decisiva la finalidad que se persiga con la sistematización. Aquí se advierte sobre todo una tensión fundamental entre el interés que en ella pueden tener quienes trabajan directamente en el o los proyectos y el interés más teórico-académico o político de quienes asumen la tarea de sistematizar (interés por generalizar las experiencias o por contribuir a que se acumule su fuerza social).

De las diversas acepciones que puede tener la sistematización, para el propósito de este ensayo nos interesa una, que se caracterizará por lo siguiente:

- a) Dado que el objetivo que perseguimos es establecer una tipología útil para elaborar criterios de evaluación cualitativa, nos interesa la sistematización de conjuntos de proyectos.
- b) Dada también esta formalidad, la sistematización debe atender principalmente a la estrategia metodológica de los proyectos, tanto en la forma en que la plantean como en la que la implementan.
- c) De las diversas finalidades que puede asumir la sistematización, hemos escogido aquella que enfatiza el significado sociopolítico de la EA; esto se debe al interés por esclarecer la relevancia de este tipo de educación para los cambios sociales.

En consecuencia, nuestra finalidad no es lograr:

- sistematizaciones de experiencias individuales, aunque es obvio que éstas quedan subsumidas como un paso necesario para sistematizar conjuntos de proyectos.
- sistematizaciones que se propongan tipologizar con otros fines; por ejemplo, para comparar los modelos pedagógicos aplicados, para comparar los enfoques adoptados según la dependencia institucional de los proyectos, etc.

- sistematizaciones que propongan precisamente el avance teórico, la generalización y acumulación de la experiencia, aunque es obvio que esta formalidad se relaciona estrechamente con la de facilitar evaluaciones de conjuntos, que es la nuestra.

Estas otras finalidades están ciertamente relacionadas con la que aquí se adopta, pero implicarían enfoques específicos diferentes.

2. Esfuerzos de sistematización hechos con este enfoque

Conviene referir brevemente los esfuerzos ya realizados con el enfoque propuesto o con uno muy cercano a él.

Gajardo (1983), con base en 31 proyectos considerados “de investigación participativa”, analiza sus supuestos históricos, sus metodologías y el tipo de beneficiarios. El análisis es rico sobre todo por la manera como relaciona los supuestos teóricos de las experiencias con las etapas históricas que ha recorrido la investigación participativa (investigación temática, investigación-acción e investigación participativa). Para nuestro propósito importa destacar las agrupaciones de proyectos que la autora deriva de su análisis. Resultan las cinco siguientes categorías, establecidas a partir del “propósito e impacto” de los proyectos:

1. Proyectos que buscan el desarrollo comunitario en general, y el rural en particular, y que se denominan “de planificación local y acción investigativa”.
2. Proyectos donde la investigación adquiere la dimensión de “aplicada” y en los que se devuelven los resultados a los beneficiarios; se denominan “procesos experimentales e investigación participativa”.
3. Proyectos que intentan contribuir al desarrollo de nuevas formas y modelos de trabajo en la investigación social y educativa; se denominan “de desarrollo teórico y estrategias participativas de investigación”.
4. Proyectos que buscan la democratización de las estructuras sociales, en los que la investigación se vuelve “estrategia de encuentro y de confrontación política”.
5. Proyectos que se integran en políticas diseñadas por el movimiento obrero y los sectores populares; se denominan “de conocimiento y participación popular”.

La sistematización resultante tiene dos limitantes para nuestro propósito. Por una parte, está constreñida a los proyectos que la autora considera de “investigación participativa”. Por otra, los elementos definitorios de los diversos “tipos” parecen ser objetivos predominantes de la investigación participativa en cada grupo (el “propósito” en términos de la autora), más que el “impacto” logrado en la práctica del proyecto, limitación derivada de la metodología utilizada, a base del análisis documental. El estado mismo, aún embrionario, de los paradigmas de investigación participativa hace quizás imposible avanzar más, por ahora, en su caracterización tipológica.⁶

⁶ Véanse los comentarios a este trabajo en Fals Borda, 1983: 511 ss.

Otro autor, García Huidobro, ha hecho dos importantes aportaciones al tema de la sistematización (1980: 35 ss y 1983). Al primero, muy rico en la visión de conjunto que proporciona sobre el tema, haremos referencia al tratar sobre la calidad, ya que el propósito central de ese documento es la evaluación. El segundo es un intento para precisar las diversas formas en que se conceptualiza la relación educativa en proyectos de educación popular, a partir del examen documental de 15 investigaciones. Propone una taxonomía (basada en los cinco “estilos de desarrollo educativo” de G. Rama (1980), en los “órdenes educacionales” de J. H. Brunner y en una definición del “sector popular”) de cuatro categorías de proyectos:

1. “Modernización social”: proyectos que responden a un sistema político basado en alianzas y acuerdos entre los diversos sectores, a un sistema económico de crecimiento moderado, a una función educativa centrada en la transmisión de valores que reflejan la pluralidad social y a un orden educacional “expresivo”.
2. “Congelación política”: proyectos que responden a un sistema político que favorece a las clases altas, las cuales se apoyan en la clase media y los militares; a un sistema económico que reduce los niveles de ingresos de las clases populares; a un funcionamiento educativo que favorece la imposición autoritaria, los valores de la clase dominante y la desmovilización; y a un orden educacional “disciplinario”.
3. Sector obrero: que comprende los proyectos que atienden el sector formal de la economía.
4. Sector subproletario: en el que se inscriben los proyectos que atienden al sector informal de la economía.

Más que esta tipología cuyos principios ordenadores no son tan claros, ya que las dos primeras categorías responden al contexto político y las dos últimas a los beneficiarios,⁷ son sugerentes las cinco “orientaciones” o “estrategias educativas” que el autor establece “según el grado de participación” de los beneficiarios. Éstas son:

1. Dinamización cultural
2. Capacitación para el trabajo y valoración de la cultura popular
3. Participación comunitaria
4. Apoyo a la potencialidad auto-educativa
5. Organización y poder popular

Aunque no explícitamente, el principio ordenador de estas categorías parece apuntar hacia los procesos fundamentales en los que se centra la acción de los proyectos, a la vez que a la inserción de éstos en la dinámica social global. En este sentido, ofrece una pauta de especial interés para nuestro propósito, no obstante que la preocupación del autor estaba limitada al análisis de la relación estrictamente educativa en los proyectos considerados.

⁷ Véanse comentarios a este trabajo en Latapí, 1983.

Con un enfoque más global, tanto por el tipo de proyectos incluidos⁸ como por la metodología adoptada, Aguilar *et al.* (1982) del CEESTEM proponen una pauta de sistematización a partir de “modelos metodológicos fundamentales” (MMF). Éstos se elaboran tomando en cuenta el proceso-eje en el que se centra cada proyecto y la manera como dicho proceso se articula con otros. Aunque la preocupación de esta investigación es explicar las diferencias entre lo que los proyectos se proponen hacer (captado en las categorías “ideología teorizante” y “estrategia ideológica”) y lo que de hecho hacen (a través de las categorías “estrategia efectiva” e “ideología práctica”), explicando las diferencias mediante el recurso a otras categorías (naturaleza del proyecto, contexto institucional, características de los usuarios, contexto local y nacional, etc.), el análisis permite establecer los MMF a que responden los proyectos en su operación.⁹

Estos modelos metodológicos pretenden ser explicativos y normativos. Son explicativos por cuanto permiten interpretar la congruencia lógica e ideológica tanto al interior de las acciones de cada proyecto como entre el proyecto y la realidad social en que opera. La detección de esas congruencias e incongruencias sirve de base para avanzar hipótesis explicativas, con el fin de prestar los apoyos metodológicos adecuados.

Son normativos, por otra parte, porque pretenden guiar las acciones de los proyectos que se inscriben en ellas.

El análisis del CEESTEM condujo a establecer siete MMF:

- I. Proceso-eje: mejoramiento de las prácticas productivas
Articulación: el proceso eje genera el proceso educativo (entendido como capacitación y difusión de información técnica).
Aspectos de la realidad sobre los que se pretende incidir: económico, social y cultural.
- II. Proceso-eje: organizativo-productivo
Articulación: el proceso educativo (entendido como cambio de actitudes y valores para la organización) se integra como apoyo.
Aspectos de la realidad sobre los que se pretende incidir: económico, social y cultural.
En este modelo pueden darse tres alternativas: organización para la formación de empresas autogestionarias, o empresas económicamente rentables o para la autosuficiencia regional; la educación adopta también tres enfoques correspondientes.
- III. Proceso-eje: desarrollo comunitario para el mejoramiento de la salud
Articulación: el proceso-eje genera los procesos educativos y organizativos.
Aspectos sobre los que se pretende incidir: económico, social y cultural.
- IV. Proceso-eje: desarrollo comunitario
Articulación: el proceso-eje se apoya fuertemente en el educativo (como toma de conciencia y como capacitación).

⁸ La muestra se integró con 26 proyectos rurales de las más diversas orientaciones educativas y sociopolíticas.

⁹ Además, esta investigación establece una clasificación de los proyectos por “familias”, a partir de la concepción social que sustentan, o sea las grandes hipótesis interpretativas, según las expresan los proyectos.

- Aspectos sobre los que se pretende incidir: social y cultural.
- V. Proceso-eje: organizativo-comunitario (con indígenas)
Articulación: los procesos educativo, organizativo y político se integran en el proceso-eje.
Aspectos sobre los que se pretende incidir: económico, social y cultural.
- VI. Proceso-eje: organizativo-económico-político
Articulación: el proceso educativo se integra en los tres aspectos del proceso-eje. Comprende: concientización, conciencia de clase, construcción de nuevas relaciones sociales, a la vez que capacitación para la comercialización, producción y acción política.
Aspectos sobre los que se pretende incidir: económico, cultural y político.
Pueden darse dos alternativas: organización económica, a partir de las necesidades sentidas, o acción educativa (alfabetización y educación básica) que genera la organización.
- VII. Proceso-eje: síntesis cultural (con indígenas)
Articulación: los procesos educativo, organizativo y político se integran en el proceso-eje.
Aspectos sobre los que se pretende incidir: económico, cultural y político.

A partir de esta sistematización se realizan dos análisis tomando los pequeños grupos de proyectos que se ajustan a cada modelo. Por una parte, el de congruencias e incongruencias entre lo que se pretende y lo que efectivamente se realiza; este análisis conduce a establecer hipótesis sobre las razones que explican el comportamiento real de ese grupo de proyectos. Por otra, se analizan los obstáculos y facilitadores y los aciertos y errores que encuentra cada modelo en su operación real. Esto da pie a identificar los apoyos metodológicos requeridos por cada modelo.

Lo más relevante de este estudio consiste en haber centrado la sistematización en los procesos sobre los que actúa cada proyecto y en la manera como estos procesos se articulan, o sea en su estrategia metodológica. Señaló también dos orientaciones importantes para la evaluación de cada modelo: el análisis de las congruencias-incongruencias y el de los obstáculos-facilitadores y aciertos-errores al interior de cada modelo. Un mérito especial fue el hecho de que el trabajo se realizó en estrecho contacto con los proyectos analizados, los cuales fueron refrendando y orientando su metodología a lo largo de la investigación.

El estudio del CEESTEM ha tenido diversas ramificaciones. Barquera (1982) intentó aplicar la misma metodología a una muestra más amplia de proyectos en México; lo mismo hizo Céspedes (1981) con otro conjunto de proyectos en Centro América y el Caribe. Por razones diversas, sin embargo, en ambos intentos la metodología no fue seguida con la consistencia deseable, por lo que las conclusiones de ambos trabajos más que afinar los MMF establecidos por el CEESTEM o proponer otros nuevos, confirman hipótesis previamente planteadas sobre la naturaleza de la educación popular. Hubo también un intento de Tom de Wit y Vera Gianotten por aplicar esta misma metodología en Ayacucho, Perú, intento que tuvo que interrumpirse por la inestabilidad política de esa región. Además, la metodología se está utilizando para sistematizar la EA en Nicaragua.

En otra vertiente, el trabajo del CEESTEM ha sido retomado por FLACSO y el CIDE en Santiago, Chile. Chateau (1982) propuso afinaciones interesantes a esta metodología de sistematización, aplicándola, con base documental, a una muestra de 42 proyectos del Gran Santiago. Propone

distinguir en los proyectos, sobre todo para su evaluación, el “proyecto” propiamente dicho y “las acciones de acompañamiento y de cobertura simple”. Para el análisis de ambas categorías sugiere los tres énfasis siguientes (entendidos como ejes continuos):

- la especificidad, o sea la manera en que se concentran los objetivos y propósitos;
- el grado de formulación de las actividades, indicado por la planeación, evaluación y documentación; y,
- el grado de participación en la definición de los objetivos.

Aunque estos “énfasis” no fueron operacionalizados en la aplicación a la muestra y, por tanto, no es todavía clara su utilidad, la distinción entre el proyecto y las actividades de acompañamiento parece ser importante, sobre todo para captar proyectos en los que estas últimas abundan y se establece como esencial un proceso de negociación y respuesta a las necesidades que plantean los grupos beneficiarios.

Las principales conclusiones de Chateau (1982: 30) al aplicar la metodología del CEESTEM a su muestra son las siguientes:

- Los procesos identificados fueron: educación y capacitación, satisfacción de necesidades básicas, organización de la base, asesoría y estudios y diagnósticos.
- Casi en todos los proyectos se da una combinación de varios procesos.
- Casi todos los proyectos privilegian el proceso educativo (como concientización y/o capacitación); en muchos éste es el proceso-eje, entendido como “educación popular”.
- El proceso que sigue en importancia al educativo es el de organización, principalmente para satisfacción de las necesidades básicas.

También sugiere este autor, con razón, relacionar las características de la población beneficiaria tanto con el tipo de procesos que maneja el proyecto como con el análisis de los obstáculos-facilitadores.

Chateau recalca que “la conceptualización de los proyectos en términos de procesos —más que de objetivos prefijados y de metodologías lineales— abre una importante pista de trabajo en términos de la generación de un instrumental cualitativo” (1982: 35).

Recientemente (enero de 1984) FLACSO-CIDE realizaron un Seminario de Sistematización de Proyectos, sobre la base de la información proporcionada por 99 proyectos a través de un cuestionario. De los trabajos presentados en esa reunión sobresale desde el punto de vista metodológico el de Martinic (1984), que desarrolla y enriquece algunas líneas de las metodologías anteriores. Propone la pauta siguiente para la sistematización:

1. Lectura que hacen los proyectos de la realidad de los sectores populares:
 - constataciones
 - interpretaciones
 2. Hipótesis del proyecto:
 - área de incidencia
 - intencionalidad
 - procesos (eje de apoyo)
- NB: Hay además una “hipótesis estratégica” sobre el cambio social a largo plazo.
3. Sentido político del proyecto

Dado que todos los proyectos de educación popular se proponen transformar la realidad, es importante partir de la lectura que hacen de dicha realidad. Este primer análisis se propone distinguir entre ciertas constataciones que se dan por evidentes y compartidas, y las interpretaciones que se avanzan para fundamentar las acciones.

Un segundo eje corresponde a las diversas hipótesis de acción de los proyectos. En éstas conviene distinguir las que se refieren: a) al problema central o áreas de incidencia en que cada proyecto se propone actuar, en correspondencia con la lectura hecha; b) a la intencionalidad que consecuentemente el proyecto adopta para transformar la realidad; y, c) a los procesos que se supone contribuirán a dicha transformación.

Estos últimos pueden ser: el proceso-eje y los de apoyo. En concreto distingue seis procesos: el educativo, el organizativo, la modernización de prácticas productivas, el rescate de modelos tecnológicos tradicionales, la síntesis cultural y construcción de identidad (para indígenas) y el apoyo a la satisfacción de necesidades básicas.

Se menciona también una “hipótesis estratégica” que sería la visión del cambio social, a largo plazo (que quizás pudiera incluirse en la “intencionalidad”).

El tercer eje, finalmente, es el sentido político o “ideología” del proyecto (que el autor no desarrolla en este documento) y que obviamente se relaciona con la “intencionalidad” y la “hipótesis estratégica”.

La sistematización, a partir de la información proporcionada por los proyectos de la muestra, sigue esta pauta de análisis. En cada eje se establecen subcategorías, construidas a partir de las frecuencias que se observan en la información recabada.

El trabajo de Martinic es, en nuestra opinión, el más logrado hasta ahora para ofrecer una metodología adecuada a la sistematización de los proyectos y especialmente útil para el propósito de este ensayo. Con las tres sugerencias que haremos en 2.3 creemos que sirve de base para avanzar una tipología.

El Cuadro 2 presenta un resumen de los MMF identificados por los estudios de CEESTEM, Chateau y Martinic, a partir de la articulación del proceso-eje con los de apoyo. Se han suprimido algunos modelos de escasa significación y, en el caso de Martinic, se han integrado los urbanos y los rurales.

CUADRO 2

RESUMEN DE LOS MODELOS METODOLÓGICOS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS SEGÚN TRES SISTEMATIZACIONES

	CEESTEM (1982: 52-65)	Chateau (1982: 62-68)	Martinic (1984: 75-76)
I	E: Mejoramiento de prácticas productivas. A: Educación-capacitación	a) E: Educación y capacitación A: Organizativo b) E: Educación y capacitación A: Satisfacción de necesidades básicas	a) E: Educación-capacitación A: Organizativo (motivación para la participación) b) E: Educación-capacitación A: Organizativo (constitución de organizaciones) c) E: Educación-capacitación A: Desarrollo de potencial educativo d) E: Educación-capacitación A: Organización productiva
II	E: Organizativo-productivo A: Educación-concientización	E: Satisfacción de necesidades básicas A: Organizativo	a) E: Organización-formación de líderes A: Educación-capacitación b) E: Organización-formación de líderes A: Recuperación de conocimiento, reflexión crítica e identidad de grupos.
III	E: Desarrollo comunitario A: Educación	E: Organización de la base A: Educación-capacitación	a) E: Modernización productiva A: Organizativo-productivo
IV	E: Organizativo-comunitario (indígena) A: Educación (concientización y capacitación)	E: Asesoría a grupos y organizaciones (acompañamientos) A: Educación	a) E: Rescate de modelos tecnológicos A: Organizativo (motivación para la participación)
V	E: Económico-político-organizativo A: Educación y capacitación		a) E: Síntesis cultural A: Educación (potencial educativo) b) E: Síntesis cultural A: Organización (formación de líderes) c) E: Síntesis cultural A: Organizativo (constitución de organizaciones) d) E: Síntesis cultural A: Organización-modernización productiva
VI	E: Síntesis cultural (indígenas) A: Educativo, organizativo, político		a) E: (Acompañamiento) satisfacción de necesidades básicas A: Organización-motivación para la participación

E: Proceso-eje
A: Proceso de apoyo

De este cuadro conviene destacar lo siguiente:

1. Aunque es variable la manera como se conceptualizan y denominan los procesos, se alcanza a advertir una suficiente coincidencia en los principales.
2. No deben esperarse modelos metodológicos iguales en los tres casos ya que éstos están determinados por las muestras utilizadas; entre otras diferencias, la muestra del CEESTEM estuvo constituida exclusivamente por proyectos rurales, en Chateau parece que predominaron los urbanos y en Martinic participaron ambos más equilibradamente.
3. El proceso educativo admite varias acepciones distintas. El CEESTEM distingue capacitación y educación-concientización; Chateau une ambas en un solo proceso de educación y capacitación; Martinic distingue: a) capacitación, entrega de información y reflexión crítica; b) recuperación de conocimiento, reflexión crítica e identidad de grupo; y, c) desarrollo del potencial educativo, experiencia de aprendizaje con niños. CEESTEM y Martinic añaden como proceso distinto el de síntesis cultural.
4. Chateau y Martinic establecen como proceso el “acompañamiento” o “asesoría”.
5. Respecto al proceso organizativo, son interesantes las distinciones de Martinic: a) motivación para la participación; b) formación de líderes; c) constitución de organizaciones y actores específicos; y, d) organización productiva.
6. El proceso de satisfacción de necesidades básicas, explícito en Chateau y Martinic, parece estar incluido en los modelos III y IV del CEESTEM.
7. El proceso de organización política sólo aparece explícitamente en CEESTEM (V).

Retomaremos este resumen más adelante como un elemento de la tipología de la EA que propondremos.

3. Algunas afinaciones a la metodología de sistematización

Apuntemos las tres sugerencias de modificación en la metodología de Martinic.

La primera de ellas se refiere a la manera como se aplicaron las categorías de análisis a la muestra de proyectos en el estudio FLACSO-CIDE. Probablemente porque lo que se pretendía era obtener una visión de conjunto de la educación popular, en cada categoría (lectura de la realidad, intencionalidad, áreas de incidencia, procesos, etc.) se distribuyeron los proyectos siguiendo subcategorías definidas a partir de lo que la información sugería como relevante. De esta manera el conjunto de cuadros y el análisis da cuenta de la distribución de proyectos respecto a cada categoría, pero no permite realizar análisis horizontales pues no se sabe si los proyectos de determinado apartado son los mismos o distintos de los de otros análisis.¹⁰

En consecuencia, conviene sugerir que, si lo que se pretende es lograr una tipología adecuada para la evaluación y centrada en la metodología de los proyectos, deberá empezarse el análisis por

¹⁰ Esto vale también para el análisis de los obstáculos-facilitadores y aciertos-errores que realizan García Huidobro y Piña (1984) con la misma muestra y que pierde significado al no estar referido a los grupos de proyectos de cada modelo metodológico.

los procesos y, una vez identificados los MMF (es decir, las principales combinaciones de procesos-eje y de apoyo), analizar los grupos de proyectos que corresponden a cada modelo, a través de las demás categorías. De esta manera se logrará un análisis más consistente y rico de cada modelo y una tipología mejor caracterizada.

La segunda sugerencia se refiere a lo que Martinic llama el sentido político del proyecto. Aunque el análisis de este aspecto no se desarrolla en su trabajo, da la impresión de que sería un análisis yuxtapuesto a los demás. La experiencia del estudio del CEESTEM, por otra parte, indicó que, al centrar la construcción de los MMF en los procesos, era posible que proyectos de muy diverso signo político coincidieran por razones formales en el mismo modelo metodológico. Por esto sería conveniente iniciar la labor de sistematización por una clasificación de los proyectos desde el punto de vista de su intencionalidad ideológico-política y, dentro de cada corriente política, proceder a la construcción de los MMF.

Para este propósito parece útil recurrir a la siguiente clasificación de corrientes ideológicas propuesta por Puiggrós (1984) para la educación latinoamericana (y que aquí reordenamos de derecha a izquierda):

- | | |
|--------------------------------|----------|
| 1. Liberalismo radical | (LIRA) |
| 2. Desarrollismo popular | (DESA) |
| 3. Nacionalismo popular | (NAPO) |
| 4. Socialdemocracia | (SODEMO) |
| 5. Autogestión | (AUTO) |
| 6. Cristianismo progresista | (CRIPO) |
| 7. Marxismo nacionalista | (MARNA) |
| 8. Marxismo ortodoxo | (MARXO) |
| 9. Marxismo positivista | (MARPO) |
| 10. Marxismo ultraizquierdista | (MARUL) |
| 11. Anarquismo | (ANAR) |

Para simplificar, podrían hacerse siete agrupaciones, con las siguientes categorías: 1; 2-3; 4-5; 6; 7-9; 10; y, 11.

Finalmente, la tercera sugerencia se refiere al tratamiento que conviene dar al proceso educativo específicamente. En las metodologías hasta ahora propuestas, no parece satisfactorio reducir el análisis de este proceso fundamental a las expresiones meramente formales que adopta la educación en diversos modelos metodológicos: información-capacitación, concientización y desarrollo del potencial educativo. Es de gran importancia que no se pierda en el análisis el sentido de la acción educativa en cada caso. Creemos que esto podrá lograrse, más que recurriendo a clasificaciones basadas en corrientes pedagógicas (autoritaria, activa, democrática, participativa, etc.) esclareciendo el sentido sociopolítico que asume la acción educativa en cada proyecto. El proceso educativo, como nota también Puiggrós (1983: 33), “está sobredeterminado”, en cuanto que las contradicciones sociales influyen en su especificidad; por ello, las categorías que se establezcan para analizarlo deben corresponder a las del sentido político del proyecto.

TIPOLOGÍA TENTATIVA DE LAS TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Pasemos ahora al tema de la tipología de la EA. Se avanzarán primero algunas consideraciones acerca de las características de la tipología que se busca, se puntualizarán enseguida los elementos relevantes para construirla, se expondrá —en forma por supuesto tentativa— dicha tipología describiendo y caracterizando teórica y metodológicamente las tendencias de EA; finalmente, se explicará cómo estas tendencias adquieren connotaciones decisivas al concretarse en la práctica real.

1. Características de una tipología de la educación de adultos

Las siguientes observaciones precisan las características de la tipología que se intenta elaborar.

- a) Para el propósito de este ensayo interesa una tipología o clasificación de las principales tendencias de la EA que sirva de base para establecer posteriormente criterios de evaluación. En otras palabras, se adopta aquí un enfoque semejante al utilizado al tratar la sistematización.
- b) La tipología, por otra parte, deberá abarcar todo el *spectrum* de la EA y no sólo las tendencias de la llamada educación popular; por lo mismo deberá comprender tanto la EA organizada por el Estado como por actores independientes.¹¹
- c) Conviene también recordar que bajo la denominación “EA” se entienden en la práctica muchas iniciativas de acción social que, con variable referencia a la educación, se proponen incidir en el funcionamiento de la sociedad, en algunos aspectos seleccionados. En consecuencia, aunque la tipología tiene que atender a la ubicación específica de la acción educativa en el conjunto de una tendencia, no puede limitarse a “corrientes educativas”, sino que debe procurar captar las tendencias de acción social más amplias en las que se inscribe la práctica de la EA.
- d) Esto se relaciona con el problema de la conceptualización de las “tendencias” que se trata de identificar. Entenderemos éstas como intencionalidades de acción social que aparecen como predominantes en la práctica de la EA que conllevan estrategias metodológicas definidas y que implican una manera determinada de inserción de la acción educativa. Al explicarse en el punto 2 de esta sección los componentes formales de dichas tendencias, se esclarecerá más su concepto.
- e) Es evidente que los proyectos pueden clasificarse desde diversos puntos de vista. Sería deseable poder disponer de varias tipologías, de manera que un mismo proyecto fuese clasificado, por ejemplo: según su orientación teórico-social, su naturaleza (productivo, educativo, etc.), su dependencia institucional, su grado de maduración, el modelo educa-

¹¹ Esto no significa que no sea relevante la dependencia institucional de cada proyecto, pero este elemento no será el decisivo para determinar las tendencias objetivas de la EA.

tivo que aplica, los aspectos formales de su diseño, etc. Pero estamos aún lejos de poder proponer un conjunto de tipologías tan variadas. La que aquí se propone, por tanto, es sólo una entre varias posibles. Si en ella se enfatiza la intencionalidad social y política de los proyectos y sus modelos metodológicos, es porque se ha considerado que a través de estas categorías puede obtenerse una primera visión de conjunto de las tendencias de la EA, sin mengua de que posteriormente se elaboren otras tipologías que iluminen el mismo fenómeno desde otros ángulos.

- f) Por último, conviene también advertir que toda tipología implica una reducción esquemática de la realidad. Particularmente en este caso, en que la realidad es extraordinariamente compleja, es obvio que las tendencias que se identifiquen adquirirán connotaciones particulares al encarnarse en la práctica, por lo que será necesario señalar cuáles son los principales determinantes que las conforman cuando se concretan en proyectos reales.

2. Componentes de las tendencias de educación de adultos

Puntualicemos ahora los elementos que componen formalmente una tendencia de EA en esta tipología. Lo expuesto acerca de las hipótesis interpretativas y de los esfuerzos de sistematización aporta, en nuestra opinión, el material fundamental que ahora es necesario ordenar y completar. La base de este ordenamiento es el esquema de sistematización propuesto por Martinic (1984), con algunos ajustes derivados también de aportes de otros autores.

Distinguímos cinco componentes formales para definir una tendencia de EA, todos ellos articulados congruentemente entre sí.

La opción ideológico-política fundamental

Ésta se refiere a la intencionalidad a largo plazo respecto al futuro de la sociedad; implica una visión de la sociedad deseable y del hombre, y de los grandes mecanismos por los que dicha sociedad se puede alcanzar. Las hipótesis interpretativas, como se hará ver en el punto 3 de esta sección, son caracterizaciones de esta opción política desde el punto de vista de las teorías sociales.¹²

La lectura de la realidad

En congruencia con la opción política, se distingue también, como elemento de toda tendencia, un diagnóstico de la realidad social actual en el que se señalan las situaciones indeseables y sus causas. Este diagnóstico atiende especialmente a los problemas de los sectores empobrecidos —beneficiarios potenciales de la EA— y a sus relaciones sociales. También este elemento es caracterizado, en sus dimensiones teóricas, por las hipótesis interpretativas.

En la manera como se capta y aprecia la realidad social influyen muchos elementos —valores éticos, epistemológicos y filosóficos— que darían pie a distinciones importantes dentro de esta ca-

¹² Lo que Martinic llama “sentido político de los proyectos” estaría incluido en este elemento; asimismo lo que denomina “hipótesis estratégica”, si es que lo hemos comprendido correctamente.

tegoría, pero de las cuales será necesario prescindir por ahora, con miras a disponer de un esquema de sistematización de más fácil aplicación.

La intencionalidad más inmediata de incidencia sobre la realidad social

Otro elemento caracterizador de una tendencia será la manera como se defina la incidencia sobre la realidad social que se pretende, al seleccionar ciertos aspectos de esa realidad como objeto de transformación.¹³ Estos aspectos no se consideran aquí todavía como procesos definidos sino de una manera más general; se trata de una intencionalidad intermedia entre la opción política fundamental y los procesos.

Los procesos instrumentales y su articulación

El cuarto componente de una tendencia serán los procesos escogidos como instrumentos de acción y la manera como se articulan. Como se ha visto en la segunda sección de este texto, las combinaciones de estos procesos (MMF) pueden ser múltiples; su identificación, comprobación metodológica y evaluación, cuando se hacen con propósitos de afirmación metodológica, corresponden a los estudios de sistematización. Al nivel de una tipología de “tendencias”, sólo se identificarán aquellas agrupaciones de MMF que sean suficientemente contrastantes para caracterizar una tendencia y orientar su evaluación en un determinado sentido.

La inserción política de la acción educativa

Finalmente, caracterizará una tendencia la manera como la acción educativa se inserta en el proyecto y, a través de él, en el contexto social y político. Esta forma de inserción complementa el perfil de la tendencia y cierra el círculo de su significado político.

Es obvio, sin embargo, que la propuesta educativa de cada proyecto admite modalidades diversas aún dentro de una orientación política común. La tipología que aquí se presenta no puede descender a captar estas diferencias, que ciertamente pueden ser importantes pero que requerirían análisis más particulares.

De los cinco elementos señalados, los dos primeros connotan rasgos de las tendencias que tienen mayor relación con aspectos teórico-sociales o interpretativos, en tanto que los tres últimos dicen relación a la estrategia metodológica propia de cada tendencia. Por eso puede decirse que el concepto de “tendencia” que se utilizará es a la vez teórico y metodológico.

3. La tipología propuesta: caracterización teórica y metodológica de las tendencias

El Cuadro 3 presenta la tipología que aquí se propone.

Se distinguen tres grandes tendencias que se subdividen, en el aspecto metodológico, en un total de siete subtendencias. A continuación se explican y caracterizan.

¹³ Esta categoría corresponde, en la pauta de Martinic, a la “intencionalidad” a la vez que a las “áreas de incidencia”.

1ª. Tendencia: Desarrollo capitalista

a) Caracterización teórica

1) OPCIÓN IDEOLÓGICO-POLÍTICA

En esta primera tendencia, la opción política fundamental es el mantenimiento y/o desarrollo del sistema capitalista. Esta opción admite variantes: prescindiendo de la posición del liberalismo radical (prácticamente ausente en la EA), se ubican aquí las diversas modalidades del reformismo sociopolítico: el desarrollismo, el nacionalismo popular y populista y algunas formas de la opción socialdemócrata; inclusive algunas expresiones de la opción autogestionaria pueden caer en ella cuando la intencionalidad de la autogestión no rebasa las estructuras sociales y políticas neocapitalistas.

2) LECTURA DE LA REALIDAD

Es propio de esta primera tendencia explicar la postergación de los sectores populares por una deficiente incorporación de éstos a los procesos económicos, sociales y políticos de la sociedad.

En el plano de las hipótesis interpretativas teórico-sociales (aunque con frecuencia en forma pre-teórica) pueden sustentar esta primera tendencia enfoques psicodinámicos o behavioristas que centran sus explicaciones en las actitudes y habilidades del individuo, por una parte, o enfoques funcionalistas que consideran que el cambio social se realiza a través de dinámicas determinadas por la búsqueda del equilibrio (Labelle, 1976: 36).

CUADRO 3

GRANDES TENDENCIAS DE LA EDUCACION DE ADULTOS

Opción ideológico-política	Desarrollo capitalista (LIRA) - DESA - NAPO - SODEMA	Cambio estructural progresivo AUTO - CRIPO - ARXO - MARPO - MARNA	Cambio radical CRIPO - MARXO - MARPO - MARUL (ANAR)
Lectura de la realidad (causas de la pobreza)	Ignorancia y carencia de habilidades Actitudes tradicionales Marginación.	Relaciones de producción que generan opresión por clases hegemónicas	Relaciones de producción que generan opresión por clases hegemónicas.
Intencionalidad de incidencia sobre la realidad social	Incorporación al desarrollo económico: <ul style="list-style-type: none"> • capacitación • desarrollo comunitario • satisfacción de necesidades básicas • reivindicación de derechos 	Incremento del poder popular: <ul style="list-style-type: none"> • consolidación de sociedad civil • creación de propiedad social • construcción de hegemonía 	Consolidación de la capacidad de lucha de clases para la toma del poder.

CUADRO 3

GRANDES TENDENCIAS DE LA EDUCACION DE ADULTOS (CONTINUACIÓN)

Opción ideológico-política	Desarrollo capitalista (LIRA) - DESA - NAPO - SODEMA	Cambio estructural progresivo AUTO - CRIPO - ARXO - MARPO - MARNA	Cambio radical CRIPO - MARXO - MARPO - MARUL (ANAR)
Articulación de los procesos instrumentales	1.1 Extensionista (C I) (M IV)	2.1 Educ. concient. (CH I a) (M I c)	3.1 Educ. política 3.2 Org. política
	1.2 Promocional (C III, IV) (M V a) (V d)	2.2 Org. económica (C II), (CH Ib), (I), (M I a), (Ib), (Id), (IIa), (IIIb)	
		2.3 Org. política (C H), (CH III), (M IIa), (Vb), (Vc)	
Inserción política de la acción educativa	1.1 Capacitación para la modernización económica y refuncionalización	2.1 Concientización para movilización	3.1 Concientización para organización política
	1.2 Desarrollo humano personal y comunitario y capacitación	2.2 Concientización para apoyar la organización económica	3.2 Movilización política
		2.3 Concientización para apoyar la organización política	

C: CEESTEM
CH: Chateau
M: Martinic

El concepto de cambio social subyacente a estos enfoques es el de una alteración de la conducta humana y de la relación entre esta conducta y las normas y estructuras del sistema social, aunque varía mucho la magnitud del cambio que se considera posible a través de intervenciones planeadas.

En América Latina no es frecuente encontrar, entre quienes se inscriben en esta tendencia, enfoques teóricos o pre-teóricos relacionados con teorías psicodinámicas o behavioristas; más bien predominan las referencias a interpretaciones funcionalistas. Para éstas, el cambio en cualquier elemento de un sistema esencialmente estable, como es el social, activa un conjunto de ajustes compensatorios en los demás elementos, hasta alcanzar un nuevo equilibrio. A diversos niveles se da una interacción entre las normas, roles, valores, instituciones y grupos, que persigue fundamentalmente la adaptación, el logro de las metas sociales, la integración y el mantenimiento de las pautas de comportamiento.

En la interpretación del subdesarrollo latinoamericano, se atribuye la situación de pobreza de los sectores mayoritarios a desajustes transitorios que pueden ser superados. Se distinguen dos variantes teóricas principales: las teorías de la marginalidad que enfatizan como causa explicativa la división de los sectores formal e informal de la economía, y en consecuencia postulan medidas políticas correctivas para integrar ambos sectores, y otras corrientes más centradas en la

modernización y refuncionalización de los sectores populares, que postulan el cambio de sus actitudes tradicionales a través de acciones de promoción que induzcan su participación en el desarrollo. En ambos casos se considera que la falta de educación de los sectores populares, entendida como carencia de la información, de los valores y de las actitudes necesarias para el desarrollo, es una de las causas principales de su postergación.

b) Caracterización metodológica

3) INTENCIONALIDAD DE INCIDENCIA

Ya en el plano de la estrategia metodológica esta tendencia se caracteriza por pretender que los sectores populares se incorporen al desarrollo social y económico.

Cabe distinguir cuatro énfasis principales en la manera como se propone la incidencia sobre la realidad social para lograrlo:

- la capacitación de individuos o grupos para elevar su productividad;
- el desarrollo comunitario con miras a mejorar las condiciones de vida mediante esfuerzos colectivos;
- la satisfacción de las necesidades básicas (educación, vivienda, salud, producción, etc.); y,
- la reivindicación de derechos, principalmente de tenencia de la tierra y de condiciones de trabajo (énfasis este último que puede recibir fundamentalmente de la segunda tendencia, pero que se ubica, en sí mismo, más congruentemente en ésta).

La incidencia de transformación que pretende esta primera tendencia, en conformidad con su opción política y lectura de la realidad, no rebasa los límites estructurales del sistema social establecido; esto no significa que sus efectos a largo plazo no puedan ir más allá dependiendo de diversas características de la dinámica social.

4) ARTICULACIÓN DE LOS PROCESOS INSTRUMENTALES

Analizando los modelos metodológicos que corresponden a esta tendencia en los esfuerzos de sistematización anteriormente considerados,¹⁴ y tratando de reducirlos, pueden establecerse dos grandes agrupaciones que caracterizarían dos subtendencias.

¹⁴ Al adjudicar los diversos modelos elaborados por CEESTEM, Chateau y Martinic a una tendencia determinada, somos conscientes de que nuestra interpretación puede estar equivocada por falta de un conocimiento directo de los proyectos que los integran. Para nuestro propósito, sin embargo, es más importante que las subtendencias caracterizadas sean claramente contrastables y correspondan a conjuntos significativos de proyectos, aunque éstos no sean precisamente los considerados en los estudios de sistematización. La referencia a estos últimos no tiene más importancia que la de indicar el camino seguido para caracterizar las tendencias. Además, ha sido necesario prescindir, para no complicar la tipología, de distinciones valiosas como las que aporta Martinic al desagregar el proceso organizativo (motivación para la participación, formación de líderes, constitución de organizaciones y organización productiva) y otras semejantes.

4.1 Subtendencia extensionista

En este caso el proceso-eje (en la intención y en la ejecución) que se selecciona para centrar la intervención es el mejoramiento de las prácticas productivas, el cual genera como proceso de apoyo el de educación-capacitación. Se pretende transmitir información, casi siempre de carácter práctico, para mejorar la capacidad de producción. Puede también enfatizarse el rescate de modelos tecnológicos tradicionales, hecho con una intención meramente productivista.

Aunque la instrucción se proporcione grupalmente, no se pretende, por lo general, la organización grupal de la producción.

4.2 Subtendencia promocional

Bajo ésta caben básicamente dos MMF, según que el proceso-eje sea el desarrollo y/o la organización comunitaria o la síntesis cultural (para comunidades indígenas o no-indígenas). Los procesos de apoyo pueden variar, pero lo más común será encontrar o bien el educativo en su triple alternativa (capacitación, concientización y desarrollo del potencial de autoeducación) o bien el organizativo-productivo.

Con sus diferencias de énfasis, estos modelos metodológicos coinciden en orientar la intervención hacia la promoción de los sectores populares, elevando sus niveles de vida, satisfaciendo sus necesidades básicas, profundizando su conciencia y mejorando su capacidad productiva. En contraposición a la subtendencia extensionista, ésta privilegia una aproximación global al problema del subdesarrollo, una acción grupal o comunitaria y, casi siempre, una interpelación a la conciencia colectiva para hacer que el grupo avance hasta constituirse en sujeto de su propio desarrollo.

5) INSERCIÓN POLÍTICA DE LA ACCIÓN EDUCATIVA

Hay una diferencia notoria, en las dos subtendencias señaladas, respecto a la forma de inserción política de la acción educativa. En la extensionista la educación asume una función meramente instrumental para mejorar la productividad; pretende servir a una refuncionalización modernizadora de la fuerza de trabajo para la integración económica de los sectores marginados, por ello puede denominarse educación tecnocrática. En la promocional, en cambio, la educación se integra en una movilización de la comunidad para apoyar acciones de desarrollo, principalmente incrementando su capacidad de organización y solidaridad. Aunque la concientización pretendida tenga las limitaciones propias de la opción política previa, se intenta una transformación de las actitudes y valores que puede llevar a un cuestionamiento de las relaciones sociales de la comunidad y de su situación estructural. Sin embargo, el horizonte educativo de esta primera tendencia encuentra sus límites en la negación de que sea necesario alterar estructuralmente el sistema social; en este sentido la educación sigue teniendo una función fundamentalmente integradora.

2a. Tendencia: Cambio estructural progresivo

a) Caracterización teórica

1) OPCIÓN IDEOLÓGICO-POLÍTICA

Por contraste con la tendencia anterior, en ésta la opción política consiste en el rechazo al sistema social vigente y la búsqueda de un cambio estructural hacia una sociedad más justa —cuyos rasgos se describen sólo en términos generales—. Este cambio se concibe en forma progresiva, y al respecto caben dos variantes: o se considera que es posible desde el interior de la sociedad capitalista, aprovechando los espacios y coyunturas disponibles, ir logrando la transición, o se considera que el cambio revolucionario necesariamente violento requiere una preparación, principalmente mediante el fortalecimiento del poder de las clases trabajadoras.

Muchas son las variantes dentro de esta opción. Se inscriben en ella: aquellas expresiones del movimiento autogestionario que se orientan a consolidar la propiedad social como base de la sociedad futura; aquellas posiciones marxistas (generalmente ortodoxas, positivas o nacionalistas) que se proponen preparar la transición hacia el socialismo reforzando la capacidad de acción y organización de las clases populares; y aquéllas de inspiración cristiana que adoptan objetivos estratégicos semejantes. Todas ellas coinciden en postular un proyecto político alternativo, propio de las clases populares, aunque rara vez se le diseña en detalle.

2) LECTURA DE LA REALIDAD

El diagnóstico que se establece de la realidad actual señala como causas fundamentales de las desigualdades las relaciones de producción capitalista y la opresión de los sectores populares por los hegemónicos. No debe esperarse, sin embargo, que la simple supresión de la propiedad privada de los medios de producción genere un sistema distinto de relaciones sociales. Tanto para avanzar hacia un cambio estructural como para preparar el cambio revolucionario, como también para hacer posible que un nuevo orden funcione adecuadamente, es indispensable que los sectores populares consoliden su capacidad de organización económica y de lucha.

Excede el objetivo de este ensayo puntualizar las variantes que, en el plano de las hipótesis interpretativas, sustentan esta tendencia. Basta indicar que, de los neomarxismos, parecen predominar en América Latina cuatro corrientes: la althusseriana, que enfatiza el papel represivo de los aparatos ideológicos del Estado; las teorías de la dependencia, que articulan los mecanismos opresores externos con los internos; la vertiente gramsciana, que enfatiza la importancia de la superestructura en la lucha por la hegemonía y el papel de los intelectuales en ella; y la de Poulantzas, que profundiza las relaciones entre el Estado y las clases sociales y la problemática de la democracia en el capitalismo monopolístico. Tanto en el diagnóstico de la realidad como en la fundamentación de la opción política, quienes se inscriben en esta tendencia asumen elementos de dichas teorías, sin preocuparse demasiado por ser consistentes con ellas. El cristianismo progresista, por su parte, se apoya en la teología de la liberación, la cual recurre a elementos neomarxistas con fines de análisis, distanciándose de ellos tanto en algunos de sus presupuestos teóricos como en algunas de sus tácticas de lucha.

b) Caracterización metodológica

3) INTENCIONALIDAD DE INCIDENCIA

El planteamiento que hace esta tendencia, al abordar la realidad con el propósito de transformarla, pone de relieve la necesidad de acelerar el proceso de cambio estructural “hacia el socialismo” incrementando el poder popular.

Cabe distinguir tres énfasis en la manera como se afirman las intencionalidades:

- la consolidación de la sociedad civil a través de instituciones que representen los intereses de las clases populares y contrarresten el poder unilateral del Estado;
- la creación de la propiedad social que, por una parte, libere a los sectores populares de la explotación capitalista y, por otra, anticipe instituciones incorporables a una gestión socialista; y,
- la construcción de una nueva hegemonía mediante la conquista de espacios sociales, económicos y políticos, más favorables a las clases populares.

Conviene notar que muchos proyectos que se inscriben en esta tendencia se proponen el aumento de productividad de los sectores populares, incorporando este propósito a su opción ideológico-política, sin que por ello se aproximen a las subtendencias extensionista o promocional.

El cambio estructural progresivo admite estrategias múltiples y ello explica la multiplicidad de áreas de incidencia y de MMF en que se expresa esta tendencia. Ello también explica que la acción educativa tienda a relativizarse, al combinarse con otras variadas prácticas sociales, como se verá a continuación.¹⁵

4) ARTICULACIÓN DE LOS PROCESOS INSTRUMENTALES

En un esfuerzo por reducir los MMF más típicos de esta tendencia, se sugiere distinguir tres subtendencias.

4.1 Subtendencia educación-concientización

Aunque el proceso educación-concientización se da también en la tendencia anterior, en ésta adopta una intencionalidad distinta, en correspondencia con la opción política que le es propia. Dentro de esta intencionalidad, lo característico es que el proceso-eje sea el de educación-concientización, aunque intervengan otros procesos como apoyo (por ejemplo, el de organización o el de educación-capacitación). Fundamentalmente lo que se pretende es que los adultos avancen en su toma de conciencia, incluyendo su conciencia de clase, para que se constituyan en sujetos de acción social y política.

¹⁵ Algunos proyectos que por su discurso se ubicarían en esta tendencia, en la práctica se reabsorben en la subtendencia promocional. Creemos que es el caso de algunos proyectos de “Desarrollo Rural Integrado”.

4.2 Sub tendencia organizativa-económica

Una segunda sub tendencia se caracteriza por tener el proceso organizativo-económico ya sea como eje o como apoyo. La convicción de que “más que educar para la acción social hay que realizar acciones sociales que eduquen” lleva a privilegiar la organización para la producción. Ésta, cuando es el proceso-eje, genera como apoyo indispensable el proceso educativo (como educación-concientización o como educación-capacitación principalmente); en otros casos la organización económica es apoyo de otros procesos (satisfacción de necesidades básicas, educación-capacitación u otros). Todas estas modalidades metodológicas coinciden en vincular el proceso educativo con el organizativo productivo, dentro de la intencionalidad de fortalecer el poder de los sectores populares.

4.3 Sub tendencia organizativo-política

Finalmente, la tercera subtendencia coloca en lugar central la organización política. Las variantes metodológicas son también muchas: el proceso organizativo-político puede relacionarse con el organizativo-productivo, con la educación-concientización, con la educación-capacitación, con la síntesis cultural o con algún otro, y ocupar tanto el lugar de eje como el de apoyo. Lo que se pretende es movilizar a la población hacia acciones políticas consecuentes con el cambio progresivo que se contempla.

5) INSERCIÓN POLÍTICA DE LA ACCIÓN EDUCATIVA

La acción educativa dentro de esta tendencia cumple una función claramente contraria a la estabilidad del actual sistema social. Ya sea que se oriente a facilitar la toma de conciencia, ya a incrementar la capacidad de organización para fines productivos o políticos, se inscribe en una estrategia de cambio estructural más o menos acentuada según sean las condiciones del contexto y las coyunturas. La concientización, llevada hasta la conciencia de clase, se considera un elemento indispensable para la organización popular; por ello se halla en las tres subtendencias descritas.

3a. Tendencia: Cambio radical

a) Caracterización teórica

1) OPCIÓN IDEOLÓGICA-POLÍTICA

La única diferencia entre la opción política de esta tercera tendencia con la de la anterior consiste en que se postula el cambio estructural hacia el socialismo en forma violenta, mediante la agudización deliberada de los conflictos de clase. El fundamento teórico-político se encuentra en este caso, además de en las posiciones ya mencionadas, en los marxismos ultraizquierdistas (trotskismo, maoísmo, etc.) y en algunas posiciones cercanas al anarquismo.

2) LECTURA DE LA REALIDAD

El diagnóstico del sistema social coincide con el de la segunda tendencia, diferenciándose sólo en la apreciación sobre el grado de maduración de las condiciones objetivas para un cambio revolucionario.

Desde el punto de vista de las hipótesis interpretativas, esta tendencia se apoya, desde luego, en las teorías de la revolución de cuño marxista, pero trata de superar con análisis propios mitos heredados que no tienen vigencia, al menos en América Latina: el mito del carácter reaccionario y pequeño-burgués del campesino, el del papel protagónico de la clase obrera industrial, el de la posibilidad de repetir las revoluciones democrático-burguesas de corte europeo, etc. Lógicamente atiende también a derivar enseñanzas teóricas de los cambios revolucionarios de Cuba y Nicaragua.

b) Caracterización metodológica

3) INTENCIONALIDAD DE INCIDENCIA

Al privilegiar el cambio radical y violento, esta tendencia aborda la transformación de la realidad desde el ángulo de la acción política. Su intención se enfoca a activar la lucha de clases para la toma del poder por las clases populares. Pero en ella cabe distinguir dos énfasis distintos: uno centrado en la educación política y otro en la organización y lucha políticas.

4) ARTICULACIÓN DE LOS PROCESOS INSTRUMENTALES

Este doble énfasis da origen a dos correspondientes estrategias o subtendencias.

4.1 Sub tendencia educación-política

En ésta el proceso-eje es el educativo-concientizador con un matiz político, y se presentará apoyado por otros procesos (educativo-capacitador, educativo-desarrollo del potencial educativo, organizativo-productivo, etc.) que hacen posible el primero. Los modelos resultantes coinciden con los de la subtendencia educación-concientizadora de la segunda tendencia, añadiendo sólo el énfasis político que le es propio.

4.2 Subtendencia organización-política

En este caso el proceso-eje es el organizativo-político. Los modelos metodológicos en que se expresa reflejan asimismo los de la subtendencia, matizándolos sólo por su intencionalidad revolucionaria más inmediata.

5) INSERCIÓN POLÍTICA DE LA ACCIÓN EDUCATIVA

En la medida en que la educación se subordina a la acción política, su función es más instrumental. El sentido político que adquiere dependerá del grado de conciencia política que desarrolle en las clases trabajadoras, de las alianzas que refuerce entre ellas y de las movilizaciones que logre con fines políticos.

4. Principales determinantes que conforman las tendencias de EA al concretarse en la práctica

Hasta este momento se han identificado las tendencias de EA a un alto nivel de abstracción, atendiendo fundamentalmente el significado social que tienen por razón de su concepción teórica y estrategia metodológica. Este significado social, conformado por los cinco componentes descritos, no pasa de ser una construcción intelectual y su utilidad para fines evaluativos es todavía escasa. Al concretarse en la práctica de programas o proyectos, intervienen muchos determinantes que conforman estas tendencias en un sentido determinado.

Resulta sumamente complejo señalar todos estos determinantes, sin perder las ventajas de un esquema manejable. Aquí sólo se apuntan los principales.

Determinantes del contexto sociopolítico

Un primer grupo de determinantes está dado por el contexto sociopolítico en que se verifican en la práctica las tendencias enumeradas.

Para referirnos a ellas es conveniente distinguir entre los programas o proyectos gubernamentales y los promovidos por grupos independientes, dado que es distinta la manera como el contexto sociopolítico influye en unos y otros.

En los programas gubernamentales se asume —aunque varíe el grado de coherencia— la intencionalidad fundamental del régimen político establecido. Es útil a este respecto la tipología de liderazgos políticos latinoamericanos que ha propuesto Ribeiro (1976: 89), y que suponemos conocida.¹⁶ Cruzando las siete sub tendencias con los ocho tipos de liderazgo, es posible indicar en qué regímenes políticos es probable que se presenten las subtendencias descritas, al menos según la racionalidad fundamental tanto de ésta como de los regímenes políticos.

En el siguiente cuadro, las líneas firmes indican una congruencia de racionalidades más estricta; las punteadas una menos estricta.

¹⁶ Utilizamos esta tipología introduciendo en ella dos correcciones. Por una parte prescindimos del tercer género que utiliza Ribeiro (“Vanguardistas” que se dividen en izquierdistas, comunistas e insurgentes), dado que, como el mismo autor indica, estos últimos liderazgos no corresponden a estructuras políticas ya establecidas, sino a grupos que luchan por el poder. Por otra parte, abrimos un tercer género, “revolucionarios-socialistas”, requerido para abarcar los regímenes latinoamericanos encabezados por gobiernos que han surgido de una revolución socialista.

CUADRO 4

TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN PROYECTOS GUBERNAMENTALES SEGÚN TIPOS DE RÉGIMEN POLÍTICO

Tipo de régimen político	Elitistas			Antielitistas				
	Patriciales (generalmente civiles)	Autocráticos (generalmente militares)		Populistas	Reformistas	Modernizadores	Revolucionario-socialistas	
		Patriciales	Tiránicos					Represivos
Tendencias y subtendencias de EA								
1.1	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	
1.2				-----	-----	-----		
2.1								
2.2								
2.3								
3.1							-----	
3.2							-----	

En el otro extremo, las subtendencias *educación política* y *organización política* se presentarán en los regímenes revolucionario-socialistas, orientándose a consolidar el apoyo y la fidelidad ideológica de las masas.

En el caso de proyectos privados, en cambio, la ubicación de las tendencias de EA es diferente, como se muestra en el Cuadro 5; también lo es su orientación.

En este caso, las subtendencias extensionista y promocional sólo se dan en proyectos promovidos por instituciones privadas vinculadas a los intereses de las clases dominantes.

Predominan, en cambio, las sub tendencias *educación-concientización*, *organización económica* y *organización política*, con la orientación general a sobrepasar el contexto socio-político dado. En particular, estas subtendencias se orientarán:

- en contextos autocráticos: a la sobrevivencia de las clases populares contra la tiranía o represión, reforzando su identidad cultural y sus capacidades económica y política, a la vez que a preparar acciones de cambio social futuro;
- en contextos populistas, reformistas y modernizadores: a aprovechar los espacios propios de estos contextos para la concientización de clase y el incremento de capacidad de organización económica y política en las clases populares.

Las subtendencias *educación-política* y *organización-política* serán también frecuentes en contextos populistas, reformistas y modernizadores. En contextos represivos tendrán menor ca-

bida, y en contextos revolucionario-socialistas, si se dan, adquirirán otro significado (de apoyo al régimen constituido).

Esta rápida revisión muestra que el contexto político condiciona y matiza decisivamente tanto a los proyectos gubernamentales como a los de los grupos independientes.

Otros determinantes

Además del contexto, las tendencias de EA reciben determinaciones, al concretarse en la práctica, de un conjunto de factores, entre los que sobresalen:

- a) El carácter participativo-negociador que asume el proyecto: en la medida en que sus acciones van siendo determinadas por el diálogo entre los agentes y los beneficiarios, las orientaciones varían y pueden inclusive modificar el sentido de la tendencia dominante (de 1.2 a 2.1 ó de 2.3 a 3.1, como ejemplo).
- b) Las características de los beneficiarios: éstas definen concretamente la problemática de la realidad y las necesidades sentidas y aportan importantes matices a cada tendencia.
- c) Las características del equipo promotor, que representan una mediación esencial entre las intencionalidades sociales y la manera de concretarlas en la práctica.
- d) La dependencia institucional, que establece concepciones, límites de acción, estilos de trabajo, alianzas de interés, etc.
- e) Las restricciones que provienen del financiamiento, a las que son especialmente sensibles los proyectos privados, y que matizan también las orientaciones de los proyectos.

No es ni posible ni conveniente intentar sistematizar éstos y otros determinantes de las tendencias de EA. En la medida en que se acumulen sistematizaciones a partir de la práctica quizás vaya siendo posible alcanzar conceptualizaciones más matizadas de las tendencias descritas, en su interacción con otros factores.¹⁷

¹⁷ En este sentido, vale la pena recordar una sugerencia hecha en el Seminario sobre Teoría y Práctica de la Educación Popular en Punta de Tralca (Gajardo 1983: 526), que proponía, para la educación popular, tipologizar los países de la Región analizando los siete parámetros siguientes: tipo de régimen político, madurez política de la sociedad, disponibilidad de recursos humanos e institucionales, relaciones entre los intelectuales y las organizaciones de base, grado de apertura para la existencia de organizaciones autónomas, rol de la Iglesia y grado de contacto y organización de los grupos populares. Un análisis como el sugerido, arrojaría mucha luz sobre el significado concreto que asumen las diversas tendencias de educación popular.

CUADRO 5

TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN PROYECTOS PRIVADOS SEGÚN CONTEXTO POLÍTICO

Contextos políticos	Elitistas				Antielitistas			
	Patriciales (generalmente civiles)	Autocráticos (generalmente militares)			Populistas	Reformistas	Modernizadores	Revolucionario-socialistas
		Patriciales	Tiránicos	Represivos				
Tendencias y subtendencias de EA								
1.1				-----	-----	-----		
1.2	-----	-----	-----	-----	-----	-----		
2.1	-----	-----	-----	-----	-----	-----		
2.2	-----	-----	-----	-----	-----	-----		
2.3	-----	-----	-----	-----	-----	-----		
3.1				-----	-----	-----	-----	
3.2				-----	-----	-----	-----	

EL PROBLEMA DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

1. Aproximaciones relevantes

El tema de la calidad educativa está íntimamente relacionado con el de la evaluación de la educación. El concepto mismo de calidad connota la apreciación valorativa que se hace de las acciones de educación.

Guba y Lincoln (1981) ofrecen una descripción de la evolución habida en el campo de la evaluación educativa, desde sus inicios como disciplina moderna, a partir de la elaboración de la prueba de inteligencia, pasando por la diversificación de sus tendencias y la sofisticación de sus métodos, hasta el presente en el que se abren paso cuestionamientos de fondo sobre el concepto de evaluación, sus enfoques predominantes y sus métodos. Bogdan y Biklen (1982) sistematizan los esfuerzos actuales en los países desarrollados por lograr una evaluación cualitativa de la educación. Para el objeto de este ensayo bastará resaltar aquellos enfoques recientes que pueden ser más relevantes para la evaluación de la calidad, principalmente en programas de EA enmarcados en intervenciones de acción social.

Muchos son los hechos que han influido en que se intensifique la búsqueda de enfoques cualitativos en la evaluación educativa. Se ha cuestionado la pretendida objetividad de las mediciones cuantitativas, tanto por los supuestos ideológicos que encubren como por la multiplicidad de posibles respuestas válidas y de interpretaciones necesarias que suponen (Klees *et al.*, 1982: 131).¹⁸

¹⁸ En la misma evaluación educativa tradicional el "juicio experto" ha sido un recurso común, sobre todo para apreciar aspectos cualitativos.

Por otra parte, el desarrollo de disciplinas que no recurren a metodologías cuantificadoras (como la historia, psiquiatría, antropología social, etnografía, sociología naturalista, etc.) ha mostrado la importancia y posibilidad de captar aspectos cualitativos que escapan a la cuantificación. Además, ha ido ganando terreno la convicción de que es importante que en la evaluación participen los agentes y beneficiarios de los programas educativos, pues son ellos quienes están mejor familiarizados con sus características. Por efecto de éstos y otros factores, hoy puede hablarse de “una verdadera explosión literaria” (Klees *et al.*, 1982: 12) en torno a los enfoques cualitativos de la evaluación.

Tanto en los debates académicos de este asunto en los países desarrollados, como en las prácticas de intervención social emergentes en América Latina, es posible destacar los siguientes enfoques evaluativo cualitativos:

- a) Ya en la misma evaluación tradicional, el paradigma CIPP de Stufflebaum que distingue (de allí la sigla) contexto, insumos, procesos y productos como áreas de decisión en las que debe centrarse la evaluación educativa, ayuda a captar aspectos cualitativos. Este paradigma representó un punto de partida para los cuestionamientos sobre la evaluación centrada en la medición cuantitativa.
- b) La evaluación iluminativa propuesta por Parlett y Hamilton (1977) ha intentado aproximarse de muy diversas maneras a la experiencia educativa procurando “iluminarla” o descifrarla con un enfoque “triangular”, es decir, captando las perspectivas, a menudo conflictivas, de los diversos grupos intervinientes, y recurriendo a metodologías derivadas de la antropología social y la etnografía. Se procura identificar las características significativas de la experiencia, precisar los procesos desatados, relacionar causas y efectos, comprender las relaciones entre creencias y prácticas y entre los modelos proclamados y las respuestas individuales. Aunque no se descarta el uso de cuestionarios para validar supuestos iniciales, se les usa con precaución; además, se recurre a observación participante, entrevistas abiertas y análisis documental. Las interpretaciones tentativas se devuelven a los agentes y beneficiarios del programa buscando retroalimentarlos. Una aplicación sugerente de este enfoque es la hecha por H. Ricards (1982) al proyecto Padres-Hijos del CIDE. También la ha aplicado el proyecto SIER del IICA en Pernambuco (1982).
- c) La evaluación de respuesta (*responsive evaluation*) propuesta por Stake (1975) y ampliada por Guba (1981), utiliza metodologías sociales naturalistas con objeto de ser sensible a las necesidades de quienes tienen que ver con el programa evaluado. La evaluación debe aumentar el conocimiento que los grupos tienen de sus actividades; ser sensible a sus necesidades de información, a la vez que a las diversas interpretaciones que ellos hacen sobre el éxito, fracaso o características del programa.
- d) La recuperación histórica, enfoque derivado de la antropología social, intenta reconstruir el desarrollo de las experiencias a través del tiempo. Debe tener claramente establecido su objetivo, que generalmente es descubrir las relaciones entre unos hechos y otros o apreciar el acierto de las decisiones tomadas. Puede recurrir a análisis semántico-lingüísticos en el

estudio de los documentos y a cuestionarios y entrevistas a los participantes. Se enfatiza la importancia de contextualizar correctamente los hechos para interpretarlos; la interpretación se enriquece con discusiones tanto entre los participantes como entre éstos y algunos observadores externos, procurando distinguir lo cierto, lo probable y lo dudoso y sacar conclusiones para el desarrollo futuro de la experiencia. Este enfoque está ampliamente difundido en proyectos de promoción latinoamericanos.

- e) El análisis institucional (Seguier, 1976) proporciona también una aproximación auto-evaluativa del comportamiento de una institución o proyecto. Se basa en técnicas grupales participativas orientadas a identificar las diversas visiones interpretativas de los diversos agentes y a facilitar consensos que permitan tomar decisiones mejor compartidas.
- f) El auto-diagnóstico y la auto-evaluación (Centro de Estudios y Servicios en Apoyo a la Educación y la Ciencia Popular, 1984) obedece a una larga tradición de proyectos promocionales privados en América-Latina. Mediante diversas técnicas se intenta la sistematización y la auto-evaluación colectiva y participativa de la experiencia con miras a que ésta sea apropiada para los promotores y promovida y utilizada en la re programación de las acciones. Este enfoque ha sido popularizado a través de manuales utilizables por los propios grupos populares (CEDEPAS s/s).
- g) El análisis de los modelos metodológicos fundamentales de EA mencionados ya en la segunda sección de este texto (CEESTEM, 1981; Martinic, 1984; García Huidobro y Piña, 1984), intenta descubrir cómo funciona cada modelo, integrado por un conjunto de procesos. Los análisis que se han hecho son de dos clases: el de congruencia entre lo que un modelo se propone y lo que efectivamente realiza, y el de aciertos-errores y obstáculos-facilitadores que recoge y sistematiza las opiniones e interpretaciones de los diversos agentes respecto al desarrollo de la experiencia.
- h) La evaluación a partir de contradicciones (Gámez y De León 1984) representa un intento de acercarse al funcionamiento real de los modelos educativos a partir de categorías que implican contradicciones dialécticas (contenido-forma, objetivo-subjetivo, concreto-abstracto y práctica-teoría). Las relaciones de determinación e interpretación que surgen del análisis ayudan a sistematizar y evaluar la experiencia.
- i) La enumeración anterior, desde luego no exhaustiva, hace ver que hay una gran efervescencia en la búsqueda de aproximaciones a la calidad de la educación y específicamente en el campo de la EA. Muchos de estos enfoques han surgido de la práctica de la EA o se han desarrollado para ser aplicados en proyectos de acción social que contienen componentes educativos. Casi todos ellos se expresan ya en metodologías y técnicas operativas, pero también es un rasgo común a ellos que dichas metodologías requieren ser adaptadas a la situación concreta que se pretende evaluar.

2. *Hacia un marco evaluativo de la calidad de la educación de adultos*

Del examen de los esfuerzos contemporáneos de evaluación cualitativa aplicados a programas de EA, se pueden inferir algunas afirmaciones que, como puntos de partida, conviene explicitar. Estas afirmaciones permitirán encuadrar el tema de los criterios de evaluación cualitativa que se expondrá más adelante.

- a) La evaluación de programas de acción social —y particularmente de EA— debe concebirse como un proceso esencial dentro del proceso global del conjunto de las acciones. Debe ser:
 - Intencional, o sea, resultado de un acto consiente y orientado a finalidades determinadas;
 - educativa, por cuanto contribuya a la formación de los agentes del programa (promotores y promovidos) aumentando y mejorando sus capacidades;
 - participativa, “apropiada” y socializable, de manera que todos los agentes del programa participen en ella y tengan acceso a sus resultados y los asimilen como propios;
 - orgánica, en cuanto proporcione respuestas realistas, integradas y oportunas a las situaciones del programa;
 - permanente, en el sentido de que, aunque pueda intensificarse en ciertos momentos en que se le organice y sistematice con mayor rigor, constituya un proceso ininterrumpido, relacionado con todas las actividades del programa;
 - histórica y socialmente contextualizada, ya que si la práctica así lo está, también la evaluación debe estarlo; esto implica en particular que se tomen en cuenta los “tiempos” y el ritmo del desenvolvimiento del programa.
- b) La evaluación cualitativa es un acto de conocimiento orientado por la práctica a la vez que una revitalización de la práctica por ese conocimiento (García Huidobro, 1980: 53). Este movimiento dialéctico es lo que permite que sea realista, orgánica y eficaz. La formalidad de retroalimentar la práctica, mejorándola, debe estar siempre presente, independientemente de que pueda haber otras finalidades concomitantes.
- c) Dado que en la mayor parte de los programas de EA el proceso educativo no es sino una parte del programa global y se articula de diversas maneras con otros procesos, la evaluación de los aspectos estrictamente educativos difícilmente puede aislarse de la de otros aspectos (y no es deseable que se aisle). Por esto la evaluación de la EA suele adoptar un enfoque de conjunto sobre el programa, destacando especialmente la articulación específica que tiene la acción educativa con otras acciones de intervención social y sus efectos.
- d) La evaluación cualitativa de la educación tiene características especiales entre las que importa destacar las siguientes:
 - su fuente directa de información es el contexto natural de la experiencia, por lo que los actores de ésta deben ser los instrumentos principales de la evaluación;
 - está más preocupada por los procesos que por los productos o resultados;
 - privilegia el análisis inductivo de la información, sin hipótesis previas, y asume

- como válidas las interpretaciones de los actores del programa, una vez contrastadas con la información;
- busca el significado de los hechos, el cual puede ser diverso para los distintos actores; y
 - se vincula estrechamente con la acción, aunque no necesariamente adopte la forma de investigación participativa (Bogdan y Biklen, 1982: 27 ss).
- e) Por el momento en que se efectúe, la evaluación (como acto intenso y sistematizado) puede ser: de diagnóstico, recurrente o final. Estos tres tipos de evaluación tendrán características específicas.
- La de diagnóstico o *ex-ante* tiene por objeto apreciar la viabilidad del proyecto, tanto por las características de la población y la zona de trabajo, las del equipo promotor o educador, las de la institución, etc., como por las metas y expectativas planteadas. La recurrente se lleva a cabo durante la ejecución del proyecto con el objeto principalmente de valorar la experiencia o mejorarla; la final o *ex-post* se efectúa al término del proyecto, generalmente para valorar sus resultados y derivar enseñanzas para experiencias futuras.
- f) Es fundamental determinar el sujeto destinatario de la evaluación, o sea para quién se lleva a cabo. Este sujeto puede ser la institución responsable y/o la agencia financiadora, alguna autoridad interesada en replicar la experiencia, el propio equipo promotor, los beneficiarios del programa, educadores o promotores de otros programas, investigadores académicos interesados en la EA, etc. El destinatario de la evaluación determina el enfoque de ésta, los aspectos que se escoja evaluar, el contexto en que se efectúe, el lenguaje empleado y, con frecuencia, el método seguido (García Huidobro, 1980: 47 ss.).
- g) También es decisivo quién lleva a cabo la evaluación. Cada vez se acepta más, sobre todo si interesan los aspectos cualitativos, que sean los propios agentes del programa (promotores y promovidos) quienes la realicen.
- h) Los aspectos del programa que sean objeto de la evaluación pueden ser múltiples: el contexto, los insumos, el proceso y los productos. Dentro de estas cuatro grandes categorías pueden escogerse aspectos más particulares como, por ejemplo: los resultados educativos en los beneficiarios, el proceso seguido por los promotores, la estrategia y metodología adoptadas, las decisiones tomadas, los costos y su relación con los beneficios, los efectos no esperados, el impacto social del proyecto en su conjunto, la validez de los objetivos, etc. La selección de las áreas por evaluar depende de la finalidad de la evaluación y, también necesariamente, del sujeto destinatario de ésta.
- i) Dado que la calidad no es sino la valoración del significado de los hechos, hay que aceptar que este significado puede ser distinto para la institución, el equipo promotor o los beneficiarios. Por eso la decisión sobre las áreas que deben evaluarse es inseparable de las decisiones sobre el destinatario de la evaluación y el sujeto que la lleve a cabo; y estas tres decisiones dependen de la formalidad que tenga la evaluación. También influirá en la selección de las áreas el momento en que se encuentre el proyecto y los problemas que afronte.

En relación con esto conviene notar que la “objetividad”, en la teoría, es un concepto problemático y en la práctica es imposible, dadas las diversas perspectivas y valoraciones implícitas en toda evaluación. Por otra parte, tampoco parece indispensable (Klees *et. al.*, 1983: 475).

- j) En el caso de proyectos de EA planteados sobre una base dialógica con los beneficiarios y, en consecuencia, abiertos a la participación y constante creatividad, la evaluación no puede estar referida a objetivos preestablecidos y claramente definidos, ya que los objetivos de este tipo de proyectos se modifican durante el proceso (García Huidobro, 1980: 37).
- k) Aunque la evaluación de los aspectos cualitativos se considera cada vez más importante y exige técnicas particulares que generalmente recurren a expresiones no cuantitativas, esto no implica que se descarte el recurso a técnicas cuantitativas que pueden ser apropiadas para captar algunos aspectos fundamentales del proyecto. La finalidad de cada evaluación será lo que determine la combinación de ambos tipos de técnicas.
- l) Por lo dicho se comprende que no puede haber, sobre todo en la evaluación de aspectos cualitativos, modelos prediseñados que sean aplicables a determinados tipos de proyectos. Son útiles ciertas guías y aun ciertos instrumentos maestros que ayuden a precisar en cada caso el enfoque y la metodología más conveniente y a preparar los instrumentos necesarios. Pero en toda evaluación son indispensables un esfuerzo creativo y un conjunto de decisiones particulares.
- m) Las características de los beneficiarios deben tomarse en cuenta muy especialmente desde el diseño de la evaluación. Es evidente que no pueden establecerse normas universales para apreciar la calidad, tratándose de grupos que son étnica, cultural y socialmente distintos. En este sentido es importante recuperar la observación de Chateau, ya referida en la segunda sección de este mismo texto.
- n) Otros dos referentes indispensables en el diseño de una evaluación cualitativa son: el grado de desarrollo del proyecto y el nivel jerárquico donde se origina el proceso de evaluación. Respecto al primero, es obvio que serán distintas las normas de calidad que se apliquen a un proyecto que se encuentra en plena madurez o que ya ha terminado, que a otro que apenas se inicia. Respecto al segundo, también habrá diferencias de enfoque (que afectarán sobre todo las áreas que se elijan como objeto de evaluación), según que el esfuerzo de evaluación se genere en un equipo de campo o en una instancia organizacional más elevada.
- o) Se reconoce que en la evaluación cualitativa de programas de EA se presentan las tres contradicciones siguientes:
 - entre los resultados individuales y los grupales; de hecho existen más instrumentos para evaluar los primeros que los segundos (no obstante las grandes lagunas teóricas respecto al aprendizaje específico del adulto);
 - entre los cambios internos, sea del individuo o del grupo (conocimientos, actitudes, habilidades y valores) y los resultados sociales; y
 - entre el corto y el largo plazo.

- p) Toda evaluación se relaciona necesariamente con la sistematización. La sistematización de la experiencia, entendida como ordenamiento de los hechos para su mejor comprensión, es un paso metodológico indispensable para su interpretación y valoración. La evaluación recurrente, además, se relaciona necesariamente con la reprogramación de las acciones, pues pretende contribuir a mejorar la práctica.
- q) Toda evaluación constituye un acto de poder por cuanto aumenta el conocimiento, legitima ciertos aspectos de la experiencia, o la controla. En consecuencia, hay que estar atentos a la manera como ese poder se canalice para que contribuya a los fines del proyecto que se está evaluando.

Estas afirmaciones ayudan a ubicar el tema de la evaluación y de la evaluación cualitativa en relación con la EA, y preparan una aproximación a los criterios de calidad, de la que se tratará en la siguiente sección.

SUGERENCIAS PARA LA FORMULACIÓN DE CRITERIOS DE CALIDAD, PROPIOS DE LAS DIVERSAS TENDENCIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

El propósito de esta última sección es avanzar algunas sugerencias para valorar la calidad de los programas de EA, referidos a las diversas tendencias de ésta, según fueron identificadas en la sección 3 de este texto.

Se pretende sugerir algunas orientaciones que ayuden a enfocar los esfuerzos de evaluación cualitativa, tanto en general, orientando respecto al enfoque evaluativo que conviene adoptar, como en particular, orientando acerca del significado cualitativo de las acciones de EA. Se propondrán primero las sugerencias que se refieren al enfoque general en la evaluación, y después las relativas a la evaluación de cada tendencia de EA.

1. Sugerencias para la formulación de criterios generales

a. Para quién se evalúa

Parece conveniente empezar por el problema del sujeto destinatario de la evaluación, dado que este problema condiciona decisivamente la orientación y características de cualquier evaluación. Los destinatarios de la evaluación pueden ser múltiples y de ninguna manera se pretende dar una orientación universalmente válida al respecto. Los requerimientos de las instituciones, las necesidades de los proyectos o las coyunturas políticas pueden ayudar a orientar la evaluación a un destinatario determinado.

No obstante, parece conveniente recomendar que toda evaluación, dentro de lo posible, tenga una finalidad educativa para cuantos intervienen en el proyecto evaluado, principalmente para sus beneficiarios. Por esto conviene tomar en cuenta el enfoque adoptado por Zúñiga (s/f: 40) quien considera que el propósito fundamental de la evaluación “consiste en la generación y aplicación de procesos y criterios de valoración al interior de las poblaciones-meta de los programas y proyectos

de desarrollo, mediante la realización de actividades educativas orientadas a promover y facilitar la aplicación de la capacidad analítica, crítica y transformadora de los beneficiarios y demás agentes corresponsables de la existencia y funcionamiento de esos programas y proyectos”. En consecuencia, se sugiere que el proceso evaluativo contribuya al mejoramiento educativo de cuantos intervengan en el proyecto, principalmente sus beneficiarios.

Aunque el destinatario final de la evaluación pueda ser la institución o el equipo de promotores, es recomendable que en ella se contemple la educación de los beneficiarios como un objetivo esencial y, en consecuencia, que participen en ella, se la apropien y tengan acceso a sus resultados en un lenguaje adecuado. Así parece exigirlo la naturaleza de los proyectos de EA.

Detrás de esta sugerencia hay una decisión de carácter político: que la evaluación contribuya a facilitar una distribución más democrática del poder que de ella resulte (Wasseler, 1984: 76). Sería contradictorio con los objetivos de la mayor parte de los proyectos de EA que afirman el incremento y la capacidad crítica y de autodeterminación de sus beneficiarios, que la evaluación se orientara a aumentar el control unilateral de los programas por parte de las autoridades institucionales o aun de los promotores. El propósito de la evaluación debe ser distribuir el conocimiento y el poder en vez de reforzar las estructuras jerárquicas.

Por otra parte, no hay que olvidar que la evaluación persigue no sólo finalidades de utilidad inmediata; ella es también el germen de nuevos conocimientos. Esta dimensión debiera ser siempre tomada en cuenta, al lado de propósitos más inmediatos.

b. Quién evalúa

Otro problema fundamental para el enfoque de una evaluación orientada a apreciar la calidad, es el sujeto que la lleva a cabo. Se sugiere que, en general, sean los propios actores del proyecto quienes la efectúen.

Refiriéndose a la evaluación de los procesos cognoscitivos, afirma con razón Cámara (1981: 338): “Si partimos de la naturaleza del acto cognoscitivo, ya que de evaluación educativa se trata, tenemos que convenir en que la última norma para evaluar si hay aprendizaje o no, si es profundo o superficial, está en el sujeto mismo, no fuera de él... Conocer es identificar, asimilar, integrar, y esto no lo puede hacer sino el individuo”. Ciertamente habrá algunos logros educativos o algunas destrezas en cuya apreciación intervengan fructuosamente otros agentes del proyecto, pero la valoración primaria de su relevancia deberá provenir de los sujetos educativos mismos.

c. Qué debe evaluarse

Un tercer problema se refiere a los aspectos o áreas que sean objeto de la evaluación. Al respecto, se proponen dos sugerencias:

Por una parte, se sugiere que decidan sobre dichas áreas quienes más directamente se encuentren vinculados con ellas. Así, en la gran mayoría de los proyectos de EA será recomendable que sean también los propios beneficiarios quienes decidan qué aspectos deben evaluarse en todo lo relacionado con los procesos y resultados educativos deseados, con el apoyo de los promotores. Los beneficiarios son quienes mejor conocen las vicisitudes del programa, quienes han experimentado

más directamente sus debilidades y logros y quienes mejor pueden opinar acerca de la relevancia de las acciones. En otras áreas, como la organización y la administración de los recursos, los costos, etc., la decisión corresponderá análogamente a quienes han intervenido en ellas, sea como sujetos responsables del funcionamiento del proyecto o como sujetos que se han visto afectados por las decisiones tomadas.

Por otra parte, conviene también advertir que los objetivos del proyecto no son la única norma de la evaluación. Ciertamente importa saber si se están cumpliendo, pero importa ir más allá: puede ser que los objetivos se hayan modificado porque resultaban inadecuados, puede ser que haya efectos no esperados que son más importantes que los objetivos, o puede ser que los procesos tengan mayor significación que los resultados.

d. Con qué normas se evalúa

Lo anterior conduce al problema de las normas de evaluación. Cabe recordar que las normas usuales para evaluar programas educativos —relevancia, eficacia, eficiencia, equidad e impacto (Vielle, 1982)— no son sino una guía que muestra un abanico de posibilidades para aproximaciones a la calidad, y además están condicionadas por el sujeto que evalúa. Lo que puede ser relevante o eficaz para la institución, puede no serlo para los beneficiarios, y así en los demás casos. Al plantearse el marco valorativo de la evaluación, esas normas deben dimensionarse a la finalidad que se persigue y a los intereses y perspectivas de quienes se ven afectados por el programa, principalmente los beneficiarios.

e. Qué medir y qué no medir

La calidad educativa se expresa generalmente en juicios apreciativos. Algunos de estos juicios pueden adoptar una expresión cuantitativa, ya sea ordinal (estableciendo relaciones “de mayor a menor”) o cardinalmente (recurriendo a indicadores cuantitativos de la calidad).

Muchos logros de los programas de educación de adultos (tanto educativos como no educativos) no son directamente medibles; en muchos casos tampoco lo son indirectamente. Otros en cambio sí lo son. Hay destrezas que son evaluables a través de conductas específicas (la mecánica de la lectoescritura y las matemáticas, el manejo de un instrumento de trabajo, la habilidad para llevar la contabilidad de una cooperativa, etc.); en ellas cabe la medición. Hay otros aprendizajes, en cambio, que se desvirtúan si se pretende someterlos a mediciones cuantitativas y cuyo logro sólo muy lejanamente puede ser captado por indicadores cuantitativos, tal es el caso de los valores y los procesos de conciencia. Es pues importante que la evaluación, desde su diseño, distinga los diversos tipos de logros y proponga los instrumentos correspondientes para evaluarlos.

2. Algunas sugerencias para establecer criterios de calidad para las diversas tendencias de educación de adultos

Lo dicho anteriormente hace ver que todo proceso de evaluación, particularmente si se orienta a apreciar los aspectos cualitativos, requiere de un conjunto de decisiones, acordes con lo que se espera lograr de esa evaluación. Además de las decisiones generales comentadas en el punto 1 de

esta sección, habrá decisiones más particulares, vinculadas a las características de cada tendencia de EA. En esta última sección se presentan algunas sugerencias que pueden ser útiles para establecer criterios evaluativos más propios de cada tendencia.

Como se desprende de la caracterización teórica y metodológica de las tendencias, expuesta en la sección 3 de este texto, cada tendencia propenderá a generar sus propios criterios y herramientas de evaluación. Si bien la diferencia de criterios que así resulte debe tener un límite (pues de lo contrario se llegaría a un autoconfinamiento de cada tendencia), debe aceptarse que cada una de ellas tiene referentes distintos.

Parecen necesarias algunas observaciones previas acerca del sentido que tendrán las sugerencias que aquí se exponen.

- Dadas las características de la tipología propuesta —la cual enfatiza la orientación sociopolítica de las diversas tendencias— es obvio que en su evaluación cualitativa predominará el sentido político de los proyectos que se inscriben en ella. Dentro de esto, sin embargo, interesa destacar la función que cumple la educación en congruencia con dicha orientación política.
- Las sugerencias que se harán atienden principalmente a la relevancia que van adquiriendo las acciones educativas de un proyecto determinado, conforme a la racionalidad de la tendencia a la que pertenece. La relevancia parece ser una categoría más directamente emparentada con la calidad, aunque en algunos casos importe atender también a la eficacia (cumplimiento de los objetivos) o a la eficiencia (relación de los insumos con los productos).
- Aunque algunas tendencias de EA se presenten mezcladas en la práctica, se ha optado por presentar las sugerencias para los criterios de evaluación siguiendo el esquema de la tipología adoptada. La utilización de estas sugerencias para ejercicios concretos de evaluación supone un esfuerzo creativo para caracterizar el propio proyecto y recurrir a aquellas sugerencias que parezcan más apropiadas.

Tendencia extensionista

Dentro de esta tendencia caben programas de EA muy diversos: de alfabetización meramente instrumental, de educación básica con fines compensatorios, de capacitación para el trabajo, de incremento de productividad, entre otros. Es imposible hacer sugerencias válidas para todos ellos, dado que la calidad tiene referentes distintos en cada caso. Aquí nos limitaremos a aquellos proyectos que promueven el incremento de la productividad. De la evaluación de proyectos de alfabetización, de educación básica y de capacitación, existe una amplia bibliografía (Zúñiga, s/f: 28-30; Dighe, 1979; García Huidobro, 1982; Vielle, 1982: 9, 217; Cámara, 1982: 48ss.; Schmelkes, 1984: 6; etc.).

Como se explicó al caracterizar esta tendencia, en ella la educación asume una función meramente instrumental, subordinada generalmente al mejoramiento de la productividad. Del componente educativo se espera principalmente la capacitación necesaria para el éxito de las acciones productivas.

Para la evaluación cualitativa de proyectos de este tipo se proponen las siguientes sugerencias.

- a) Atender la manera como la capacitación se articula con el proceso productivo que pretende apoyar. Aunque en el diseño esté clara esta articulación, es frecuente que ocurra un distanciamiento entre la marcha de las acciones productivas y las acciones de capacitación, las cuales caen entonces en el formalismo y la artificialidad.
- b) Atender a las características específicas de los beneficiarios, principalmente si son campesinos. Ha sido propio del extensionismo diseñar cursos de capacitación de pretendida aplicabilidad universal, que en el mejor de los casos son adaptados a cada grupo de manera superficial. La manera como aprende el adulto ha sido escasamente investigada; mucho menos lo han sido las maneras como aprenden los diversos grupos de adultos latinoamericanos marginados. Schmelkes (1984: 18) ha hecho ver que la racionalidad campesina condiciona determinantemente la efectividad de su aprendizaje, y que los proyectos extensionistas suelen contravenir sistemáticamente los principios que se han ido descubriendo acerca del aprendizaje campesino. Es evidente, en consecuencia, que sólo a través de un examen serio y detenido de las características cognoscitivas y afectivas del grupo de beneficiarios y de sus procesos de aprendizaje individual y social se podrán establecer criterios para evaluar la calidad de los programas de capacitación.
- c) De manera semejante habrá que abordar la relación entre capacitación y productividad, relación que suele considerarse fundamental en el éxito de este tipo de proyectos. La misma autora citada (Schmelkes, 1984: 4) afirma que “se asienta cada vez con mayor solidez a nivel teórico el papel relativo y condicionado de la educación sobre el desarrollo agrícola, es decir, su papel fundamental como catalizador de condiciones preexistentes, mas no como determinante del cambio tecnológico o del aumento de productividad”. Los estudios realizados desde una perspectiva más cualitativa, según esta misma autora, sugieren atender sobre todo dos posibles maneras como la educación influye sobre la productividad: 1) en cuanto permite que el trabajador logre más con los recursos que tiene a la mano (*worker effect*) porque lo dota de nuevas destrezas cognoscitivas; y 2) en cuanto incrementa su habilidad para adquirir y descodificar información sobre costos y sobre las características productivas de muchos insumos (*allocative effect*). A estas dos maneras habría que añadir otra: la adopción de innovaciones, tanto porque la educación contribuye a comprender las ventajas de una innovación como porque facilita la decisión de adoptarla. Creemos que estos tres puntos de vista sugieren criterios para apreciar cualitativamente el efecto de la educación sobre la productividad.
- d) Por último, será también importante atender la calidad de los insumos educativos, juzgada por los propios beneficiarios. Contenidos, materiales educativos, técnicas de enseñanza-aprendizaje, y, sobre todo, el tipo de relación entre el instructor y el grupo, son aspectos relevantes de la calidad.

Tendencia promocional

En esta tendencia, las acciones educativas suelen estar íntimamente vinculadas con otro tipo de acciones, dentro de la perspectiva integradora del desarrollo. La calidad de los procesos educativos en proyectos que pertenezcan a esta tendencia dependerá de que sean significativos para apoyar el conjunto de acciones promocionales (sociales, económicas o culturales) del proyecto. La significatividad en este caso se entiende como funcionalidad al estilo de desarrollo socioeconómico establecido que pretende incorporar a los sectores marginados a la sociedad moderna.

Para la formulación de criterios de evaluación cualitativa propios de esta tendencia se hacen las siguientes sugerencias.

- Atender especialmente la correspondencia entre las dinámicas educativas y promocionales suscitadas por el proyecto y las dinámicas preexistentes en la comunidad. Los procesos de conciencia, organización y solidaridad que el proyecto va desencadenando deben ser situados en su contexto psicosocial concreto; la apreciación cualitativa de los logros deberá tener en cuenta la configuración preexistente de los liderazgos, alianzas, conflictos, resistencias, etc., que se dan en la comunidad.
- En la apreciación de los logros obtenidos en la formación de valores, actitudes y capacidades —apreciación especialmente difícil— convendrá atender sobre todo los juicios de los propios beneficiarios. Aunque la manera como expresen estos juicios pueda ser anecdótica y poco sistemática, las valoraciones dadas por ellos serán altamente significativas para captar este tipo de logros. Inclusive puede ser muy conveniente que sea el propio grupo de beneficiarios el que proponga los criterios de valoración en este campo.
- Otro punto relevante, que sugerirá criterios cualitativos, es el de la relación entre el proyecto promocional y el (los) grupo(s) con los que interactúa, en el sentido de captar si el proyecto va siendo “apropiado” por los grupos y las acciones se van autosustentando.
- El efecto de las acciones directamente educativas (información, discusión, reflexión, concientización, etc.) sobre la movilización para la acción —y particularmente sobre la organización— es también un aspecto especialmente importante para sugerir criterios de evaluación. Teóricamente pueden seguir siendo oscuros los mecanismos por los que el conocimiento pasa a la acción o por los que determinadas actitudes cristalizan en decisiones efectivas; no obstante, la evaluación podrá captar qué condiciones han favorecido u obstaculizado, al parecer, el proceso promocional y cómo están siendo percibidas por los beneficiarios.

Zúñiga (s/f: 36ss., 96ss.) propone un modelo y un instrumento guía para evaluación sumativa, especialmente adecuados a esta tendencia; particularmente sugestiva es la clasificación que presenta (p. 41ss.) de núcleos de aprendizaje respecto a los cuales conviene establecer los criterios de evaluación: observación, interpretación, expresión y transformación.

Tendencia concientizadora

Esta tendencia se expresa en proyectos que privilegian el proceso de educación-concientización, de manera que se fortalezca la capacidad del grupo para ser protagonista de su historia. Se hacen las siguientes sugerencias para formular criterios evaluativos.

Aunque el proceso de educación-concientización envuelve grandes complejidades, puede ganarse algo de luz si se atiende a los elementos que lo integran. Algunos autores (Centro de Estudios y Servicios en Apoyo a la Educación y Ciencia Popular 1984: 18ss.) proponen los cinco elementos siguientes:

- visión de la realidad
- conciencia crítica
- capacidad de organización
- acción eficaz sobre la realidad, y
- participación efectiva.

Los autores, al explicar estos elementos, aportan distinciones interesantes, sobre todo en los dos elementos que resultan más difíciles de evaluar: la conciencia crítica y la acción eficaz sobre la realidad.

Respecto al primero, aunque varios seguidores de Freire (Humbert, 1975; Torres, 1980 y 1981) han profundizado el proceso de concientización, suele reconocerse que su evaluación es extremadamente difícil no sólo porque en la práctica no sigue una secuencia lineal, sino porque los indicadores que se han ideado para apreciar sus diversos estadios resultan poco convincentes. Por esto, conviene aducir aquí la siguiente enumeración de capacidades implicadas en el proceso de concientización (Centro de Estudios y Servicios en Apoyo a la Educación y la Ciencia Popular 1984: 22ss.):

- capacidad para caracterizar lo que obstaculiza la satisfacción de necesidades y anhelos de las comunidades e individuos;
- capacidad para identificar las causas de esos obstáculos;
- capacidad para discernir, en las causas y sus consecuencias, lo que es apariencia y esencia;
- capacidad para plantear alternativas para superar los obstáculos, distinguiendo además lo posible de lo deseable;
- capacidad para comprender la realidad como lucha constante entre las clases sociales.

Respecto a la acción eficaz sobre la realidad, los mismos autores sugieren desglosarla en las cuatro capacidades siguientes:

- capacidad para integrar los recursos para su proyecto;
- capacidad para identificar las necesidades de capacitación;
- capacidad para conducir y reprogramar autogestivamente el proyecto;
- capacidad para apropiarse las herramientas necesarias.

Creemos que de estas pautas surgen criterios de evaluación cualitativa interesantes, específicos de esta tendencia.

Conviene también recordar que, dentro de la educación-concientización, puede haber énfasis distintos en la intencionalidad social: algunos proyectos, aunque se proponen el cambio estructural progresivo, se orientan a consolidar la sociedad civil para hacer contrapeso a las acciones del Estado, mientras que otros aspiran a reforzar la propiedad social, y otros intentan anticipar formas de conciencia y de organización que superen el sistema capitalista. Obviamente, los criterios de evaluación tendrán que tomar en cuenta estas diferencias.

Tendencia “apoyo a la organización económica”

La evaluación cualitativa de proyectos de EA que se centren en apoyar la organización para la producción deberá atender, por una parte, a las acciones productivas mismas y, por otra, a la vinculación de los procesos educativos con esas acciones. Se proponen sugerencias sobre ambos aspectos.

- a) La relevancia de las acciones productivas para los propósitos de apoyar un cambio estructural progresivo suele ser uno de los puntos más difíciles de apreciar, dado que la aportación que esas acciones pueden hacer a transformaciones verdaderamente estructurales no se esclarece sino a mediano y largo plazo. Se echan de menos, en este tipo de proyectos, análisis de los efectos de la transformación estructural que se pretende con las acciones productivas emprendidas, lo cual tiene como consecuencia que muchos de estos proyectos se reabsorban en la tendencia promocional y pierdan en la práctica su intencionalidad teórica. Para proyectos rurales es sugerente, a este respecto, la tesis que postula la creación de una “economía paralela”, orientando las acciones productivas y de concientización a reforzar los vínculos económicos entre las comunidades rurales mediante la formación de redes de empresas autogestionarias (Muñoz Izquierdo, 1982). Desde esta perspectiva surgirán criterios de evaluación que esclarezcan el significado de las acciones productivas para las transformaciones estructurales que se consideran deseables.
- b) En la vinculación de los procesos educativos con las acciones productivas, la calidad estará dada por la adecuación de las intervenciones educativas para apoyar el proceso organizativo-productivo. Uno de los puntos más oscuros, sin duda, en la investigación sobre EA es la gestación de las capacidades organizativas en el adulto de medios populares. No obstante la experiencia exitosa de miles de proyectos de este tipo, no se ha decantado de ella una visión teórica de los procesos de cambio de valores, actitudes y conductas que implica la formación de estas capacidades a partir de la concientización. Pero es evidente que la evaluación cualitativa de los procesos educativos en proyectos de esta tendencia depende de la efectividad con que logren hacer surgir dichas capacidades.¹⁹

¹⁹ Un resumen de los criterios de evaluación que adoptan las instituciones gubernamentales mexicanas para proyectos productivos se encuentra en: Centro de Estudios y Servicios en Apoyo a la Educación y la Ciencia Popular, 1984, Documento B.

Tendencia “apoyo a la organización política”

Problemas semejantes se encuentran en la evaluación de proyectos educativos que se proponen fundamentalmente apoyar la capacidad de organización política, que aspiran a generar y consolidar el “poder popular” dentro de una concepción progresiva del cambio estructural. Al respecto se hacen las siguientes sugerencias.

- a) Procurar puntualizar lo que el proyecto entiende por poder popular. La problemática del poder popular está poco estudiada, no obstante las frecuentes referencias retóricas a él. Parece adecuada, aunque todavía demasiado general, la siguiente definición: “Poder popular es la capacidad del pueblo para participar realmente, permanentemente, organizadamente, de manera consciente y eficaz, en la definición y construcción de una sociedad en la que puedan ser satisfechas sus necesidades y anhelos, tanto cotidianos como históricos, lo cual permita ir logrando niveles constantemente crecientes de plenitud individual y colectiva” (Centro de Estudios y Servicios de Apoyo a la Educación y Ciencia Popular 1984: 19). Los mismos autores proponen la siguiente representación de los componentes del poder popular:

PODER POPULAR → (ICC) FOC (ICAE) P

En la que:

ICC es el incremento de la conciencia crítica de los miembros de la organización popular;

ICAE es el incremento de su capacidad de acción eficaz sobre la realidad;

FOC es el fortalecimiento de las organizaciones de clase;

y, P es el grado de participación, la cual debe impregnar todo el proceso de generación y crecimiento del poder popular.

Esta concepción del poder popular sugiere criterios de valoración cualitativa para esta tendencia de EA, aunque todavía estemos lejos de contar con herramientas adecuadas para evaluar los procesos educativos implicados.

- b) Atender a las maneras como el poder popular se expresa en las acciones concretas del grupo. El ejercicio del poder es también parte del proceso por el que éste se constituye. Analizar, por tanto, las vicisitudes que ha experimentado el grupo en sus confrontaciones y luchas, y las destrezas y debilidades que a través de ello ha ido mostrando, sugerirá criterios importantes para evaluar cualitativamente proyectos de esta tendencia.

Tendencias “educación política” y “organización política”

Como se explicó en la tercera sección, las dos tendencias de EA que corresponden a la concepción del cambio social radical no se diferencian en sus modelos metodológicos de las tendencias anteriores; sólo añaden la connotación de lucha política directa e inmediata, en congruencia con su intencionalidad específica. Por ello, su evaluación recurrirá en buena parte a criterios semejantes a los que se elaboren para las tendencias ya comentadas.

Es pertinente, sin embargo, hacer las siguientes sugerencias específicas:

- a) En proyectos de la tendencia centrada en la “educación política”, será importante atender:
 - el grado de aceptación y apropiación del proyecto por parte de los grupos populares;
 - el grado de su participación en los distintos momentos del proyecto;
 - el nivel de conciencia crítica (y específicamente de clase) alcanzado y las formas en que dicha conciencia se expresa políticamente;
 - el nivel alcanzado en la capacitación de habilidades requeridas para el trabajo político;
 - la adecuación del modelo educativo adaptado al contexto de fuerzas políticas existentes;
 - y el desarrollo de los liderazgos individuales dentro de los grupos.
- b) En proyectos orientados directamente a la organización política, habrá que atender:
 - la ubicación del proyecto en el contexto concreto de la lucha de clases y las decisiones tomadas (Torres, 1982: 214);
 - la selección de acciones que sustenten el proyecto político;
 - el nivel alcanzado en las alianzas y confrontaciones, particularmente la posición tomada ante el Estado;
 - las contradicciones no previstas y su superación;
 - el grado de institucionalización logrado;
 - y el grado de socialización del conocimiento popular y de la acción política en la proyección hacia el exterior del grupo.

Una guía útil para la evaluación de este tipo de proyectos ha sido propuesta por CELADEC (1980: 95-99).²⁰

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión es conveniente indicar cuál puede ser la utilidad inmediata de este ensayo. A juicio del autor, se abren dos pistas que sería de interés seguir para avanzar en la evaluación cualitativa de EA.

Por una parte, la tipología propuesta deberá ser examinada y revisada a la luz de la práctica de la EA. Será importante examinar:

²⁰ La principal dificultad para evaluar la dimensión política de la EA estriba en que, como afirma Puiggrós (1983: 32), en ningún país se ha iniciado la transformación educativa mediante la aplicación de paradigmas clásicos; por eso “es necesario comprender la lucha que se desarrolla en el interior de los procesos educativos y descubrir su lógica y sus articulaciones con el conjunto de las luchas sociales”. Asimismo, agrega esta autora, citando a CELADEC, que “la teoría revolucionaria instalada a priori por un sector, no reemplaza el saber popular, y que en países donde no se ha terminado aún de construir el instrumento revolucionario que es el programa, es aún más importante evitar el dogmatismo y el sistema bancario en la educación popular”.

- a) si la concepción de “tendencia” que se ha utilizado incluye todos los elementos necesarios;
- b) si la caracterización de las diversas tendencias es suficientemente rica para reflejar lo que sucede en la práctica; y,
- c) si la utilidad clasificatoria que pretende tener la tipología no queda oscurecida por su obligado esquematismo. Además, convendrá desarrollar otras tipologías, derivadas de categorías distintas, que permitan clasificar los proyectos desde varios puntos de vista, con el fin de iluminar la práctica de la EA desde perspectivas distintas.

Por otra parte, convendrá aplicar las sugerencias hechas en la sección quinta al emprender estudios de evaluación de proyectos, con el fin de comprobar si efectivamente ayudan a establecer criterios operativos para la evaluación cualitativa. Estas sugerencias, de carácter predominantemente deductivo, requieren ser confrontadas con la práctica empírica para ser convalidadas.

Los ejercicios que se sugieren, realizados sobre conjuntos de proyectos, harán avanzar la comprensión teórica de la EA, la caracterización de sus diversas tendencias y la construcción de un aparato conceptual y metodológico adecuado para evaluarla, metas que sólo podrán lograrse mediante el esfuerzo colectivo de los educadores de adultos latinoamericanos.

REFERENCIAS

- AGUILAR, Guadalupe *et al.* (1982). *La educación no formal en México: un análisis de sus metodologías*. México: Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM)-Coordinación de Sociología de la Cultura y Educación para el Desarrollo.
- BARQUERA, Humberto *et al.* (1982). "Aporte de investigación del proyecto 'Investigación y evaluación en educación de adultos'", Encuentro Latinoamericano sobre Educación de Adultos (14-15 de marzo). México: CEESTEM (mimeo).
- BOGDAN, Robert C. y S. Biklen (quinta edición, 2003). *Qualitative Research for Education: An introduction to theory and methods*. Boston: Allyn and Bacon.
- BOWLES, S. y H. Gintis (1976). *Schooling in Capitalist America*. Londres: Routledge and Keagan Paul.
- CADENA, Félix y Jorge Martínez (coords.) (1981). "Educación formal y no formal", en Congreso Nacional de Investigación Educativa. México, Documentos Base, vol. 1, pp. 267-368.
- CÁMARA, Gabriel *et al.* (1980). "Evaluación de la cobertura y la calidad de la educación", en Congreso Nacional de Investigación Educativa, vol. 11, México, pp. 317ss.
- _____ (1982). "Impacto y relevancia de la educación básica", núm.1, México: Grupo de Estudios para el Financiamiento de la Educación.
- CARNOY, Martín, (1981). *Enfoques marxistas de la educación*. México: Centro de Estudios Educativos.
- CEDEPAS (s/f). *Guía de investigación campesina: Autodiagnóstico*. México.
- CELADEC (1980). *Educación popular: fundamentos teóricos y particularidades de la educación popular en América Latina*. Programa Continental de Educación Popular.
- Centro de Estudios y Servicios en Apoyo a la Educación y Ciencia Popular (ahora llamado Centro Latinoamericano de Apoyo al Saber y Educación Popular) (1984). *Apoyos metodológicos para la evaluación en programas promocionales de desarrollo rural*. México (mimeo).
- CÉSPEDES Ruiz, Edgar *et al.* (1981). *Investigación y evaluación de experiencias innovadoras en educación de adultos en México, Centroamérica y el Caribe: Informe final*. San José, Costa Rica: Instituto Latinoamericano de Pedagogía de la Comunicación (ILPEC); México: Grupo de Estudios para el Financiamiento de la Educación, núm. 22.
- CHATEAU, Jorge (1982). *Sobre la sistematización de experiencias en la acción social. Presentación de una metodología*. Santiago: FLACSO (mimeo).
- DAHRENDORF, Rolf (1959). *Class and class conflict in industrial society*. Stanford: Stanford University Press.
- DEL RÍO, Martha *et al.* (1982). "La sistematización de proyectos de educación no formal en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, III, México, pp. 85-96.
- DIGHE, Anita *et al.* (1979). "Outcomes of Literacy, All-India Seminar on Monitoring the National Adult Education Programme". Nueva Delhi (mimeo).
- FALS Borda, Orlando (1983). "De O. Fals Borda a M. Gajardo", en M. Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Ottawa: International Development Research Center, pp. 511ss.
- GAJARDO, Marcela (1982). *Educación de adultos en América Latina: Problemas y tendencias. Aportes para un debate*. Santiago: OREALC.
- _____ (1982). "Evolución, situación actual y perspectivas de las estrategias de la investigación participativa

- en América Latina”, en Marcela Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Ottawa: International Development Research Center, pp. 409ss.
- GAMEZ, Jorge Arturo y Carmen de León (1984). “Algunos criterios básicos para la evaluación del trabajo pedagógico en programas de educación de adultos”. México: Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (mimeo).
- GARCÍA Huidobro, Juan Eduardo (1980). “Aportes para el análisis y la sistematización de experiencias no formales de educación de adultos”. Santiago: OREALC (mimeo).
- (1982). *Alfabetización y educación de adultos en la región andina*. Pátzcuaro: CREFAL.
- (1983). “La relación educativa en proyectos de educación popular: Análisis de 15 casos”, en Marcela Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Ottawa: International Development Research Center, pp. 166ss.
- GARCÍA Huidobro, Juan Eduardo y Carlos Piña (1984). *Obstáculos, facilitadores, aciertos y errores. Comentarios a la marcha de los proyectos*, Seminario sobre Sistematización, Documento núm. 2, Talagante, Chile: CIDE-FLACSO.
- GUBA, E.C. e Y.S. Lincoln (1981). *Effective Evaluation: Improving the usefulness of evaluation results through responsive and naturalistic approaches*. San Francisco: Jossey-Bass.
- HINOJAL, Isidoro Alfonso (1980). *Las sociologías de la educación*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- HUMBERT, Colette (1975). *Conscientisation: Experiences, positions dialectiques et perspectives*. París: INODEP-France-L’Hermattan.
- IICA (1982). *Sistema de avaliação participativa para SIER Modelo preliminar*. Inf. núm. 3, Pernambuco (mimeo).
- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (1982). *Desarrollo y perspectivas de la alfabetización en México. Reunión nacional*. Querétaro.
- KLEES, Steven, Paulo Esmanhoto y Jorge Werthein (1983). “Evaluación educacional: hacia una tendencia de enfoques más participativos”, en Marcela Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Ottawa: International Development Research Center, pp. 466ss.
- LA Belle, Tomás J. (1980). *Educación no formal y cambio social en América Latina*. México: Nueva Imagen.
- LATAPI, Pablo (1980). *Análisis de un sexenio de educación en México: 1970-1976*. México: Nueva Imagen.
- (1983). “De Latapí a J. E. García Huidobro”, en Marcela Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Ottawa: International Development Research Center, pp. 506ss.
- LEVITAS, Maurice (1979). *Marxismo y sociología de la educación*. México: Siglo XXI (3a. ed.).
- LUCAS, Ann (1982). “El debate sobre los campesinos y el capitalismo en México”, en *Comercio Exterior* (abril), pp. 371-383.
- MARTINIC, Sergio (1984). *Algunas categorías de análisis para la sistematización*. Seminario sobre Sistematización (9 al 13 de enero), Documento núm. 3, Talagante, Chile: CIDE-FLACSO (mimeo).
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos (1982). “Educación y cambio social. Resultados obtenidos, su explicación y posibles alternativas”, en Centro de Estudios Educativos, *Educación popular en América Latina: ¿avance o retroceso?* México: CEE, pp. 363-384.

- PARLETT, M. y D. Hamilton (1977). "Evaluation as Illumination: A new approach to the study of innovatory programmes", en D. Hamilton *et al.* (eds.), *Beyond the Numbers Game: A reader in educational evaluation*. Londres: MacMillan.
- PARSONS, Talcott (1951). *The Social System*. The Free Press. Glencoe, 111.
- PAULSTON, Ronald, G. (1976). *Conflicting Theories of Social and Educational Change: A typological review*. University Center for International Studies, University of Pittsburgh.
- PUIGGRÓS, Adriana (1984). "Discursos y tendencias en la educación popular latinoamericana", en *Nueva Antropología* (junio), México, pp. 15-39.
- (1984). "Investigación. Alternativas pedagógicas y perspectiva educativa en América Latina: una propuesta para el rescate de de las experiencias político-pedagógicas en el subcontinente". México: UNAM-Facultad de Filosofía y Letras (mimeo).
- RAMA, Germán (1980). "Estilos educativos", en Germán Rama (comp.). *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*. Chile: UNICEF, pp. 61-76.
- RIBEIRO, Darcy (1976). "Tipología política latinoamericana", en *Nueva Política*, núm. 1 (enero-marzo), México, pp. 85-106.
- RICHARDS, Howard (1983). *La evaluación de la acción cultural. Estudio evaluativo del Proyecto Padres e Hijos*. Documento de Trabajo núm. 3, Santiago: CIDE.
- SCHMELKES, Sylvia (1984). "La educación y la suerte del campesino". México: Centro de Estudios Educativos (mimeo).
- SEGUIER, Michel (1976). *Crítica institucional y creatividad colectiva. Una introducción a la autoevaluación*. México: Impresiones Populares.
- STAKE, R.E. (ed.) (1975). *Evaluating the Arts in Education: A responsive approach*. Columbus: Merrill.
- TORRES, Carlos A. (1980). *Paulo Freire. Educación y concientización*. Salamanca: Ediciones Sígueme.
- (1981). *Leitura crítica de Paulo Freire*. Sao Paulo: Edições Loyola.
- (1982). "Alianzas de clase y educación de adultos en América Latina", en Carlos A. Torres (ed.). *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos, pp. 201-230.
- VIELLE, Jean-Pierre *et al.* (1982). "Eficiencia, eficacia, relevancia, equidad e impacto de la educación básica en México", en *La perspectiva del financiamiento: síntesis final y resúmenes analíticos de proyectos del Grupo de Estudios para el Financiamiento de la Educación*, núm. 28, México: GEFE.
- WESSELER, Matthias (1984). *Evaluation and Participation in Adult Education*, en IFDA-Dossier núm. 41 (mayo-junio), pp. 65ss.
- ZÚÑIGA, Leonel (s/f). *Evaluación de programas y proyectos educativos: estrategias y metodologías para establecer la calidad de las acciones educativas en el marco de procesos de desarrollo*. Pátzcuaro: CREFAL.

EDUCACIÓN NO FORMAL DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA

SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS*

PRESENTACIÓN

El presente ensayo se propone describir y analizar la situación de la educación no formal de adultos (ENFA) en América Latina.

Durante los últimos años ha habido una significativa evolución en la teoría y práctica de este tipo de educación. A la vez que se ha consolidado la convicción de que la ENFA constituye un factor importante en el conjunto del desarrollo educativo, también se van perfilando, con creciente definición, algunas tendencias especialmente prometedoras.

Tanto para los teóricos de la educación como para las autoridades educativas y, sobre todo, para quienes se hallan comprometidos en la práctica de la ENFA, es importante tener una visión de conjunto que facilite una mejor comprensión del fenómeno de este tipo de educación y que destaque sus potencialidades futuras.

La primera sección de este ensayo se ocupará del concepto de educación de adultos, tanto en el plano internacional como en el de la región latinoamericana. La segunda expondrá las necesidades y características de la ENFA en América Latina. La tercera hará referencia a algunas experiencias recientes, tanto públicas como privadas, en este campo. Enseguida se describirán los principales problemas de la ENFA en el momento presente. Y finalmente se comentarán las perspectivas futuras de la ENFA en la región.

Este documento será presentado, junto con otros trabajos, en la Consulta Técnica Regional sobre Educación de Adultos en América Latina y el Caribe en el marco de la IV Conferencia Internacional de Educación de Adultos, que se celebrará en La Habana, Cuba, en septiembre de 1983.

La UNESCO agradece a los especialistas, señores Pablo Latapí y Alfonso Castillo, quienes cumplieron el especial encargo de desarrollar el presente estudio.

* Publicado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, mayo 1983.
Nota del autor. Alfonso Castillo y yo exponemos ampliamente el panorama de la EPJA en América Latina en 1983 y sus perspectivas futuras. Es una visión de conjunto que resultó de gran utilidad en su momento; el texto circuló ampliamente y sirvió para propósitos pedagógicos. Se destacan especialmente las situaciones prevaecientes en México, Nicaragua y Perú.

EL CONCEPTO DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

La reflexión histórica sobre la evolución de la educación de adultos en América Latina permite descubrir la íntima relación entre el sistema social, económico y político y las diversas propuestas que sucesivamente se han planteado para la educación de los adultos.

Antes de presentar las diversas concepciones de educación de adultos que han prevalecido en las décadas recientes y ubicarlas en los contextos en que surgen, conviene recordar brevemente la evolución que ha experimentado en la UNESCO el concepto de la educación de adultos, ya que esta institución continúa ejerciendo una influencia dominante a nivel mundial.

Evolución del concepto de educación de adultos en el plano internacional

La UNESCO ha organizado una conferencia mundial de educación de adultos cada diez años aproximadamente. La primera Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos se realizó en Dinamarca, en 1949. Fue una conferencia principalmente de países de Europa occidental, en la que se reflejaron los problemas de las naciones industrializadas. Los retos de la educación de adultos eran percibidos como “el deterioro del tejido material, espiritual y moral de la vida civilizada” (Hely, 1962: 33).

Montreal, Canadá, fue la sede de la segunda Conferencia Internacional, en 1960. El tema “Educación de adultos en un mundo cambiante” y la participación de 51 países permitió una perspectiva más amplia y un acercamiento global. La educación de adultos no debería restringirse a la educación vocacional y liberal; debería incluir “cualquier objetivo” (Lowe, 1975: 10). Como consecuencia de esta perspectiva más abierta, aunque también más indefinida, se obtuvo un consenso casi completo sobre la relevancia de la educación continua; esta proclamación fue el resultado más relevante de la conferencia (Cirigliano y Paldao, 1982: 322). Durante los años sesenta la discusión sobre la educación permanente se prolongó y profundizó sin que su indefinición impidiera la expansión constante de la educación de adultos en la mayoría de los países.

La tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos, realizada en Tokio (1972), llevaba como título “La educación de adultos en el contexto del aprendizaje continuo”. Después de doce años el mensaje de la conferencia de Montreal requirió ser profundizado, ya que el aprendizaje continuo parecía no estar respondiendo a los requerimientos de muchos países, principalmente los de menor desarrollo. El resultado fue una visión más comprensiva de la educación de adultos: ésta ya no sería sólo una alternativa para sortear los problemas provocados por el sistema formal, sino debería ser considerada como parte integrante del sistema educativo. “Se consideraba que la educación de adultos estaba saliendo de una posición marginal en relación con el sistema educativo formal, y estaba tomando un papel central en la sociedad” (Lowe, 1975: 1).

Un tema dominante de la conferencia fue la educación de los desfavorecidos. Como señala el reporte final, “la experiencia muestra que la oferta de más educación tiende a favorecer en la mayoría de las comunidades a los ya previamente bien educados” (UNESCO, 1972: 9). Los futuros esfuerzos deberán centrarse más en el interés y en los requerimientos de los educandos que en las

necesidades y preocupaciones de los educadores (Estado, instituciones internacionales y nacionales). Como apunta Lowe (1975: 10), “se puso mayor énfasis en relacionar los programas con los problemas cotidianos de las personas y las comunidades. La potencial contribución de la educación de adultos al desarrollo económico y planeación ambiental fue más ampliamente reconocida”.

Las tres conferencias de la UNESCO sobre Educación de Adultos han recogido puntos sobresalientes de la compleja y diversificada experiencia internacional en este campo. Por sí mismas, estas conferencias sólo pueden producir lineamientos muy generales y aportar una cierta legitimación a las tendencias prevaletentes en cada época. Su resultado global ha sido un discurso balanceado y relativamente neutro, producto de las negociaciones entre los participantes. Sin embargo, esto no debe minimizar la importancia de estas conferencias; ciertos planteamientos actuales ampliamente aceptados fueron nuevos hace pocos años, como René Maheu expresaba en Tokio: “Cuando uno compara el debate que acaba de pasar con conferencias previas de naturaleza similar, el avance de las ideas es impresionante... Todas estas ideas que están siendo ahora presentadas y aceptadas como obvias rara vez habían aparecido antes y estaban lejos de ser comprendidas de buena gana, mucho menos aceptadas por todos” (UNESCO, 1972: 70).

La influencia de estas tres conferencias ha sido variable en cada país. Pero el peso de la UNESCO en la evolución de la educación de adultos en el mundo es indiscutible, como lo demuestran Cirigliano y Paldao (1982).

Evolución de las concepciones de educación de adultos en América Latina

Recientes estudios han intentado investigar la relación existente entre la evolución de las estructuras sociales en América Latina y las diversas concepciones propuestas para la educación de adultos en la región (Barquera *et al.*, 1982; Céspedes *et al.*, 1981; García, 1980; La Belle, 1980; Paiva, 1982; Torres, 1982). Este acercamiento logra una comprensión mejor y más global de las formas que la educación de adultos ha adoptado en los últimos 30 años y de sus determinantes subyacentes.

Se intentará aquí apuntar las concepciones fundamentales en esta evolución. Este enfoque histórico mostrará que existe una correspondencia entre las modalidades que se desarrollaron en épocas precisas con el contexto social y político de cada período. Sin embargo, la realidad contemporánea revela que la aparición de una nueva concepción no corresponde ni es la consecuencia de la desaparición de la concepción previa. Por el contrario, en América Latina han estado coexistiendo al mismo tiempo varias concepciones, aunque se pueda detectar la gradual desaparición de algunas y la consolidación de otras. Consecuentemente, si la realidad muestra que coexisten diversas formas de educación de adultos en América Latina, sería incorrecto considerar el espectro probable de las realizaciones en este campo como una totalidad homogénea e indiferenciada.

Extensionismo y educación agrícola

Los primeros intentos de educación de adultos en América Latina están estrechamente vinculados al sector campesino. La causa no es fundamentalmente la condición de marginación y explotación a que ha sido sometido este sector desde siglos; más bien, se trata de que el sector agrario se transforme

en un sector más productivo, se incorpore al mercado y así se incrementen los niveles de explotación a que está sometido. Es precisamente en los años cuarenta, debido a las consecuencias de la segunda guerra mundial, cuando principalmente Estados Unidos promueve a través de diversas agencias el extensionismo agrícola, como una forma indispensable para conservar una constante oferta de alimentos y materias primas por parte de los países latinoamericanos. Junto con esta necesidad económica de los Estados Unidos, aparece la necesidad política de consolidar su área de influencia en el rejuergo internacional. Así, la política del buen vecino se ve fuertemente reforzada. El apoyo dado por diversas agencias norteamericanas como la Fundación Rockefeller y el Instituto de Asuntos Interamericanos a estos programas educativos tendía a acelerar un desarrollo económico que resultaba beneficioso para los intereses norteamericanos.

Paralelamente a este apoyo a programas de educación agrícola, se realizan varias campañas de alfabetización en varios países de la región entre 1942 y 1946, como en Ecuador, República Dominicana, México, Honduras, Guatemala y Perú. Estas campañas eran concebidas como una de las más importantes luchas contra la miseria y la pobreza y recibieron su inspiración de una concepción optimista de la educación, como el factor que provoca el cambio social. Como ha sido ampliamente reconocido, estas campañas fueron un completo fracaso. En la mayor parte de los países, el impacto de los programas de alfabetización ha sido relativamente pequeño (Schmelkes, 1979; La Belle, 1980: 144).

Educación fundamental

Como una reacción a la ineffectividad de los programas de alfabetización, y frente a la política de puertas abiertas a la inversión extranjera, se acuñó un nuevo concepto, “educación fundamental”, que la UNESCO propagó ampliamente a fines de los cuarenta. Sin cuestionar el papel de la educación como causa del progreso, la educación fundamental enfatizaba que “la formación económica, política y social de los adultos debía ser desarrollada a partir de sus actividades cotidianas y sus preocupaciones fundamentales” (Barquera, 1982: 16). El concepto de educación se amplió e incluyó los campos básicos de la vida (salud, trabajo, vida familiar). Aparece por primera vez la realidad de los adultos como un punto de partida metodológico de los programas. Estos programas carecen de una planeación, se asemejan más a campañas esporádicas y prescinden del contexto social y económico del adulto. En parte por esto, y en parte por la visión del adulto como objeto de acciones, más que sujeto, “predomina el carácter asistencialista de los programas” (Lowe, 1975: 101).

Observando esta concepción desde la distancia, podemos notar la relación entre este impulso a la solución de los problemas básicos a partir de decisiones individuales y la interpretación de América Latina que hacen las organizaciones internacionales, particularmente la ONU. El subdesarrollo de las naciones se convierte en el tema mayor de la época. Subdesarrollo que se piensa tiene su origen principalmente en la falta de decisión y voluntad de los individuos. El problema es más de psicología social (¿cómo lograr que los individuos participen?), que de sociología y política (¿cuáles son los condicionantes de la estructura social que explican el subdesarrollo?).

Desarrollo de la comunidad

La década de los setenta ve aparecer una nueva problemática en América Latina, fenómeno que provocará el surgimiento de nuevas modalidades de educación de adultos. Las características de esta década son la crisis del modelo de desarrollo basado en la industrialización y acelerada urbanización, penetración constante del capital trasnacional, producción para la exportación y para las élites nacionales. Surgen movimientos guerrilleros de importantes dimensiones en algunos países, para pretender aprovechar la crisis política.

En este contexto aparece una nueva modalidad educativa —el desarrollo de la comunidad— que representa un cambio con respecto a los estadios previos, ya que estos programas tienden a integrarse en estrategias globales de desarrollo social y económico. Dos son las principales causas que explican la importancia de estos programas en esta década. Por una parte, un cambio de pensamiento en el seno de la UNESCO en 1957 que dio un énfasis al desarrollo de la comunidad, énfasis que fue reafirmado en la Conferencia de Montreal en 1960. “Este organismo comenzó a abandonar los programas educativos *per se*, para adoptar un enfoque más amplio de la acción social” (La Belle, 1980; 147). Por otro lado, los acontecimientos que acompañan el inicio de los sesenta exigen nuevas estrategias políticas para conservar el apoyo de las masas. La revolución cubana ha tenido lugar; el proceso de modernización económica genera un espacio propicio para movimientos populares revolucionarios; precisamente en las áreas suburbanas y rurales las guerrillas crecen en número y su impacto se vuelve más poderoso. Es en este momento cuando Kennedy crea la Alianza para el Progreso con el fin de robustecer los lazos y la dependencia entre Estados Unidos y Latinoamérica, y de esta forma debilitar los movimientos opositores.

El desarrollo de la comunidad es considerado como

una forma de educación altamente eficiente, porque no sólo fuerza a la gente a aprender, sino porque les permite aplicar a las actuales condiciones lo que ellos aprenden. Tiene además la ventaja de hacer a la gente consciente de que su nivel de vida no depende únicamente de su capacidad de ganar dinero, sino de la calidad de los beneficios que se obtienen a través de los recursos de la comunidad local (Lowe, 1975: 97).

Como consecuencia, se cree que es posible alcanzar el progreso social y económico de las comunidades a través de la participación voluntaria y activa de sus miembros.

El cambio de valores y actitudes de los individuos, debido a la acción pedagógica, provocaría un desarrollo de la comunidad continuo y permanente.

Una característica de esta forma de educación de adultos es su énfasis en la acción social, en la que la educación actúa como el principio dinámico. La ejecución concreta de los programas requería apoyo externo técnico y financiero. Como consecuencia de esta vinculación externa se dio una invasión cultural a través de la transmisión de valores, procedimientos y visiones generales ajenos a la vida de la comunidad. Desarrollo de la comunidad se identificó con modernización. Al mismo tiempo, aun cuando teóricamente el desarrollo de la comunidad era concebido como una estrategia de desarrollo integral, en la práctica la comunidad se mantenía aislada del contexto general. La relación entre la microsociedad y la macrosociedad era desdeñada. El desarrollo de la

comunidad dejaba en el olvido los factores estructurales de los que dependían los problemas locales. Un diagnóstico expresaba en 1968 estas limitantes de la siguiente forma:

La experiencia latinoamericana en capacitación en materia de desarrollo de la comunidad no ha sido del todo satisfactoria para los países ni para los organismos internacionales... Las actividades de desarrollo en el plano local, para zonas geográficamente delimitadas o grupos poco numerosos, no producen los cambios estructurales necesarios para el “despegue” (CEPAL, citado por La Belle, 1980: 218).

Educación funcional

Durante la segunda mitad de los sesenta, un nuevo acercamiento, impulsado por la UNESCO, aparece bajo la forma de alfabetización y educación funcional. Con este nuevo estadio en la evolución de la educación de adultos surge por primera vez el esfuerzo por establecer un vínculo teórico y sistemático entre la educación y el proceso socioeconómico nacional. La relación entre educación y desarrollo es percibida en forma distinta, lo que significa un paso cualitativo. En lugar de considerar a la educación de adultos como una acción en favor de los pobres para mejorar sus niveles de vida, se la dirige hacia la capacitación técnica y la elevación cultural, de acuerdo a las necesidades económicas de sociedades que se hallan en pleno proceso de desarrollo industrial y urbano. “El objetivo de la alfabetización funcional permanece básicamente el mismo: movilizar, entrenar y educar la mano de obra aún subutilizada para volverla más productiva y útil a ella misma y a la sociedad” (UNESCO, 1973: 10).

En la misma dirección, la educación de adultos se convierte en un elemento funcional del proceso de industrialización y modernización agrícola. Como afirman Barquera *et al.* (1982: 21),

Desde esta identificación explícita del objetivo pedagógico y el objetivo económico de la modernización, y con base en la nueva ponderación del binomio educación-desarrollo, se da una marcada preferencia por las comunidades rurales y en particular por aquéllas vinculadas a la implementación de programas económicos inscritos en planes de desarrollo” (Chaparro, 1979: 167).

Simultáneamente, con el reconocimiento de los vínculos entre educación y desarrollo nacional se enfatizan las peculiaridades de la mentalidad rural; se elaboran, por tanto, metodologías para captar los intereses de los campesinos; se diseñan nuevos programas; se introduce la práctica de aprender haciendo. “La alfabetización funcional equivale a alfabetización orientada al trabajo” (Bowers, citado en Commonwealth Secretariat, 1980: 54).

El grandioso proyecto de la UNESCO, el Plan Experimental Mundial de Alfabetización, lanzado en 1965 en once países del tercer mundo, y que cubre un período de diez años, fue la concreción de este acercamiento. Couvert (1979: 25) expresa la hipótesis central de este ambicioso plan en los siguientes términos: “En condiciones socioeconómicas favorables y bien organizadas, un proceso educativo centrado en objetivos y problemas del desarrollo ofrece a los individuos involucrados los medios intelectuales y técnicos para llegar a ser agentes más efectivos en el proceso de desarrollo socioeconómico”.

Sin embargo, la evaluación crítica del plan, llevada a cabo por la misma UNESCO en 1974-1975 reconoce que los objetivos no se cumplieron del todo. “Un número reducido de todos los cambios socioeconómicos propugnados en los diversos programas fueron adoptados efectivamente por los participantes. Y estos cambios, en conjunto, fueron los que a juicio de los participantes producían algún beneficio personal inmediato y requerían pocos gastos en tiempo y recursos” (UNESCO, 1977: 201-202).

La educación funcional fue la mejor y más reciente respuesta ofrecida por las teorías desarrollistas. Caracterizada por criterios de eficiencia y por su posición marginal frente a problemas de carácter estructural, se entiende mejor su fracaso.

...en un medio ambiente analfabeto y una economía rural primitiva, con la mayoría de la población involucrada en actividades de subsistencia, la alfabetización no es una necesidad práctica, y es extremadamente difícil mantener la motivación y el interés en los esfuerzos alfabetizadores, aun cuando estos esfuerzos formen parte de un programa más amplio de educación funcional” (Ahmed, citado en Commonwealth Secretariat, 1980: 13).

La orientación desarrollista de estos programas provocó, cuando lograron algún éxito, el surgimiento de actitudes individualistas, interés por la movilidad social y rompimiento de los lazos de solidaridad.

Las concepciones educativas hasta ahora expuestas representan diversos estadios que corresponden a la evolución de los sistemas sociales en que tiene lugar la educación de adultos. Conviene resaltar dos características en esta evolución:

- a) Un acercamiento teórico fundamental: la educación es uno de los más importantes factores para acelerar y profundizar el desarrollo y el cambio social, como también un requerimiento para mejorar los niveles de vida personal y comunitaria.
- b) Un criterio de selectividad de los usuarios: los programas tienden a trabajar con gente que no es la que se encuentra en condiciones de mayor explotación y opresión. “Los buenos resultados se asocian a las posiciones sociales menos desfavorecidas” (Barquera, 1982: 25).

Educación popular

El origen de este amplio movimiento tiene lugar en el proceso experimentado por grupos comprometidos en la transformación de las estructuras sociales que mantienen a las mayorías oprimidas. La creciente conciencia de la vida real de las masas y la comprensión de su imposibilidad de superar el vicioso círculo de la miseria y opresión (opuesto al virtuoso círculo de la riqueza) a través de acciones aisladas y fragmentarias en el sistema social, ha empujado hacia la búsqueda de un nuevo acercamiento a los adultos.

Este punto de vista es sustancialmente diferente de los anteriores. Desde la misma conceptualización, ésta ya no proviene de la UNESCO, sino que surge de experiencias de las bases y en América Latina. Pero más importante que el origen, es la interpretación teórico-social en que se basa. Las mayorías no se encuentran ‘marginadas’, sino explotadas y oprimidas. Las

naciones del tercer mundo no son retrasadas y primitivas, sino dependientes y radicalmente distintas. Las soluciones no pueden ser trasladadas y adaptadas de los países industrializados y “desarrollados”. Por el contrario, una profunda fe en las potencialidades y en la riqueza de la gente explotada, sistemáticamente despreciada, apuntala esta posición. La construcción de una sociedad en que los oprimidos sean los sujetos de su propio proyecto liberador es el objetivo global de esta búsqueda utópica.

El soporte teórico de la nueva orientación es la interpretación de las condiciones sociohistóricas de las naciones dependientes. El problema del analfabetismo y baja escolaridad no puede explicarse en sí mismo, ni por referencia a los antecedentes familiares y sociales. Tampoco las diferencias regionales en el interior de una nación ni la injusta distribución del poder económico y político son causas suficientes. Todos estos elementos contribuyen a la comprensión de las condiciones sociales y educativas de las mayorías latinoamericanas, pero sólo cuando son analizadas las relaciones económicas y políticas entre las naciones, aparece con nitidez la cadena completa de la opresión.

Por tanto, una concepción básicamente diferente de desarrollo y cambio social subyace a la educación popular. La lucha no es contra la marginalidad y el subdesarrollo, sino contra la dependencia, las fuentes de la dominación y la explotación. En este marco, la educación popular se propone robustecer un proceso de liberación y humanización de los explotados y oprimidos. Su papel constituye sólo uno de los aportes en un proceso más complejo y a largo plazo. La educación popular pretende no sólo la elevación de la conciencia de opresión y el análisis de las alternativas viables para superarla, sino que constituye uno de los medios que coadyuvan a la construcción de la alternativa cultural y política de las clases dominadas.

Evidentemente, esta concepción de educación incluye una dimensión enfáticamente política. No debe sorprender esto. Aun dentro de la conferencia del Commonwealth en Nueva Delhi en 1980, esta inferencia fue fuertemente afirmada: “La educación no formal... retroalimenta en nuestras sociedades un proceso de poder formidable y un tanto explosivo, por ayudar a los pobres y a la mayoría oprimida de nuestra gente a organizarse a sí mismos para poner fin al estado de injusticia en el cual han sido forzados a vivir” (Commonwealth Secretariat, 1980: 7).

Después de señalar algunos supuestos que subyacen a la educación popular conviene intentar una caracterización de ella.

- a) El punto de partida de la educación popular es la realidad concreta de los participantes. Esta realidad no se refiere, como las modalidades mencionadas previamente, a las necesidades sentidas, sino al contexto económico y social objetivo en el que la gente sobrevive. La educación popular implica, por tanto, la concientización de las fuerzas sociales y del medio ambiente que determina un modo de vida, un tipo de producción y determinadas relaciones sociales. El punto de partida puede variar en cada proyecto, pero siempre se refiere a hechos y dinámicas que afectan directamente las condiciones globales de los participantes.

Al hacer esto, se rescata el “poder de reflexión de la conciencia” (Freire) y la cultura popular oculta, que revive la memoria colectiva del pueblo y su identidad más profunda.

“El rescate de la memoria colectiva de la experiencia de las clases populares, debe partir de los mismos actores, de sus organizaciones, para que desde el presente y en función de sus problemas reconstruyamos el pasado” (CELADEC, 1980: 89). Evidentemente, la realidad más englobante que determina la totalidad de las vidas de los explotados es la situación de opresión, no inmediatamente captada. “La dinámica social, que se origina en el carácter contradictorio de los procesos sociales, es uno de los aspectos de la sociedad que se encuentran disfrazados más ideológicamente” (Pinto, 1981: 267). Hacerse consciente de esta dinámica es esencial en un proceso de educación popular.

- b) La educación popular siempre trabaja con grupos, no con individuos como tales. El proceso de concientización sólo es posible en un diálogo activo y a través de acciones grupales de personas con los mismos intereses y carencias.

La existencia de un grupo es una condición. Pero más importante que la existencia de grupos es su estructura y organización interna. Estos grupos tienden hacia diferentes tipos de organización en los que predomina un aspecto (económico, cultural, político, educativo, etc.). Teniendo como su centro la defensa de sus intereses, las organizaciones no necesariamente se convierten en organizaciones políticas, aunque esta dimensión permea todas sus actividades. Consecuentemente, el trabajo en grupos confiere un peso particular al proceso de aprendizaje que tiene lugar en la interacción teórica y práctica orientada hacia el mismo objetivo: la transformación de las estructuras sociales que los mantiene como permanentemente oprimidos y explotados.

- c) La educación popular se finca en el proceso de participación. Un lugar común en sus programas es el énfasis en la participación. Parece ser que todo es participación. “A participação é uma categoria ambígua e sujeita a ser constituída, tanto como base de projetos de educação como meios de produção e reprodução do poder popular, quanto como fundamento de programas pedagógicos de manipulação” (Rodrigues B., 274). ¿Cuál es, pues, la especificidad de la participación en la educación popular? Se pueden señalar tres dimensiones:

- La participación como una condición del éxito del proceso educativo. Sólo si existe una abierta, amplia y constante participación en la totalidad del proyecto, pueden alcanzarse los objetivos de la educación popular.
- La participación, como una actitud y acción permanente, en las decisiones que provienen desde afuera del grupo y que afectan a los intereses del sector popular. Esto significa participar en el apoyo o en el rechazo de fuerzas y movimientos externos.
- La participación como una acción orientada a garantizar la autenticidad del proceso. El control de la dinámica social que afecta a los oprimidos está fuera de su alcance. La educación popular busca un mayor nivel de intervención en estas dinámicas y en la producción del proyecto popular. Esto debe empezar en el mismo proceso educativo. Una invasión cultural más sutil podría repetirse nuevamente, si el proceso no está siendo controlado y guiado por las necesidades, intereses y problemas de los oprimidos y por una persistente participación de los afectados.

- d) La educación popular acompaña, apoya e inspira acciones de transformación social. Para la educación popular el proceso educativo se da en la acción de cambiar patrones de conducta, modos de vida, actitudes y relaciones sociales. Por tanto, si la realidad social es el punto de partida del proceso educativo, éste regresa a ella para transformarla. Aunque la educación popular incluye la transferencia de conocimientos, habilidades y destrezas, éstas son menos importantes que el proceso global, concebido como ejercicio teórico-práctico de movilización. Una clara expresión de este planteamiento es que se pretende impulsar “acciones sociales que eduquen, más que acciones educativas que socialicen”.
- e) En la educación popular, el papel del maestro desaparece. El ‘animador’, promotor o coordinador mantiene una relación horizontal con los participantes. El coordinador sólo estimula, orienta y favorece la reflexión y la acción. Se pretende la generación de grupos autónomos en los que el control y la responsabilidad sean compartidas. El coordinador se convertirá en parte del grupo en tanto se identifique con sus visiones, intereses e interpretaciones. En lugar de buscar que los alumnos se vayan moldeando para ser como el maestro, la educación popular aspira a que los animadores sean moldeados por las visiones, sentimientos e intereses del sector popular. De este modo, tiene lugar también el proceso de concientización de los concientizadores (Freire).
- f) La educación popular ambiciona realizar un acercamiento educativo integrado y global. La brecha entre aprender y hacer, entre trabajo intelectual y manual, entre formación general y especializada, entre educación y realidad social, entre economía y política tiende a negarse para buscar una nueva síntesis.
- g) La educación popular, finalmente, se siente llamada a reforzar la construcción de un modelo alternativo de sociedad, fundamentado en los intereses del sector popular. Un proyecto histórico propio de las clases populares, emergente y en proceso de creciente definición, le es inherente; de él deriva su utopía y su inspiración.

Educación permanente

Un enfoque surgido en el primer mundo y que responde a su problemática, trasladado a América Latina, es la educación permanente. A partir de la Conferencia de Tokio (1972) ha sido normal referirse a la educación de adultos como educación recurrente, permanente, continua. Es más, algunos autores identifican ambas y proponen la creación de una sociedad en permanente aprendizaje (Lowe, 1975). Se trata evidentemente de una modalidad que no responde a las necesidades fundamentales de la sociedad latinoamericana. Conviene señalar brevemente esta inadecuación.

El problema del que surge este concepto es el cambio, principalmente tecnológico, de las sociedades del primer mundo, que requieren una constante actualización y una justificación del excedente de ocio. La respuesta será “aprender a aprender” y enfatizar la flexibilidad en la oferta de oportunidades educativas. La educación permanente se presenta como una alternativa adecuada a la variedad de situaciones que enfrentan diversos tipos de personas. En sí misma, no crea diferencias a causa de las condiciones sociales, lugar en la estructura de trabajo, tipo de sociedad, medio ambiente, etc. En palabras de uno de los más influyentes pensadores de esta corriente, “la educación continua es el

aprendizaje continuo de un estilo de vida que se ajusta a una sociedad en permanente transformación y en constante desarrollo” (Furter, 1977: 100). Pero, como Paiva comenta (1982: 170), “la educación permanente aparece así como una ideología pedagógica que sintetiza exigencias aparentemente contradictorias: recupera ciertas preocupaciones democráticas al mismo tiempo que preserva aquellas típicas de la tecnocracia”. A causa de su origen y de su objetivo fundamental, la educación permanente no ha tenido una influencia significativa en América Latina, con la excepción de Brasil (Paiva, 1982).

El problema de la definición

La revisión histórica de las diversas concepciones que han predominado en la educación de adultos hace ver la dificultad, por no decir imposibilidad, de adoptar una definición que las englobe a todas. El problema es aún mayor si se considera la variedad de procesos educativos implicados en la educación de los adultos: alfabetización, educación básica, desarrollo de la comunidad, capacitación para el trabajo, concientización, educación para la organización, etc., y la heterogeneidad de los grupos destinatarios.

Ante esta dificultad es común seguir utilizando la expresión “educación no formal de adultos” para referirse al conjunto de estas acciones educativas, pese a lo insatisfactorio de la expresión. La educación no formal fue definida por Coombs y Ahmed como “una actividad educacional organizada, sistemática, realizada fuera del marco del sistema formal, para proporcionar tipos selectos de aprendizaje a subgrupos particulares en la población, tanto adultos como niños” (1974: 8). No obstante que esta definición intenta superar la limitación de definir por exclusión (“no formal”) aportando algunas connotaciones positivas (como lo ha hecho también La Belle 1976: 20ss), es evidente que la realidad de la educación de adultos latinoamericana requiere una definición que la caracterice mejor. Tan insatisfactoria es la connotación de “no formal” que los representantes de la educación popular suelen ver un antagonismo entre la “educación no formal de adultos” y la que ellos postulan, entendiendo la primera como necesariamente integracionista y la segunda como liberadora.

Es probable que haya llegado el momento de abandonar una definición tan insatisfactoria y de buscar un conjunto de definiciones más operativas que correspondan a la diversidad de objetivos, inspiraciones teóricas e ideológicas, procesos educativos, metodologías y contextos socioeconómicos y culturales a los que corresponden las diversas corrientes del complejo conjunto de la educación de adultos. De todos estos componentes, ciertamente los más significativos son los relativos a la intencionalidad social de cada corriente, por lo que, por ahora, sería útil distinguir al menos las perspectivas integracionistas y liberadoras como una distinción decisiva, elemental e indispensable.

Conviene también señalar que la investigación-acción e investigación participativa que están adquiriendo importancia creciente en América Latina representan, a nuestro juicio, innovaciones no tanto en la conceptualización de la ENFA, cuanto en su metodología.

En el estado actual que guardan los problemas de definición, sin embargo, este ensayo seguirá usando la expresión “educación no formal de adultos” para referirse al conjunto de actividades en este sector de la experiencia educativa.

NECESIDAD Y CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN NO FORMAL DE ADULTOS EN LA REGIÓN

Niveles de instrucción de la población adulta latinoamericana

La evolución histórica de las condiciones sociales en los países de América Latina y, en particular, el lento desarrollo de los sistemas de educación formal hasta bien entrado el siglo XX explican los bajos niveles de instrucción de la población adulta.

Si bien la tasa de analfabetismo acusa un descenso constante en los últimos 30 años —de 53.4% a 20.3%—, los números absolutos permanecen casi constantes, alrededor de los 45 millones (Cuadro 1).

Pese a la indefinición del concepto de analfabetismo según lo registran los censos de población, puede afirmarse que ha habido un progreso constante en la región globalmente considerada. Hacia 1950 sólo dos países registraban tasas inferiores al 15%; en 1960 eran cinco y en 1970, siete. En el otro extremo, ha disminuido el número de países que registraban tasas superiores al 50%: en 1950 eran ocho, en 1960 cuatro, en 1970 dos, y se estima que en 1980 había sólo uno en esta situación. El desplazamiento de los países hacia niveles menores de analfabetismo de 1950 a 1970 puede apreciarse en los Cuadros 2 y 3 del Apéndice; los números absolutos y las tasas que se estiman para 1980 se exponen en el Cuadro 4.

El análisis de estos datos lleva a la conclusión de que “el proceso de alfabetización del área señala algunos avances importantes, a la vez que define su naturaleza irreversible y persistente. Constituye un proceso que sorprende por su regularidad... y homogeneidad” (Filgueira, 1977: 10). Esto no obstante, el analfabetismo sigue siendo un problema fundamental en el desarrollo educativo de la mayor parte de los países de la región, de magnitud considerable y grave complejidad.

La estrecha vinculación del analfabetismo con otras formas de marginación social explica su persistencia. La gran heterogeneidad de los grupos poblacionales analfabetos da a este fenómeno características muy diferentes (analfabetismo femenino, indígena, campesino, suburbano, etc.), pero en todos ellos el analfabetismo se halla profundamente vinculado a una situación global de pobreza crítica o marginalidad social, por lo que su superación requeriría políticas y acciones que modificaran la precaria situación de estos grupos y les abriera cauces de participación económica, social y política a través de los cuales se incorporaran a la sociedad global (Filgueira, 1977: 23).

Si el analfabetismo representa un nivel extremo de carencia educativa, no constituye sin embargo sino una de las facetas de la situación educativa de los adultos. La insuficiencia de la expansión de la educación formal y su baja eficiencia a lo largo del tiempo han producido un fenómeno masivo de escolaridad incompleta que afecta severamente a la población adulta de la región.

Desde este punto de vista se advierte una gran desigualdad entre los países; el rango resultante es muy semejante al que ocupan según sus tasas de analfabetismo (Cuadro 5). Mientras en algunos países la población sin instrucción o con sólo preescolar es de 55 ó 45% (Guatemala y El Salvador respectivamente), otros (Chile y Costa Rica) presentan cifras inferiores al 10% o prácticamente despreciables (Argentina). Según la cobertura de la instrucción primaria, algunos países alcanzan cifras cercanas al 70% de la población, en tanto que otros apenas superan al 40%.

Las pautas de expansión del sistema de educación formal han ido afectando lentamente los perfiles instruccionales de los diversos países. Hay algunos en los que aumenta principalmente la proporción de población con primaria superior (los grados posteriores a los tres primeros); otros en los que predomina el crecimiento de la población con secundaria y otros en los que el crecimiento se distribuye homogéneamente en todos los niveles escolares (Filgueira, 1977: 27). Las diferentes tasas de crecimiento de cada nivel van modificando lentamente la manera como se distribuye la instrucción en el conjunto de la población.

Los indicadores clásicos para apreciar la distribución de la escolaridad son los años de instrucción y el gasto educativo per cápita. Los coeficientes de Gini que resultan desde ambos puntos de vista para la población de 15 años y más indican un alto grado de desigualdad o concentración en la distribución de la educación entre la población adulta (Cuadro 6). Según los años de escolaridad, el *spectrum* cubría en 1970 desde 0.34 (Argentina) hasta 0.72 (Guatemala). El análisis de las variaciones históricas indica que “la gran expansión educativa comprobada en la región se ha visto acompañada por una importante reducción de las desigualdades solamente en aquellos países de expansión educativa acelerada” (Filgueira 1977: 52), o sea aquellos que extendieron su educación básica desde la primera mitad del presente siglo.

El bajo grado de desarrollo de la educación y su inequitativa distribución configuran una estratificación educacional de la población adulta que afecta profundamente la cualificación de la fuerza de trabajo. Se dispone de información suficiente para relacionar los niveles de instrucción de la población adulta con una escala de categorías ocupacionales (Cuadro 7); el análisis de esta información evidencia una ruptura significativa en los niveles de instrucción según que correspondan a ocupaciones manuales o no manuales (corte entre las categorías 3 y 4 del Cuadro 7).

El promedio (no ponderado según la población de cada país) de años de escolaridad en el conjunto de ocupaciones manuales, en las que trabaja la gran mayoría de los adultos de la región, sería en 1970 de 3.4 grados, lo que da una idea aproximada de la baja cualificación de estos sectores de la fuerza de trabajo.

Caracterización de la educación no formal de adultos en América Latina

La insuficiencia de la educación formal, que se ha someramente descrito, cuyo efecto acumulado ha sido un saldo masivo de población adulta con escasa o nula instrucción, ha llevado a los países a desarrollar modalidades de educación no formal.

Ya en la sección anterior se describieron las concepciones fundamentales que han orientado en las últimas décadas la educación no formal de los adultos en el ámbito latinoamericano. Aquí se intentará una caracterización descriptiva que atiende más directamente a las formas concretas adoptadas por los proyectos, principalmente en el ámbito rural que es aquel en el que se ha desarrollado con preferencia.¹

¹ Seguimos en esta sección, con algunas modificaciones, la caracterización que se presenta en UNESCO-CEPAL-PNUD, *Sociedad rural, educación y escuela*, pp. 163 ss.

Los objetivos de la ENFA

Una primera característica de la ENFA es la amplitud de su intencionalidad. Si bien los proyectos proponen objetivos directamente educativos, la mayoría de ellos integra éstos en otros objetivos extra-educativos, en virtud de los cuales la acción educativa se vincula con otros procesos sociales; por lo mismo, la mayoría de los proyectos se apoyan en concepciones globales de la realidad social, y generalmente con un propósito más o menos explícito de transformarla.

Las modalidades que adopta esta intencionalidad social varían grandemente, dependiendo sobre todo de dos factores: los espacios de permisividad que define el régimen político nacional y la ideología de los grupos o instituciones responsables de los proyectos. No es infrecuente, sobre todo en el ámbito gubernamental, que las características personales de los directores de los proyectos influyan en la interpretación práctica de su intencionalidad, llegando inclusive a contradicciones con los objetivos que proclama la institución.

Diversidad institucional

Un peso considerable tiene en la caracterización de los proyectos la dependencia o pertenencia institucional. Son muy numerosas y heterogéneas las instituciones, organismos y grupos que realizan la ENFA. Los proyectos públicos generalmente dependen del Ministerio de Educación o de algún organismo gubernamental específico; pero también existen proyectos que dependen de otras entidades del Estado (ministerios de agricultura, salud, recursos hidráulicos, planificación, etc.). En el caso de los proyectos privados predominan los de inspiración cristiana, con o sin vinculación institucional con las Iglesias, aunque existen otros que dependen de instituciones educativas, sindicatos, partidos políticos, etc.

En la ENFA intervienen también con frecuencia instituciones extranjeras (fundaciones, asociaciones privadas o gubernamentales) y agencias internacionales regionales o mundiales. Aunque casi siempre la conducción de los proyectos queda en manos de nacionales, no es extraño que las agencias patrocinadoras influyan de modo indirecto en definir sus orientaciones y modalidades.

Como resultado de la variedad de instituciones que promueven la ENFA y la diversidad de sus objetivos, se advierte una gran dificultad no sólo para procurar su coordinación, sino aun para lograr una suficiente información sobre las diversas experiencias. Dentro del gobierno no es infrecuente que programas que dependen de un ministerio sean prácticamente ignorados por los de otro que realiza tareas semejantes y, en el sector privado, es prácticamente imposible recabar información completa de los proyectos existentes, imposibilidad que se agrava por el carácter efímero de muchos de ellos.

Problemática política

Las diferencias en la dependencia institucional explican, por una parte, la variedad extrema de acciones que comprende la ENFA y, por otra, la diversa problemática política a que se enfrenta.

La ENFA es incorporada, casi siempre explícitamente, en la política educativa de cada gobierno y asume características congruentes con el régimen político en el que se inserta. Entre las fundamentaciones que llevan a los gobiernos a organizarla y promoverla hay algunas explícitas como: el cuestionamiento de la capacidad del sistema escolar para cubrir las necesidades de los

grupos marginados, la conveniencia de aprovechar los recursos educativos de las comunidades, la importancia de asegurar el concurso de los grupos populares a la movilización para el desarrollo, las ventajas en costos y los ahorros en gastos de infraestructura que se logran, etc. A estas fundamentaciones se añaden otras implícitas que tienen que ver con la racionalidad política práctica: el propósito de utilizar la ENFA para recabar los consensos y apoyos populares requeridos por el régimen o para disminuir presiones y conflictos; el control de los grupos populares, principalmente campesinos, a través de una presencia legitimada del Estado entre ellos o a través del financiamiento de los proyectos, y aun la intención de instrumentalizar las acciones educativas para fines de proselitismo partidista.

La problemática política no se agota en los proyectos que dependen de instancias gubernamentales. También los proyectos privados se ven afectados profundamente por la manera como el Estado los ubica dentro de sus propósitos educativos, sociales y políticos y la manera como reacciona a los resultados que van produciendo. La diversidad de regímenes políticos en la región y la efervescencia del debate sobre los cambios sociales deseables hacen esta problemática sumamente compleja.

Por otra parte, la ENFA se dirige a grupos poblacionales muy diversos según edad, sexo, características étnicas, ocupación, ubicación urbana o rural, etc. En función de lo que se consideran las necesidades básicas de cada grupo se definen los objetivos de los proyectos y sus modalidades. Las zonas en que se trabaja son también muy variadas, teniendo como única constante el que se trate de grupos humanos marginados.

Modalidades predominantes

Según sus objetivos los proyectos adoptan diversas modalidades educativas. Las más frecuentes son:

- Alfabetización, que puede ser funcional o integral, monolingüe o bilingüe, vinculada a propósitos culturales amplios o no, etc.
- Educación básica, que se propone el desarrollo acelerado de un curriculum equivalente al de la educación escolar elemental. (Esta modalidad incluye el propósito de la certificación; por tomar la educación formal como referente esencial, se aparta de la ENFA típica, aunque sus modos de organización, sus contenidos y la relación pedagógica que establece sean muy distintos de los del sistema escolarizado).
- Concientización (vinculada o no a otras modalidades), que aspira a que los adultos adquieran una comprensión más profunda de su ser, de la naturaleza y de las relaciones sociales en que están inmersos.
- Capacitación para el trabajo, que propicia la adquisición de conocimientos y destrezas necesarias para la vida productiva.
- Desarrollo de la comunidad, que se concreta en acciones orientadas a satisfacer las necesidades básicas (nutrición, salud, mejoramiento ambiental, vivienda, servicios higiénicos, actividades culturales o deportivas, etc.).
- Organización popular, ya sea para la actividad productiva, la acción política y otros objetivos sociales.

Esta enumeración no pretende ser completa. Muchas de estas modalidades coexisten a veces en un mismo proyecto, aun sin estar declaradas en sus objetivos; por otra parte, la manera misma de definir las “modalidades” en función de la actividad preponderante de cada proyecto resulta inadecuada para captar el contenido real del mismo; éste es uno de los principales problemas que encuentran los esfuerzos por sistematizar la ENFA.

Filosofía educativa

Aunque son también muy variados los principios filosóficos que subyacen a los diversos proyectos, conviene señalar que en una proporción considerable de ellos aparece un conjunto de tendencias que los caracterizan.

- *Tendencia comunitaria*: se privilegia una concepción comunitaria en contraposición a la tradicional concepción individualista del proceso enseñanza-aprendizaje; esto se traduce en la preferencia por trabajar más con grupos que con personas aisladas y por subrayar las relaciones sociales en todos los actos educativos.
- *Tendencia crítica*: a partir del supuesto de que la marginación social tiene siempre un correlato de enajenación, se subraya la importancia de que los adultos adquieran una conciencia más profunda de su realidad y de sus relaciones sociales.
- *Tendencia participativa*: el proceso educativo se considera esencialmente participativo, entendiendo la participación en formas muy variadas: estar informado, opinar, decidir sobre el propio proceso educativo, poner en práctica, evaluar, decidir sobre el uso de los recursos o la elección de los ejecutores del programa, etc.
- *Tendencia solidaria*: las tendencias comunitaria y participativa se sustentan y refuerzan en el valor de la solidaridad, la cual también admite diferentes grados y expresiones, desde compromisos de ayuda mutua para el aprendizaje entre los miembros del grupo hasta la constitución de asociaciones formales autogestionadas para propósitos productivos o sociales.
- *Necesidad de la acción educativa-promocional externa*: finalmente también predomina en los proyectos una concepción respecto al papel del agente externo en la educación y promoción, según la cual éste es a la vez necesario y no directivo. Las relaciones del promotor externo con el grupo varían grandemente (acompañante, inspirador, catalizador, inductor, sistematizador, elaborador de teoría, etc.), pero predomina un propósito de evitar el paternalismo, la directividad unilateral y el autoritarismo vertical.

Variedad de promotores

No existe un educador-promotor típico. En sus características formales se advierte una gran diversidad: su carácter voluntario o asalariado, monto de la remuneración, duración de su contrato, cualificación educativa, sexo, edad, etc. En sus características personales son también muy diferentes según que pertenezcan a la propia comunidad o no, según su liderazgo, capacidad de relación con la población, grado de compromiso, madurez psicológica, etc.

En muchos proyectos, principalmente privados, es común una gran inestabilidad del personal promotor, lo que afecta la continuidad de las acciones. Aparecen también con frecuencia problemas derivados de una deficiente preparación y de dificultades de integración en un trabajo de equipo.

Falta de evaluación

Aunque muchos proyectos prevén procedimientos de evaluación y efectúan alguna clase de revisión periódica de su desarrollo, la ENFA como conjunto adolece de falta de evaluación. No sólo se carece de apreciaciones fundadas acerca del impacto social global de las acciones que se promueven, sino de exámenes rigurosos de sus objetivos, procesos, metodologías, técnicas, formas de organización y administración y costos.

Esta falta de evaluación constituye en sí misma una característica de la ENFA que la coloca todavía en el nivel de experiencias poco sistematizadas, dispersas y de considerable debilidad técnica y metodológica.

Relevancia

Una característica final de la ENFA es la incertidumbre que suscita acerca de su relevancia tanto respecto al desarrollo de los sistemas educativos de la región como respecto a la contribución que puede hacer a la consecución de las metas sociales que, con su concurso, se desea alcanzar para las poblaciones marginadas.

Será decisivo para juzgar sobre su relevancia el punto de vista que se adopte respecto a la evolución deseable de cada sociedad nacional. Una visión conservadora tenderá a limitar la ENFA a aquellas modalidades que integren a las poblaciones marginadas en el modelo sociopolítico vigente, en tanto que quienes se consideren comprometidos con la transformación de las actuales estructuras sociales privilegiarán las modalidades educativas que enfatizan la concientización y movilización de los sectores populares.

PRINCIPALES EXPERIENCIAS DE EDUCACIÓN NO FORMAL DE ADULTOS EN LA REGIÓN

Experiencias alentadas por el Estado

En todos los países latinoamericanos, el Estado es el principal promotor de programas de ENFA en el medio rural. Los motivos explícitos de esta política gubernamental generalmente tienden a insistir en la disminución del rezago educativo del sector rural, en la capacitación para aumentar la productividad, la organización para la producción, etc. Los motivos implícitos tienen que ver más directamente con la necesidad de obtener apoyo y consenso para el Estado, con la intención de disminuir las tensiones sociales a través de propuestas esperanzadoras y el propósito de afianzar el control político de una población potencialmente explosiva.

De ahí que las posibilidades de los proyectos alentados por el Estado contengan limitantes insuperables. Estos límites radican en las “contradicciones que existen entre los objetivos sociales

de los programas educativos extraescolares que se han mencionado, por un lado, y la función, la estructura y los mecanismos del aparato estatal y de la burocratización encargados de realizar estos objetivos, por el otro” (Paas, 1982: 243). Como consecuencia, la incorporación de nuevas teorías de educación de adultos en los programas oficiales no es signo necesario de que se esté dando una práctica coherente con esas teorías. Sin embargo, es de notar que a nivel de discurso se ha dado un avance en los planteamientos oficiales de la ENFA en algunos países.

Conviene exponer tres ejemplos en los que el Estado ha realizado o está realizando esfuerzos significativos en este campo, con resultados diversos, dado el contexto social y político de cada país.

México

El Estado mexicano, en especial después de la época revolucionaria (1910-1917), ha promovido múltiples acciones para atender las necesidades de los adultos rurales. Las diversas concepciones fundamentales de la educación de adultos expuestas en la sección 1 han tenido su eco en las propuestas que el Estado ha ejecutado: campañas de alfabetización, programas de extensión agrícola, de educación fundamental y funcional, de desarrollo de la comunidad y de educación permanente.

En épocas recientes los gobiernos han retomado el interés por la educación de los adultos, marginados de los servicios fundamentales. Algunos datos justifican esta nueva conciencia del Estado. En 1982, el 65% de la población de 15 años o más, casi dos de cada tres adultos, no tiene educación básica completa (nueve años). De ellos, cerca de 6 millones son analfabetos; más de 13 millones no han concluido la primaria y casi 7 millones no han cursado la secundaria completa. Consecuentemente, la población adulta que tiene una escolaridad menor al sexto grado de primaria es de cerca de 20 millones de personas, cifra equivalente a la del total de la fuerza de trabajo del país.

Para enfrentar esta problemática educativa, que incide en la estructura social, económica y política, se ha instrumentado una serie de acciones, entre las que importa resaltar las siguientes:

- La promulgación de la Ley Nacional de Educación para Adultos (1975), que define la concepción del Estado sobre este tipo de educación.
- La puesta en marcha del programa Educación para Todos (1978), que por una parte pretende frenar definitivamente el incremento del rezago educativo al ofrecer primaria a todos los niños en edad escolar, y, por otra, incorpora en los programas de educación básica para adultos planteamientos y aplicaciones novedosos, como son:
 - “La ruptura de la estructura tradicional de los 6 grados de primaria formal, al instituirse la etapa introductoria relativa a la alfabetización y tres niveles que no requieren escolarización”.
 - “La elaboración de materiales dirigidos específicamente a la población adulta”.
 - “La redefinición de la relación asesor-educando, en vez del tradicional esquema maestro-alumno” (Castillo *et al.*, 1982: 237).
 - El establecimiento del Programa Nacional de Alfabetización (mayo de 1981).
 - La creación del Instituto Nacional de Educación para los Adultos (septiembre de 1981).

Por la importancia que ha recibido este Instituto por parte del Estado, y porque con su creación se han integrado, ampliado y profundizado las acciones emprendidas por el Gobierno federal en el campo de la educación de adultos, su orientación y actuales tareas merecen una breve descripción.

El Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) es un organismo federal descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. Su objetivo general es “ofrecer a los adultos educación básica y programas que contribuyan al desarrollo de sus capacidades, para que mejoren la calidad de su vida e impulsen el bienestar social y económico del país” (INEA, 1982: 1).

Para alcanzar su objetivo, las acciones se organizan en seis programas, cuatro sustantivos: alfabetización, educación básica, promoción cultural y capacitación para el trabajo; y dos de apoyo: calidad de la educación y administración.

Desde su nacimiento, el Instituto opera sus programas en forma desconcentrada, a través de delegaciones estatales, de modo que actualmente se brindan servicios educativos a los adultos en todo el país.

A continuación se describen en forma general los cuatro programas sustantivos del Instituto.

- *Alfabetización.* Este programa tiene la mayor importancia. Pretende ofrecer la oportunidad de aprender a leer, escribir y manejar las operaciones aritméticas a los adultos que lo deseen; crear conciencia entre la población sobre la gravedad del problema del analfabetismo; y promover el interés por aprender y por enseñar. El programa se inició en junio de 1981 y se propuso alfabetizar a un millón de personas. De su inicio a febrero de 1982 se habían incorporado 720 mil analfabetos (43% de la meta de 1 millón 670 mil), y habían sido alfabetizados 170 mil adultos (17% de la meta de un millón).
- *Educación básica.* Se pretende dar la posibilidad de iniciar o, en su caso, completar la primaria y la secundaria a todos los adultos interesados, ya sea en centros establecidos para tal fin en comunidades pequeñas, ya en los centros de trabajo, ya a través de la radio y la televisión. Todo este programa está orientado hacia la acreditación y certificación de los conocimientos que se van adquiriendo.
- *Promoción cultural.* Se pretende brindar a los adultos los bienes y servicios educativos que satisfagan sus necesidades de superación cultural. Destacan las salas de cultura, centros ubicados en comunidades de menos de 2 500 habitantes, administradas y dirigidas por la comunidad y apoyadas por un promotor. Existen mil 800 en todo el país.
- *Capacitación para el trabajo.* Se pretende desarrollar la capacidad de una persona o grupo social para generar su propio empleo e incrementar la productividad. La capacitación que se obtenga se acredita como parte de la educación básica. Además, se desarrollará un sistema específico para acreditar el saber adquirido en la práctica y para valorar el trabajo manual.

Debido a que el Instituto es de creación reciente, todavía no es posible realizar una evaluación parcial de sus esfuerzos. Sin embargo, precisamente por su novedad, está poniendo en operación una serie de acciones que abren perspectivas interesantes y posibilitan una experimentación que habrá de dar frutos importantes.

Nicaragua

Entre las experiencias recientes de mayor importancia en el campo de la educación de adultos se encuentra la Campaña Nacional de Alfabetización de Nicaragua, iniciada poco después del triunfo de la Revolución Sandinista el 19 de julio de 1979, así como el programa de educación de adultos que la ha seguido.

La situación del analfabetismo en Nicaragua fue precisada por el censo de alfabetización en ese mismo año; según este censo, en la población mayor de 10 años la tasa de analfabetismo era de 50.3%, o sea 722 431 personas. Esta cifra se redujo, al depurarse el censo, a 592 059 (Ministerio de Educación, 1981: 252ss.). En el campo las tasas oscilaban entre 74 y 80%.

El censo descubrió también que una de cada tres personas estaba disponible para alfabetizar; de hecho se incorporaron a la campaña cerca de cien mil alfabetizadores.

La campaña se propuso los siguientes objetivos: liquidar el analfabetismo, concientizar a la población, sentar las bases para la futura educación de adultos, fortalecer las organizaciones de masas, concientizar a los jóvenes que participaran como alfabetizadores, fortalecer el sentido nacional y mejorar la salud (Ministerio de Educación, 1981: 31 ss).

Para la campaña el país se dividió en dos zonas: la urbana y la rural. Las acciones urbanas de alfabetización se basaron en los Comités de Defensa Sandinista y la Central Sandinista de Trabajadores. Las acciones en el medio rural, en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Juventud Sandinista 19 de Julio, la Asociación de Trabajadores del Campo, la Asociación Nacional de Educadores de Nicaragua y el Ministerio de Educación (Ministerio de Educación, 1981: 70).

Los alfabetizadores se integraron en tres grandes grupos: los alfabetizadores populares, el ejército popular de alfabetizadores y las milicias obreras de alfabetización. El país se dividió en seis frentes, según la ubicación geográfica de los frentes de la Guerra de Liberación Nacional.

La campaña logró alfabetizar en menos de un año (al 23 de agosto de 1980) a 405 056 personas, reduciendo la tasa al 12.96%. El Ministerio de Educación registra las cifras de alfabetizados como se indica en el cuadro siguiente:

Número de alfabetizados por la CNA	
1979-80	405,056
1980-81	511,883
1981-82	613,154

Fuente: Ministerio de Educación, *La educación en 3 años de Revolución*, Managua, 1982, p. 125.

La tasa de alfabetización bajó en 1981 todavía ligeramente, llegando a ser 12.07%.

La campaña de alfabetización produjo también un conjunto de subproductos entre los que sobresalen los siguientes:

- Recolección de flora y fauna de las diversas regiones del país.
- Información sobre la situación ocupacional, la producción y la comercialización.
- Recolección de leyendas, cantos populares, anécdotas, cuentos, etc.

- Investigación de tesoros arqueológicos, yacimientos de minerales, etc.
- Actividades de educación sanitaria, salud ambiental y medicina preventiva.
- Informes monográficos sobre las localidades del país (Ministerio de Educación, 1981: 255).

La campaña nicaragüense interesa no sólo como ejemplo de un esfuerzo intenso por alfabetizar, en la situación de un país que se propone su reconstrucción sobre nuevas bases, sino también porque dio inicio a un original sistema de educación de adultos. Para esto, al término de la campaña se organizó una breve etapa de sostenimiento (agosto de 1980 a mayo de 1981), orientada a mantener en los alfabetizados los hábitos de lecto-escritura y a reforzar la organización naciente de los Colectivos de Educación Popular (Ministerio de Educación, 1981: 252 ss; 1982: 25).

La fase de sostenimiento sirvió de transición hacia la de seguimiento, en la que se estructuró y sistematizó la educación de adultos sobre nuevas bases. Éstas fueron: enfatizar la relación de la educación con la realidad nacional y las tareas de reconstrucción, vincularla con el trabajo, abrirla a las necesidades reales de las grandes mayorías, concebirla como educación permanente y articularla con las organizaciones de masas (Ministerio de Educación, 1981: 293ss). Se manejó también el concepto de “sociedad docente” en la que debería integrarse la educación escolarizada y la no escolarizada. Para hacer frente al reto de ofrecer la educación básica a 400 mil adultos en dos años, se estableció un vice-ministerio específico.

La educación de adultos quedó estructurada en un nivel introductorio (alfabetización) y cuatro niveles progresivos, cada uno de los cuales se imparte en un semestre.

La organización combina cuatro elementos:

- los Colectivos de Educación Popular, que eran en 1981, 20 441 (83% rurales) y agrupaban a 163 355 adultos, 70% de ellos mayores de 15 años;
- los maestros populares (coordinadores y promotores) que atienden el funcionamiento de los Colectivos;
- los talleres semanales (cerca de 2 500) en los que se evalúa el avance y se perfecciona la capacitación de los promotores;
- y los apoyos de materiales didácticos y textos de estudio (Ministerio de Educación, 1982: 26).

Después de los cuatro niveles en los que se pretende facilitar que los educandos “comprendan más a fondo su trabajo en la sociedad, la vinculación de la educación con la producción y su rol histórico en la Revolución Popular Sandinista” (Ministerio de Educación, 1982: 37), se iniciará la educación politécnica que les proporcionará capacitación técnica y reforzará su proceso de superación cultural.

Aunque en esta organización hay muchos elementos que permitirían calificar la educación básica de los adultos como formal, existen otros que la asemejan a las experiencias no formales: su orientación popular, su carácter participativo, su vinculación con la vida económica y política y su énfasis en la concientización, entre otros. Así, el Ministerio de Educación ha enfatizado que “debe ser el pueblo el que eduque al pueblo” y aspirarse a “una educación de adultos en la que se extraerán

del mismo pueblo todas sus potencialidades educativas y pedagógicas”; y ha afirmado que “la solución del problema de la educación en el medio rural y los problemas de la educación de adultos no están solamente en soluciones pedagógicas o educativas; las soluciones tienen fundamentos y decisiones políticas” (Ministerio de Educación, 1981: 297s.).

Por otra parte, la regionalización y nuclearización del sistema educativo, que se inició desde mayo de 1981, pretende integrar la educación de adultos en redes más amplias; por esto la experiencia nicaragüense será de interés también desde el punto de vista de la articulación de la educación no formal con la formal (Ministerio de Educación, 1982: 53).

Pese a las múltiples dificultades de la experiencia de Nicaragua, parece estar plenamente justificada la convicción de sus directivos de estar haciendo un aporte original e importante a la educación de adultos. “Es lógico —afirmaba el ministro de Educación en el Primer Congreso Nacional de Educación Popular de Adultos (6-8 de junio de 1981)— que sobre la educación de adultos... haya una amplia bibliografía, pero realizada en su mayoría dentro de los viejos esquemas desarrollistas [que] de poco o nada nos sirven. La Revolución Popular Sandinista, por su originalidad, por su alta vocación participativa, está generando métodos y estrategias muy ricas en el campo educativo” (Primer Congreso Nacional de Educación Popular de Adultos, 1981: 9).

Perú

Aunque interrumpida por los cambios políticos, la reforma educativa del Perú durante los primeros años del Gobierno Revolucionario (1968-1977) constituye uno de los hechos más relevantes en el panorama educativo de la región.

Respecto a la educación de adultos, la reforma peruana impulsó un conjunto de acciones originales, en congruencia con sus propósitos de movilización de las comunidades, participación y capacitación para el trabajo. Los principales programas fueron: el de alfabetización integral (ALFIN), que logró alfabetizar de julio de 1973 a diciembre de 1976 a 241 226 personas, pero fue cancelado en abril de 1977; el de formación de recursos humanos a través de las Unidades de Instrucción que, en poco más de dos años, había logrado la organización de 11 785 de estas unidades en los centros de trabajo; el de educación básica laboral que atendió a cerca de 30 mil jóvenes y adultos marginados, en el espacio de dos años; y sobre todo el de extensión educativa unitaria, que procuró la participación y organización de las masas populares para que tomaran en sus manos la solución de sus problemas educativos y sociales. Otros programas —como los museos dinámicos de ciencia y tecnología, los talleres de comunicación y el uso educativo de la televisión (La Casa de Cartón fue el más notable)— apoyaron también la educación de la población adulta.

En su conjunto, la reforma peruana amplió el sentido de la educación para los adultos postulando que fuera permanente y desescolarizada, que se vinculara con el trabajo, que promoviera la participación y se orientara a la transformación social.

En el esfuerzo del régimen militar por desestabilizar la sociedad tradicional se adscribió un papel decisivo a la educación no formal de la población adulta. Sin embargo, en la medida en que el proceso político se vio obstaculizado por la resistencia de los sectores privilegiados, la reforma educativa perdió impulso. Un autor consideraba en 1979 que “seis años después de iniciada... se

comproba 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” (Rivero, 1980: 242). A este obstáculo de carácter político se sumaron: la incapacidad del Ministerio de Educación para modificar sus prácticas burocráticas y flexibilizar sus acciones, la falta de auténtica representatividad de los organismos que debían facilitar la participación popular, la resistencia del gremio magisterial, la inadecuación del personal seleccionado para ejecutar acciones que requerían mucha creatividad y la falta de integración de los diversos programas emprendidos en una concepción orgánica de la educación de adultos (Rivero, 1980: 244).

Experiencias alentadas por instituciones y grupos independientes

En las últimas dos décadas, grupos y organismos independientes han desarrollado en América Latina múltiples proyectos de ENFA, financiados tanto por fuentes nacionales como internacionales. Debido a la autonomía de estos grupos frente a los requerimientos de los Estados nacionales, han sido ellos los que con frecuencia han ejercido un papel de vanguardia, tanto en la elaboración teórica como en la experimentación de nuevas metodologías.

En México se han localizado varios cientos de instituciones, organismos y grupos de carácter independiente y privado, que ejecutan proyectos de educación de adultos en medio de los sectores explotados y oprimidos. La naturaleza de estos grupos es muy variada. Existen algunos que pertenecen a una institución central, con sus niveles de planeación, evaluación y seguimiento.² Si bien son pocas las instituciones de este tipo, han permitido una mayor estabilidad en el trabajo y una sistematización constante de la experiencia, pues su institucionalización ha facilitado una interrelación más efectiva con otras instituciones y grupos, además de contar con mecanismos de retroalimentación de la teoría con la práctica. Además de estas instituciones amplias, existen múltiples equipos inmersos en las comunidades donde trabajan, sin estructura ni relaciones institucionales, pero con frecuencia vinculados con movimientos políticos o con instituciones de inspiración cristiana. Por sus características, estos equipos de trabajo son muy sensibles a las necesidades de los adultos con los que trabajan, pero tienden al aislacionismo y a enclaustrarse en la problemática local.

Dada la multiplicidad de grupos es prácticamente imposible entresacar un objetivo común perseguido por todos ellos. Por el contrario, se pueden encontrar objetivos no sólo distintos, sino hasta antagónicos. Recientemente, una investigación clasificó en nueve los diversos tipos de proyectos existentes en México (asistencialista, crítico/participativo, dogmático, espontaneísta, movilizador, parcializador, participativo, tecnocrático y totalizador) (Congreso Nacional de Investigación Educativa, 1981: 280). Existen también otros intentos de clasificación, realizados en diversos países de la región (véase capítulo siguiente, párrafo 4) en los que también se evidencia esta diversidad de objetivos.

A pesar de estos datos innegables, se pueden apuntar algunos elementos comunes en los grupos privados que trabajan en América Latina, inspirados por un enfoque liberador de la educación.

² Entre éstos pueden mencionarse dos, por su seriedad y experiencia y por contar con equipos en varias zonas del país: la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural y Fomento Cultural y Educativo.

- a) En general, aunque estos equipos formulen su objetivo como propiamente educativo, tienen una concepción muy amplia de la educación. No la refieren fundamental ni primariamente a la escolaridad ni a conocimientos ajenos a la realidad inmediata. De ahí que un objetivo general de todos ellos es lograr un desarrollo más integral de las personas en la sociedad mexicana, independientemente de que unos sean de carácter reformista y otros adopten una perspectiva revolucionaria de orientación socialista.
- b) Otro objetivo genérico es propiciar un cierto tipo de organización, ya sea local o regional, con fines productivos o gremiales, pues se considera que una de las causas de la situación oprimida de las mayorías radica en la carencia de una organización que posibilite la defensa de sus derechos, la acumulación de poder y la participación en los procesos sociales que les afectan.
- c) Un objetivo ampliamente compartido es la vinculación del proceso educativo con algún tipo de actividad económica o política, para propiciar la interacción entre ambas.

Esta breve referencia a algunas experiencias de ENFA, tanto públicas como privadas, en algunos países de la región comprueba la importancia creciente que está adquiriendo este tipo de educación. Veamos ahora los principales problemas que afronta.

PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN NO FORMAL DE ADULTOS

La ENFA latinoamericana afronta problemas tanto de carácter teórico (relación con una concepción de la sociedad y del hombre, ubicación en el contexto sociopolítico, opciones metodológicas, etc.), como práctico. Estos problemas presionan a reflexionar constantemente sobre su naturaleza, intencionalidad, metodologías, estrategias y requisitos.

Se reseñan aquí esquemáticamente algunos de los problemas más relevantes que encuentra la educación de adultos en la región. Sobre varios de ellos existe abundante literatura, mientras que otros apenas empiezan a ser objeto de reflexión.

Diversidad de situaciones sociopolíticas

Frente a una historia común de colonización y explotación vivida durante siglos, América Latina es una realidad común al mismo tiempo que está atravesada por múltiples diferencias. Al tratar de la ENFA es particularmente importante enfatizar la heterogeneidad política que caracteriza al continente. No es lo mismo la educación de adultos en Bolivia, Guatemala, Nicaragua o Cuba. El tipo de régimen condiciona globalmente las posibilidades o modalidades de los proyectos.

Al considerar esta problemática, un estudio reciente (CELADEC, 1980) distingue tres tipos de coyunturas políticas en América Latina, tipos que revelan diversas posibilidades de la ENFA. En coyunturas reformistas o populistas, este estudio considera que los proyectos deben preservar su independencia frente al Estado y a su política de mediatización de los sectores populares; igualmente deben privilegiar el trabajo en profundidad y fortalecer las instancias de coordinación y socialización de experiencias, sin

llegar a una centralización orgánica, tanto por el riesgo de burocratizarse como de volverse más vulnerables. En coyunturas autoritarias, la educación de adultos debe contribuir a evitar la dispersión de los sectores populares y a constituir ejes de comunicación y aglutinamiento (Edwards, 1982). Actividades aparentemente poco significativas como alfabetización, educación familiar, mejoramiento de la salud y de la ecología, etc., o más relevantes como la defensa de los derechos humanos, serán fundamentales en esta coyuntura. Finalmente, en coyunturas revolucionarias, los programas se inscriben generalmente dentro de los planes de un gobierno popular, como instrumento de consolidación de un proceso revolucionario. Deberá, por tanto, contribuir a consolidar las organizaciones populares democráticas y la participación consciente y activa, sin perder su independencia organizativa y de decisión. A pesar de su esquematismo, esta tipología es útil para comprender el grado en que las características políticas de cada país condicionan a la educación de adultos.

Relación con el Estado

Por lo mismo, la relación de la ENFA con el Estado es fuente de una problemática compleja. Ya se ha mencionado que los proyectos gubernamentales contienen en sí mismos limitantes insuperables. Si la intencionalidad de la educación de adultos va más allá de la disminución del rezago educativo, tendrá que incidir a mediano o largo plazo en la elevación de la conciencia de los sectores explotados. En una visión coherente, este tipo de educación atenta contra un modelo económico y social dominado por una minoría privilegiada.

Más directamente afecta el esquema de dominación los proyectos independientes de educación popular, al acelerar la participación de los sectores explotados en los procesos sociales y al propiciar su movilización para superar las contradicciones de los modelos políticos latinoamericanos. Pero la relación de estos proyectos con el Estado dependerá de la naturaleza de éste, de las coyunturas políticas y fuerzas en conflicto, y de los espacios de acción que todo Estado tiende a establecer para legitimar su base social de apoyo.

Esta problemática, sin embargo, todavía no ha sido suficientemente profundizada desde puntos de vista teóricos. No es infrecuente que la falta de claridad teórica lleve a los proyectos a desviaciones y fracasos que obstaculizan el cumplimiento de los objetivos que se proponen.

Vinculación del proceso educativo con los procesos que lo acompañan

Cada vez son más las experiencias de la ENFA que van más allá de los objetivos estrictamente educativos y que por tanto se estructuran alrededor de varios procesos. Esto se da no únicamente en los proyectos de grupos independientes, sino también en iniciativas emanadas de los Estados. Una investigación sobre catorce proyectos de educación no formal en México (CEESTEM, 1982) puso de relieve el hecho de que en todo proyecto de educación de adultos existe un proceso central que organiza y da sentido al proyecto. Este “proceso eje” se ve acompañado, las más de las veces, de uno o más procesos, siempre supeditados al central. Este estudio descubrió seis procesos fundamentales (educativo, organizativo, político, de modernización de prácticas productivas, de desarrollo de la comunidad y de síntesis cultural) que en cada proyecto se articulan de una forma específica.

Este señalamiento es particularmente importante. Se comprueba una tendencia creciente a relativizar el componente ideológico-cultural, relacionándolo con procesos económicos y/o políticos. Esto por varias razones. Primero, porque lo ideológico-cultural tiene una base económica y política que le da sustento. Segundo, porque se considera que toda asimilación de conocimientos, modificación de valores y actitudes y dominio de destrezas tienen lugar en una práctica de transformación social; todavía más, algunos (Schmelkes, 1982) señalan que la práctica de la lucha es el lugar privilegiado de la concientización. Tercero, porque las condiciones de sobrevivencia en que vive la mayoría de los sujetos de la educación de adultos no permiten ni justifican acciones puramente ideológicas; requieren acciones en las que se visualice una transformación, la más insignificante que sea, en las condiciones de vida y en las relaciones sociales. Se llega a afirmar que “si los proyectos no tienen cierta importancia económica, por más pequeña que sea, el entusiasmo popular hacia estos proyectos podría declinar, a pesar de los intentos por hacerlos culturalmente relevantes” (Preston, 1982: 83). Cuarto, porque los sujetos de la educación de adultos no sólo son marginados educativamente, sino social, económica y políticamente. Dicha marginación no se rompe si no se incide en sus causas, que de ninguna manera son principalmente educativas. La educación de adultos no transforma las estructuras sociales; éstas se verán afectadas sólo si existen procesos paralelos que incidan en las causas determinantes.

La exigencia de incorporar en la ENFA otros procesos ha sido resultado de varios años de experimentación en este campo. La presencia de otros procesos como espacios en los que el proceso educativo se profundice resulta ya un elemento constitutivo de la educación de adultos. La descripción de la educación popular como “el momento reflexivo de la praxis” (Céspedes, 1982: 58), evidencia esta tendencia dominante. Todavía más, se viene insistiendo en que el proceso fundamental que debe acompañar a la acción educativa es el productivo, dada la crisis económico-social de nuestras sociedades. “El reto fundamental que enfrenta la educación de adultos en la década de los ochenta es la relación entre educación, empleo y producción” (Pescador, 1983: 218). De ahí que se proponga al Estado mexicano, por ejemplo, “insertar los procesos de educación de adultos en procesos más amplios de desarrollo... para que los adultos recuperen y afirmen una identidad cultural propia..., incrementen la satisfacción de sus necesidades esenciales y puedan mantener o incorporarse a los procesos productivos activa y creativamente” (De Anda, 1983: 256).

Planificación y evaluación

La planificación y evaluación de los proyectos de ENFA presentan problemas diferentes según que se trate de proyectos gubernamentales o privados. En el caso de los primeros suelen existir procedimientos formales para ambas funciones, pero su puesta en práctica adolece con frecuencia de burocratismo, esquematismo y centralización; ésta es una de las principales debilidades de los proyectos públicos. En el caso de los segundos, estos vicios son menos frecuentes, pero, en cambio, debido a que el origen de estos proyectos es más espontáneo, o bien se carece de procedimientos de planificación y evaluación o bien se los aplica con poco rigor y continuidad. A estas deficiencias se añade otra, propia de aquellos proyectos que se adscriben a la línea de investigación-acción: bajo el principio de que la praxis debe ir retroalimentando la teoría, suele esconderse una renuencia a planificar el curso de las acciones.

Ciertamente, son todavía incipientes formas de planificación y evaluación que sean congruentes con esta línea metodológica, pero parece que ambos momentos —la planificación y la evaluación— son indispensables en todo conjunto de acciones que se propongan alcanzar objetivos.

Entre los numerosos esfuerzos metodológicos propuestos para la evaluación de proyectos (véase Chateau, 1982), merecen especial atención los que intentan superar las limitaciones de los enfoques estructural-funcionalistas: el de Gámez (1983), que aborda dialécticamente la evaluación del proyecto y del equipo promotor a partir de sus contradicciones internas y externas, y el de Richards (1981) que aplica un enfoque “iluminativo” (hermenéutico-dialéctico), fundado en la interpretación de las prácticas educativas, la experiencia de los participantes, los procedimientos institucionales y los problemas de la dirección.

En el plano práctico es probable que los problemas de planificación y evaluación que enfrentan los proyectos no puedan ser superados si no se fortalecen algunas instancias intermedias que les presten asesoría y apoyos metodológicos.

Investigación, sistematización y elaboración teórica

Repetidamente se ha señalado que se dispone de escasa investigación sobre la ENFA. Siendo ésta un fenómeno complejo, sujeto a múltiples variaciones por razón de sus contextos, naturaleza de los equipos promotores y características de sus usuarios, son muchos los aspectos del mismo sobre los que se carece de un conocimiento sólido y documentado.

Un estudio reciente sobre el estado actual de la investigación sobre la ENFA en la región (De Schutter, 1980), basado en una encuesta que abarcó 17 países y registró 122 instituciones, llega a las siguientes conclusiones:

1. Prácticamente no existe investigación básica sobre los temas fundamentales en que descansa la educación de adultos, por lo que necesariamente se recurre a la realizada en otros lugares, fundamentalmente Estados Unidos y Europa. Como consecuencia se genera una dependencia de los modelos extranjeros, que orientan la actividad investigativa e, incluso, la implementación de los programas.
2. Se le ha dado mucha importancia a la investigación aplicada y evaluativa en la región, aunque no se ha logrado sistematizar los resultados. La gran cantidad de estudios de este tipo lleva a pensar que existe un mayor interés por mejorar la implementación de los programas que por explicar teóricamente el fenómeno de la educación de adultos.
3. La investigación que se lleva a cabo en universidades y centros privados es de mayor nivel académico y alcance explicativo; los estudios gubernamentales se limitan a cuestiones operativas. Sin embargo, el Estado mantiene por medio del financiamiento (aporta el 60%) cierto control sobre la investigación educativa, pero esto no se traduce necesariamente en un impacto sobre la misma y sobre la toma de decisiones.
4. No obstante que el principal problema educativo en la región es el analfabetismo y que existen programas y campañas en todos los países, la investigación al respecto es mínima (10% de los proyectos). La falta de estudios de seguimiento de la población alfabetizada

explica en parte el fracaso del esfuerzo por erradicar el analfabetismo. Estos estudios son de gran importancia para integrar la alfabetización a programas de desarrollo.

5. La educación compensatoria (básica y media) intenta atender a las personas mayores de 15 años que no concluyeron la primaria o secundaria. Este tipo de programas, generalmente escolarizados, se encuentran en todos los países. Sin embargo, es un campo relegado en la investigación (9.5% de los proyectos), por lo que resulta imperativo impulsar la investigación para conocer el éxito o fracaso de tales esfuerzos.
6. La capacitación constituye una de las áreas más estudiadas (36.5% de los proyectos); se inscribe predominantemente dentro de concepciones desarrollistas de la sociedad. La investigación debería incursionar en una nueva concepción de desarrollo en la que la capacitación fuese un componente más dentro de un programa integral.
7. En cuanto a los elementos que intervienen en el proceso educativo de los adultos, se ha estudiado predominantemente al adulto como sujeto y a la tecnología educativa. Los primeros estudios han permitido definir cada vez con mayor precisión las características biológicas, psicológicas y sociales que diferencian al adulto del niño como estudiante. Los segundos ofrecen cada vez mejores contenidos, métodos y medios educativos. No ocurre lo mismo en el caso del educador de los adultos, sobre lo que no se cuenta con suficientes investigaciones. Sería importante impulsarlas para ayudar a resolver los problemas con los que se enfrenta.
8. A pesar de que muchos programas de educación de adultos mencionan como uno de los propósitos su adecuación a las necesidades de los grupos a los que se dirigen, la investigación realizada hasta ahora los considera en forma indiferenciada, imposibilitando la caracterización de los programas.

Conviene señalar dos direcciones en las que, en el actual momento, la investigación parece ser más necesaria. La primera de ellas es el análisis de las experiencias, tendiente a su sistematización. Hasta ahora han predominado los análisis centrados en proyectos particulares; de ellos se deriva la reconstrucción histórica del proyecto individual, que permite recuperar esa experiencia y reflexionar sobre ella. Parece que ha llegado el momento de superar este tipo de análisis mediante otro que intente sistematizar conjuntos de experiencias, con el fin de aproximarnos a una comprensión de la ENFA como fenómeno global.

Pueden distinguirse tres niveles en el modo de entender la sistematización:

- a) el de la elaboración de taxonomías, es decir, clasificaciones basadas en un conjunto de características o categorías comunes; de ella se esperan “modelos” que reduzcan la multiplicidad de los proyectos existentes a ciertos tipos, ya sea por su orientación ideológica, ya por sus objetivos, su metodología, los procesos en que inciden o por otros elementos;
- b) el del planteamiento y comprobación de hipótesis explicativas, referidas a cada modelo, acerca de lo que sucede tanto al interior de los proyectos como en su interacción con los grupos de usuarios; de este tipo de análisis se esperaría contar con proposiciones convalidadas acerca del funcionamiento de conjuntos de proyectos con características similares;

- c) el de elaboración teórica, entendida como el intento por formular conclusiones de validez general, fundamentadas en principios más amplios de las ciencias sociales.

Existen ya algunos esfuerzos sobre los dos primeros niveles de sistematización. García Huidobro (1982) y Gajardo (1982) proponen taxonomías sugestivas; un estudio del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (1982) intenta ir más allá, analizando en los diversos modelos metodológicos que identifica tanto la congruencia interna de los proyectos que pertenecen a cada modelo, como los obstáculos y facilitadores y los aciertos y errores más comúnmente presentes en los diversos modelos. La metodología de este último trabajo ha sido ya aplicada, aunque con limitaciones, por otros investigadores: Barquera (1980) en México, Céspedes *et al.* (1983) en Costa Rica, FLACSO (1982) en Chile, y está siendo utilizada en Nicaragua (Ministerio de Educación) y en Perú (Universidad de Huemanga).

La segunda dirección a la que conviene dirigir la investigación es la elaboración teórica. Será principalmente a partir de la sistematización de tercer nivel como pueda irse avanzando en la construcción de una teoría de la ENFA. Pero esta elaboración teórica sobre el funcionamiento de los proyectos requerirá ser complementada y fundamentada con el recurso a otros territorios de las ciencias sociales. Particularmente urgente es la elaboración de las llamadas “teorías intermedias” que dimensionan los marcos teóricos generales y las metas globales de transformación social que se proponen los proyectos, a contextos más inmediatos. Cuestiones, por ejemplo, como la de las direcciones en que debe evolucionar el campesinado (recampesinización, agro-industria, proletariado industrial articulado en la economía agrícola, etc.) y las implicaciones de las diversas opciones para la liberación del campesino, no están aún suficientemente dilucidadas, pertenecen a este sector de teoría intermedia; y son decisivas para orientar los procesos de ENFA en los contextos concretos.

Consolidación metodológica

Son muchos los proyectos, tanto públicos como privados, que adolecen de debilidad metodológica. Aun aquellos que han superado la improvisación y el empirismo y cuentan con esquemas metodológicos explícitos, funcionan con frecuencia guiándose más por su intuición y las demandas de los usuarios que por referencia a la metodología formalmente asumida.

Los proyectos de capacitación técnica son probablemente los que cuentan con metodologías más consolidadas. En cambio, entre los que se centran en la educación-concientización, la organización popular o la vinculación de la educación con otros procesos sociales, la diversidad de objetivos y contextos ha dificultado el que surjan metodologías generalizables y suficientemente convalidadas.

La amplia experiencia que miles de equipos e instituciones han obtenido a través de los años no ha sido aún recogida y evaluada para decantar de ella las metodologías más congruentes con los diversos objetivos perseguidos. Por esto, el esfuerzo de sistematización que se ha mencionado en el párrafo anterior beneficiaría también grandemente los aspectos metodológicos.

La principal dificultad operativa para avanzar en la identificación y convalidación de las metodologías más adecuadas y eficaces es la escasez de instituciones de segundo nivel que puedan abocarse a esta tarea. Los proyectos de campo, abrumados y presionados por las urgencias inmediatas, difícilmente pueden dedicar tiempo a ello; a lo más, pueden reportar su experiencia debidamente

reflexionada. Serían instituciones de segundo nivel, con el indispensable contacto con el trabajo en terreno, las que podrían contribuir a identificar y convalidar las metodologías y a propagarlas entre los equipos promotores.

Particularmente deficiente es el área de la metodología educativa. No sólo es muy incipiente en la región una “andragogía” de las clases marginadas que sustente teóricamente la acción educativa, sino que se carece de una visión sistematizada de los diversos procesos educativos presentes en la ENFA y de la manera como se articulan con las acciones sociales o productivas emprendidas por los usuarios. En este terreno es donde las ciencias de la educación latinoamericanas podrían hacer una aportación original analizando la naturaleza de los procesos educativos que se manejan en la ENFA y determinando sus posibilidades, límites, condiciones y fundamentos.

Formación de promotores

Se reconoce comúnmente como un problema fundamental de la ENFA la carencia de instancias y mecanismos adecuados para formar a sus promotores y educadores. El problema es complejo, dado el origen tan heterogéneo de éstos, la diversidad de sus antecedentes escolares, las diferentes actitudes ante los estudios formales y su certificación y la multitud de funciones para las que hay que prepararlos.

A pesar de las valiosas iniciativas que se han probado en esta área, se percibe un conjunto de problemas aún no resueltos: se carece de conocimientos sistemáticos nacidos de la experiencia, que faciliten la comprensión de los procesos sociales con los que interactúa la ENFA; con frecuencia los programas de capacitación separan al promotor de su práctica, impidiendo que ésta enriquezca el contenido de su capacitación; se rigidiza la formación por las exigencias de la certificación; y se diluye la formación por falta de una estrategia bien definida que la oriente a las necesidades personales de cada promotor.

Algunos esfuerzos recientes en esta área (Sotelo y Schmelkes, 1983: 2) proponen un esquema de formación estrechamente vinculado a la práctica del promotor; sus mismas acciones constituirían el punto de partida de su formación, en la cual se atiende a recuperarlas reflejamente, sistematizarlas, fundamentarlas y completarlas con los conocimientos académicos pertinentes; para esto último se proyecta articular la colaboración de algunas universidades dispuestas a complementar la formación en sus aspectos académicos y a certificarla. Como marco de referencia curricular se ha propuesto un tronco común que comprendería contenidos tanto teóricos como metodológicos. Sobre este tronco común se abren las posibilidades de especialización de los promotores. Una manera de precisar estas especializaciones es construir una matriz en la que se crucen las categorías de los grupos destinatarios (indígenas, campesinos, proletariado rural, obreros y colonias populares) con los principales temas de interés (educación, comunicación, organización, investigación-acción, dirección de proyectos, legislación y proyectos productivos); de este cruce resultarían 35 especialidades posibles.

Lo más valioso en este tipo de esfuerzos por sistematizar la formación de los promotores es el empeño de articular ésta a la actividad cotidiana del promotor. De lograrse, se obtendría no sólo una formación apegada a la realidad de la ENFA, sino en contrapartida un enriquecimiento de las instituciones académicas involucradas, dando lugar a nuevas formas de trabajo académico que

acrediten los conocimientos y destrezas propios de la promoción social y revaloren la praxis como componente esencial del saber.

Siendo la formación de promotores decisiva para el futuro de la ENFA, es obvio que los gobiernos y otras instituciones interesadas en la consolidación de ésta deberán darle máxima prioridad. Además del efecto directo que una adecuada atención a este problema tendrá sobre la calidad de la ENFA, se obtendrían otros resultados indirectos que beneficiarían la investigación, la sistematización de las experiencias y la planeación y evaluación de las mismas.

Escasez de materiales didácticos

La falta de materiales didácticos adecuados a los procesos de ENFA es también señalada como un problema fundamental. El carácter marginal de la educación no formal en las políticas educativas, la heterogeneidad de los destinatarios y contextos y la variedad de procesos educativos involucrados han dificultado una mayor atención a este problema. Aunque en las áreas de alfabetización y capacitación se han hecho avances importantes, en las demás de la ENFA prevalece una situación de extrema escasez de materiales adecuados.

Algunos autores que han analizado este problema (Salgado, 1981; Vargas Vega, 1981) enfatizan la importancia de que los usuarios participen en la producción de los materiales. Opinan con razón que más importante que los materiales elaborados por agentes externos, es el valor del aprendizaje de la comunidad al decidir y realizar por sí mismos su promoción cultural y social. Esta participación evitaría la imposición de sesgos propios de los agentes externos, como es, en el caso de la postalfabetización, el considerar a ésta como transición necesaria al sistema escolarizado.

Conforme a esta concepción, la elaboración de materiales se integra en el proceso educativo colectivo, como uno de sus componentes. No se esperan paquetes de contenidos predeterminados, sino que debe ser tarea de cada grupo diseñar su currículum y materiales de acuerdo con su contexto y sus propias opciones de desarrollo. Esto no obsta a que existan apoyos didácticos de carácter más general, cuyo uso será también decidido por cada grupo en función de sus necesidades.

Si la revaloración de la cultura popular ha de ser principio operativo, es indispensable adoptar este enfoque respecto a la elaboración de los materiales didácticos en algunas áreas de la ENFA. La alfabetización, la postalfabetización y otros procesos de la ENFA desencadenan con singular dinamismo la interacción social de las clases populares, replantean la ubicación social y económica de éstas y abren el camino para la redefinición de la identidad nacional y de la cultura que engloba a los grupos marginados en el conjunto social.

Es obvio que una solución congruente con este enfoque requerirá de varios presupuestos: a) la capacidad de los promotores y educadores para inducir, catalizar y dar forma a la acción de los usuarios en la elaboración de los materiales (muy particularmente aplicando en forma adecuada las tecnologías de los medios de comunicación social); b) la flexibilidad de los proyectos para ajustarse a los esfuerzos de los grupos en este campo; c) el apoyo de instituciones intermedias que proporcionen asesoría, facilidades de divulgación de los materiales e intercomunicación de las experiencias; y d) el apoyo del Estado tanto para alentar estos procesos como para elaborar y proporcionar los materiales didácticos de carácter más general que también son indispensables.

Financiamiento

Aunque no se dispone de información precisa sobre el nivel de financiamiento de la ENFA en la región, es patente la desproporción de éste para las necesidades.

Tomando el caso de un país (México) que ha intensificado recientemente los recursos para este tipo de educación (de 1.6% del presupuesto educativo federal en 1980 a 3.4% en 1982), puede apreciarse la desproporción con la educación media superior y superior a las que correspondió en 1982 el 25% del presupuesto.

Los gobiernos debieran percatarse de que la educación de los adultos es no sólo un problema educativo sino cultural, económico, político y social; por ello debiera enmarcársela en una política global de desarrollo como una actividad que apoya y potencia cambios deseables en diversos sectores de la estructura social.

Por esta misma razón las agencias financieras internacionales debieran también dar mayor prioridad a este tipo de educación.

Vinculación con la educación formal

En los últimos años se ha planteado el problema de si conviene articular la educación no formal con la formal y cuáles serían las formas de hacerlo.

A este nivel de abstracción parece que estas preguntas carecen de sentido. Sólo distinguiendo tipos y modalidades de educación no formal y maneras concretas de articularlas o integrarlas en el sistema formal puede debatirse la viabilidad y conveniencia de hacerlo.

Si bien es cierto que la educación no formal debe inscribirse en la política educativa global del Estado, no hay ninguna razón a priori a favor de que se la integre o articule con la educación formal. Ahí donde esto beneficia los procesos educativos convendrá hacerlo, pero sin que ello implique una pérdida de las características propias de cada tipo de educación. La riqueza de las experiencias latinoamericanas no tiene por qué reducirse por el afán de someterlas a esquemas conceptuales arbitrarios o a fórmulas administrativas de más fácil manejo.

En el caso concreto de la ENFA, es obvio que la posibilidad de articularla con la educación formal varía grandemente según que se trate de programas de educación básica, de capacitación para el trabajo, de alfabetización, de concientización, de organización para la producción, de movilización política o de desarrollo de la comunidad.

En casos concretos pueden surgir fórmulas de articulación que beneficien tanto a la ENFA como al sistema escolar. Piénsese, por ejemplo, en algunos proyectos de nuclearización en los que, respetando la índole propia de programas formales y no formales, se ha logrado potenciar ambos al relacionarlos de maneras específicas. El sistema educativo debiera estar abierto a estas simbiosis o combinaciones con conciencia de que la complejidad de la realidad a que debe responder exige flexibilidad y creatividad; pero debiera estar también alerta para que no se pierdan las características específicas de programas que han surgido de la realidad, por el afán de procurar una uniformidad administrativa que pone en riesgo su especificidad.

Como problema, por tanto, sigue en pie el de vincular ambos tipos de educación, pero reducido a la búsqueda de formas concretas cuya conveniencia se pruebe en la práctica educativa.

PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN NO FORMAL DE ADULTOS

Para apreciar de alguna manera las perspectivas futuras de la ENFA en América Latina es importante caracterizar su sujeto, el cual “no es una masa carente de educación sino una gran masa marginada de los requerimientos de una vida digna” (Pescador, 1983: 217).

Es este sujeto latinoamericano lo que diferencia nuestra ENFA de la de los países altamente industrializados. Si en estos últimos el objetivo de este tipo de educación es canalizar el ocio de una creciente población adulta, en nuestros países es proporcionar una respuesta a las exigencias de desarrollo integral de una gran masa de desempleados y subempleados en el campo y en los vastos cinturones de miseria de las ciudades. Este sujeto de la ENFA es el mismo que, a su falta de instrucción, a su carencia de vivienda adecuada, de salud, de alimentación básica, de trabajo suficientemente remunerado, de poder social y de fuerza política. De este hecho se deriva una conceptualización teórica diferente de la ENFA latinoamericana, y de él también se derivan sus potencialidades futuras.

Estas potencialidades son, desde luego, diversas para las diferentes modalidades de la ENFA. Adoptando una clasificación propuesta a partir de la cobertura de sus servicios (De Anda, 1983: 248), es obvio que las perspectivas de desarrollo son distintas según que se trate de los siguientes cinco subsistemas: alfabetización, educación básica, capacitación y adiestramientos industriales, capacitación campesina y promoción cultural. Aunque estas modalidades no son excluyentes (pues en la práctica varias de ellas se entrelazan), puede decirse que la educación básica y las capacitaciones contribuirán a la superación de la marginalidad de los adultos mejorando su nivel de instrucción y de productividad, en tanto que la alfabetización y promoción cultural encierran potencialidades más ricas y complejas.

García Huidobro (1980) y Cariola (1980) han puesto de relieve que en realidad está surgiendo un nuevo paradigma educativo en la región que corresponde a la problemática global de las clases marginadas. Es un paradigma que reordena y reconfigura los procesos educativos con miras a la liberación, en oposición a la educación adaptacionista o integradora. Este nuevo enfoque educativo se realiza sobre todo en aquellos proyectos de alfabetización y promoción cultural que se denominan educación popular y cuyas características fundamentales han sido ya comentadas.

Esta nueva educación que intenta “despertar una conciencia y una voluntad de transformación crítica” y “generar un proyecto cultural propio en los sectores dominados” (Cariola, 1980: 20) tiende a producir la transformación de un sistema que domina y mantiene en silencio a los sectores populares. Ante el riesgo de que la lógica del sistema social global neutralice los efectos de esta educación y produzca una inserción adaptativa de los sectores marginados, la educación popular redefine sus objetivos, conceptualizaciones y estrategias desde una perspectiva más política. García Huidobro (1980: 32s.) resume las características de la educación popular en las siguientes: dar al término “popular” una connotación de clase, orientar las actividades a la construcción de un proyecto histórico nacional tendiente a crear una sociedad justa e igualitaria, enfatizar la solidaridad de todos los sectores que puedan compartir este proyecto, y concebir la educación como un instrumento al lado de otros, en el avance de los sectores populares.

Desde esta perspectiva, puede decirse que los proyectos de educación popular son los que entrañan a la vez mayores retos y mayores potencialidades tanto educativas como sociales. Sus po-

tencialidades educativas consisten principalmente en: relacionar los procesos educativos con otros procesos sociales, vincularlos con la acción, transformar la relación pedagógica dando mayor peso al grupo de usuarios, imprimir un sentido comunitario a los actos educativos y concebir la educación sobre bases de autogestión. Sus potencialidades sociales estriban en adscribir la educación a un proyecto histórico de transformación social, enfatizar su papel político e incrementar la capacidad de organización de las clases populares.

Estas potencialidades, sin embargo, están circunscritas y condicionadas por el marco de fuerzas hegemónicas, propias de cada contexto nacional y local. Pero en el juego de estas fuerzas, la educación popular es a la vez un signo que manifiesta las contradicciones del sistema social y un intento incipiente, de parte de las clases populares, de superar esas contradicciones fortaleciendo su poder.

Algunos autores se muestran escépticos respecto a la capacidad de transformación social de este tipo de educación: “La educación no parece haber contribuido hasta ahora, a la... transformación de la realidad; no parece haberse cristalizado una conciencia liberadora que implica, en sí misma, teoría-acción... Parece que la educación se ha planteado objetivos inalcanzables mientras permanezcan las condiciones contradictorias de marginación, pobreza y opresión. Los objetivos y metas de la nueva educación aparecen más como una ‘teoría de comité’ que como una realidad factible” (Treviño, 1982: 94). Ciertamente, en el perpetuo debate epistemológico entre idealismo y materialismo, está por dilucidarse la manera como la conciencia influye en la transformación de las condiciones materiales; pero no puede negarse que el simple hecho de un nuevo estadio de conciencia colectiva afecta la configuración de la hegemonía al modificar las predisposiciones a las alianzas que constituyen el poder social (Latapí, 1982).

La “eficacia” de la ENFA que se inscribe en esta tendencia será muy diversa en razón de las características de los diferentes regímenes políticos latinoamericanos, ya que éstos cubren un amplio espectro: desde regímenes que acaban de surgir de una revolución popular, hasta otros de dictaduras militares conservadoras, pasando por la amplia gama de sistemas sociopolíticos más o menos comprometidos con propósitos de transformación social evolutiva. No se ha elaborado aún el abanico de estrategias diferenciadas de educación popular que correspondan a la actual tipología política de la región. Pero, en todo caso, está fuera de duda que nos encontramos ante la innovación más original e importante en la historia educativa latinoamericana. Educadores, políticos e investigadores debiéramos esforzarnos por que esta innovación aporte toda su potencialidad al futuro educativo y social de nuestros países.

REFERENCIAS

- AGUILAR, G. *et al.* (1982). *La educación no formal rural en México: un análisis de sus metodologías*. México: CEESTEM.
- ALGARA, I. (1982). “El concepto y práctica de la promoción social en México”, *Cuadernos de Dinámica Habitacional*, núm. 3, México: COPEVI.
- BARQUERA, H., *et al.* (1982). *Investigación y evaluación de experiencias de innovación en educación de adultos*. México: CEE.
- CARIOLO, P. (1980). *Educación y participación en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- CERVANTES, E. (1982). “Educación popular extrainstitucional: una práctica y una concepción en las clases populares y las modalidades extraescolares de la educación”, *Cuadernos de Investigaciones Educativas*, núm. 7, México: DIE-CINVESTAV-IPN, pp. 45-82.
- CÉSPEDES, E., *et al.* (1981). *Investigación y evaluación de experiencias innovadoras en educación de adultos en México, Centroamérica y el Caribe*. México: GEFE (27).
- CÉSPEDES, E., *et al.* (1983). “Educación popular: momento reflexivo o intersubjetivo de la praxis”, en M.L. de Anda (ed.), *Educación de adultos: nuevas dimensiones en el sector educativo*. México: CNTE-CEE-GEFE, pp. 141 ss.
- CIRIGLIANO, G. y C.E. Paldao (1982). “La educación de adultos en América Latina”, en C. Torres (ed.), *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: CEE, pp. 321-334.
- CNTE-UNESCO (1982). *América Latina y el Proyecto Principal de Educación*. México.
- Commonwealth Secretariat (1980). *Participation, learning and change*. Londres: Commonwealth Secretariat.
- Congreso Nacional de Investigación Educativa (1981). *Documentos base*, vol. 1, México.
- COOMBS, P. H. y M. Ahmed (1974). *Attacking Rural Poverty: How non formal education can help*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- COUVERT, R. (1979). *The Evaluation of Literacy Programmes: A practical guide*. París: UNESCO.
- CHATEAU, J. (1982). *La evaluación de los proyectos de educación popular*. Chile: Isla Negra.
- DE ANDA, M. L. (1983). *Panorama de la educación de adultos: el caso de México*, en M. L. De Anda (ed.), *Educación de adultos: nuevas dimensiones en el sector educativo*. México: CNTE-CEE-GEFE, pp. 235-267.
- DE SCHUTTER, A. *et al.* (1980). *La investigación en educación de adultos*. Pátzcuaro: CREFAL.
- EDWARDS, V. (1982). “Educación popular bajo regímenes autoritarios, en las clases populares y las modalidades extraescolares de la educación”, *Cuadernos de Investigaciones Educativas*, núm. 7, México: DIE-CINVESTAV-IPN, pp. 183-230.
- FILGUEIRA, C. (1977). *Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-1970)*. Buenos Aires: UNESCO-CEPAL-PNUD.
- FURTER, P. (1977). *The Planner and Lifelong Education*. París: UNESCO.
- GAJARDO, M. (1982). *Evolución, situación actual y perspectivas de las estrategias de investigación participativa en América Latina*. Santiago: FLACSO.
- GÁMEZ, J. A. (1983). *¿Cómo se desenvuelve un equipo promotor? Un modelo evaluativo para la educación popular*, en M.L. de Anda (ed.), *Educación de adultos: nuevas dimensiones en el sector educativo*. México: CNTE-CEE-GEFE.

- GARCÍA Huidobro, J.E. (1980). *Aportes para el análisis y sistematización de experiencias no formales de educación de adultos*. Santiago de Chile: OREALC.
- _____. (1982). *La relación educativa en proyectos de educación popular*. Santiago: CIDE.
- HELY, A.S.M. (1962). *New Trends in Adult Education: From Elsinore to Montreal*. París: UNESCO.
- Instituto Nacional de Educación para los Adultos (1982). *El Instituto Nacional de Educación para los Adultos*. México.
- LA BELLE, T. J. (1980). *Educación no formal y cambio social en América Latina*. México: Nueva Imagen.
- LATAPÍ, P. (1982). *Los enfoques materialista e idealista en la educación popular*. México: CEESTEM.
- LOWE, J. (1975). *The Education of Adults: A worldwide perspective*. París: UNESCO.
- Nicaragua, Dirección General de Divulgación y Prensa (1982). *Realizaciones estatales en 3 años de Revolución*. Managua.
- Nicaragua, Ministerio de Educación (1980). *La educación en el primer año de la Revolución Popular Sandinista*. Managua.
- Nicaragua, Ministerio de Educación y Departamento Ecuménico de Investigaciones (1981). *Nicaragua triunfa en la alfabetización: documento y testimonios de la Cruzada Nacional de Alfabetización*. San José.
- Nicaragua, Ministerio de Educación (1982). *La educación en 3 años de Revolución*. Managua.
- PAAS, D. (1982). “Los programas oficiales de educación no formal en el campo y sus contradicciones”, en *Las clases populares y las modalidades extraescolares de la educación, Cuadernos de Investigaciones Educativas*, núm. 7, México: DIE-CINVESTAV-IPN, pp. 231-252.
- PAIVA, V. (1982). “Educación permanente. ¿Ideología educativa o necesidad económico-social?”, en C. Torres (ed.), *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: CEE, pp. 139-200.
- PESCADOR, J. A. (1983). “Hacia una reconceptualización de la educación funcional”, en M.L. de Anda, *Educación de adultos: nuevas dimensiones en el sector educativo*. México: CNTE-CEE-GEFE, pp. 213 ss.
- PINTO, J. B. (1981). “Educación de adultos y desarrollo rural”, en C. Torres (ed.), *Ensayos sobre educación de adultos en América Latina*. México: CEE, pp. 259-277.
- PRESTON, R. (1982). “La educación popular en la América Andina”, en *Las clases populares y la institución escolar*. México: DIE-CINVESTAV-IPN, pp. 55-85.
- RICHARDS, Howard (1981). *Evaluación del proyecto Padres e Hijos de Osorno*. Santiago: CIDE.
- RIVERO, H. J. (1980). *La experiencia de educación no formal en el Perú*, en UNESCO-CEPAL, PNUD, *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- SALGADO, J. (1981). “La postalfabetización: ¿producción de materiales para neo-lectores?”, en *Seminario regional sobre materiales y prototipos educativos de postalfabetización*. Pátzcuaro: CREFAL y UNESCO-OREALC.
- SCHMELKES, S. (1979). “La utilidad del alfabetismo en una zona rural de México”, en D. Morales, (ed.), *Educación y desarrollo dependiente en América Latina*. México: Gernika, pp. 257-288.
- SOTELO, J. y S. Schmelkes (1983). *La formación profesional del promotor social*. Trabajo presentado para la constitución del Colegio Cooperativo vinculado a la Universidad Cooperativa Internacional, México.
- TORRES, C. (1982). “Alianzas de clase y educación de adultos en América Latina”, en C. Torres (ed.), *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: CEE, pp. 201-230.
- TREVIÑO, E. (1982). *¿Una nueva educación para América Latina?* México: CONAFE.

- UNESCO (1972). *Third International Conference: Final report*. París: UNESCO.
- (1973). *Practical Guide to Functional Literacy*. París: UNESCO.
- UNESCO-CEPAL-PNUD (1981). *Sociedad rural, educación y escuela, Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe*. Informe Final 1. Buenos Aires.
- VARGAS Vega, R. (1981). “Postalfabetización, contenidos y materiales educativos”, en *Seminario Regional sobre Materiales y Prototipos Educativos de Postalfabetización*. Pátzcuaro: CREFAL, UNESCO-OREALC.

APÉNDICE

- CUADRO 1: Tasas de analfabetismo de la población de 15 años y más en 18 países latinoamericanos (1950, 1960 y 1970). Filgueira (1977), p. 8.
- CUADRO 2: Desplazamiento de los países latinoamericanos según la tasa de analfabetismo (1950-1970). CNTE-UNESCO (1982), p. 35.
- CUADRO 3: Ubicación de los países latinoamericanos según las tasas de analfabetismo: estimaciones para 1980. CNTE-UNESCO (1982), p. 37.
- CUADRO 4: Estimación del analfabetismo latinoamericano en 1980. CNTE-UNESCO (1982), p. 53.
- CUADRO 5: Niveles de instrucción para 15 países latinoamericanos (1960-1970). Filgueira (1977), p. 37.
- CUADRO 6: Índices de desigualdad en la distribución de la educación en 15 países latinoamericanos (1960-1970). Filgueira (1977), p. 51.
- CUADRO 7: Promedio de años de escolaridad para 7 estratos ocupacionales en 15 países latinoamericanos (1960-1970) (PEA: 10 años y más). Filgueira (1977), p. 99.

CUADRO I
TASAS DE ANalfabetismo DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS
EN 18 PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1950, 1960 Y 1970

País	Grupo	Tramo	1950	1960		1970	
				Censo (a)	OMUECE	Censo (a)	OMUECE
Argentina	I	menos de 30%	14.0	8.6	7.7	7.4	7.1
Uruguay			-	9.5	8.9	6.1 (b)	—
Chile			20.0	16.4	15.2	11.7	10.7
Costa Rica			21.0	15.6	14.4	11.6	10.4
Panamá	II	Entre 30 y 50%	30.0	23.3	25.0	20.6	20.7
Paraguay			34.0	25.4	24.4	19.8	—
Colombia			38.0	27.1	26.6	19.1 (c)	—
México			43.0	34.6	33.0	25.8	23.8
Ecuador			44.0	32.5	30.6	—	—
Brasil	III	Entre 50 y 60%	51.0	39.4	39.0	33.6	—
Perú			-	38.9	39.9	27.2	25.2
Rep. Dominicana			57.0	35.5	34.1	32.8	32.2
El Salvador	IV	60% y más	61.0	51.0	52.9	43.1	40.5
Honduras			65.0	55.0	53.8	—	38.7
Guatemala			71.0	62.0	61.1	53.8	51.9
Jamaica			25.6	—	18.1	—	—
Guyana			24.0	—	12.9	—	—
Trinidad y Tobago			26.1	—	11.3	—	—

Fuente: OMUECE, Filgueira (1977), p. 8.

(a) CEPAL, Indicadores del Desarrollo Económico y Social en América Latina, 1976.

(b) V Censo de Población, III de vivienda, año 1975, Dirección General de Estadísticas y Censos, Montevideo, 1977.

(c) Departamento Administrativo Nacional de Estadística. XIV Censo Nacional de Población y III de vivienda, muestra de avance, Bogotá, agosto 1975.

CUADRO 2
 DESPLAZAMIENTO DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS SEGÚN LA TASA DE ANALFABETISMO
 (1950-1970)

Grupos-tasas (Por ciento)	1950	1960	1970
Menos de 15%	Barbados	Barbados	Barbados
	Argentina	Argentina Uruguay Trinidad y Tobago Guyana	Uruguay Argentina Trinidad y Tobago Costa Rica Chile
15 a 29.9	Chile	Costa Rica	Colombia
	Costa Rica	Chile	Paraguay
	Cuba	Jamaica	Panamá
	Guyana	Panamá	Venezuela
	Jamaica	Paraguay	México
	Trinidad y Tobago	Colombia Perú	Ecuador Perú
30 a 49.9	Panamá	Ecuador	República Dominicana
	Paraguay	México	Brasil
	Colombia	Venezuela	Bolivia
	México	República Dominicana	Nicaragua
	Ecuador	Brasil	El Salvador
	Venezuela		
50 y más	Brasil	Nicaragua	Guatemala
	República Dominicana	El Salvador	Haití
	El Salvador	Honduras	
	Nicaragua	Guatemala	
	Honduras		
	Bolivia		
	Guatemala		
	Haití		

Fuente: Censos de la población realizados en los años cercanos a las fechas señaladas. CNTE-UNESCO (1982), p. 35.

Nota: Los países se registran en cada caso según orden ascendente de sus respectivas tasas de analfabetismo en cada censo.

CUADRO 3

UBICACIÓN DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS SEGÚN LAS TASAS DE ANALFABETISMO: ESTIMACIONES PARA 1980

Tasa de analfabetismo (por ciento)	Países
Menores de 10	Antigua Argentina Barbados Costa Rica Cuba Chile Grenada Guyana Jamaica San Cristóbal, Nieves, Anguila San Vicente Trinidad y Tobago Uruguay
10 a 24.9	Brasil Colombia Ecuador México Nicaragua* Panamá Paraguay Perú Santa Lucía Venezuela
25 a 39.9	Bolivia El Salvador Honduras República Dominicana
40 a 49.9	Guatemala
50 y más	Haití

* Después de la "Cruzada Nacional de Alfabetismo" de 1980. (Dato del Ministerio de Educación).
Fuente: CNTE-UNESCO (1982), p. 37.

CUADRO 4

ESTIMACIÓN DEL ANALFABETISMO LATINOAMERICANO EN 1980

País	Población 15 años y más (miles)	Analfabetismo	
		(miles)	Tasa (por ciento)
Argentina	19,426	1,294	6.7
Barbados	—	—	—
Bolivia	3,507	1,286	36.7
Brasil	73,989	18,141	24.5
Colombia	16,808	2,296	13.7
Costa Rica	1,389	97	7.0
Cuba*	5,974	237	3.9
Chile	7,469	559	7.5
Ecuador	4,560	851	18.7
El Salvador	2,640	931	35.3
Grenada	—	—	—
Guatemala	3,984	1,886	47.3
Guyana	529	24	4.5
Haití	2,980	2,126	71.3
Honduras	1,908	598	31.4
Jamaica	1,241	141	11.3
México	38,217	6,139	16.1
Nicaragua	1,420	185	13.0
Panamá	1,129	160	14.2
Paraguay	1,703	244	14.3
Perú	9,984	1,842	18.5
República Dominicana	3,164	835	26.4
Suriname	—	—	—
Trinidad y Tobago	701	32	4.5
Uruguay**	2,031	125	6.1
Venezuela	8,190	1,454	17.7

* Total para población de 10 a 49 años de edad, año 1979.

** Cifras para 1975.

Fuente: CNTE-UNESCO (1982), p. 53.

CUADRO 5

NIVELES DE INSTRUCCIÓN PARA 15 PAÍSES LATINOAMERICANOS (1960-1970)

País	Año	Sin instrucción y preescolar			Primaria inferior (a)			Primaria superior			Secundaria			Universitaria		
		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Argentina (c)	1960	8.9	7.8	9.9	25.7	25.5	25.9	47.1	46.5	47.7	15.0	15.6	14.3	3.3	4.5	2.1
	1970	1.1	1.2	1.2	18.2	17.9	20.0	55.6	54.5	53.3	20.7	20.9	22.0	4.4	5.5	3.5
Brasil	1960	42.8	39.0	46.6	28.9	31.5	26.4	19.8	20.1	19.6	7.5	7.7	7.2	0.9	1.5	0.3
	1970	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Chile (c)	1960	16.1	14.6	17.5	20.7	21.4	20.2	36.3	36.0	36.5	25.0	25.3	24.8	1.7	2.7	1.0
	1970	10.1	9.5	10.6	18.7	18.7	18.6	44.7	44.4	45.0	23.6	23.0	23.6	2.9	3.7	2.2
Colombia	1960	27.1	25.0	29.0	36.0	37.7	34.5	22.8	22.1	23.0	13.2	13.2	13.1	1.1	1.9	0.4
	1970	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Costa Rica	1960	16.9	17.2	16.6	34.1	34.4	33.8	34.9	34.3	35.6	11.0	10.8	11.2	2.8	3.1	2.7
	1970	12.0	12.1	11.9	24.8	25.0	24.7	40.1	39.6	40.6	20.3	20.1	20.4	2.8	3.2	2.4
Ecuador	1960	33.0	28.2	37.8	28.0	29.5	26.7	28.3	30.6	26.3	9.3	9.9	8.7	1.4	1.8	0.5
	1970	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
El Salvador	1960	56.7	54.0	60.1	22.5	24.4	21.1	14.0	14.9	13.5	5.7	6.0	5.3	0.4	0.7	0.1
	1970	45.7	43.3	48.8	23.3	23.4	23.7	20.3	23.3	18.8	8.8	9.6	8.3	0.9	1.4	0.4
Guatemala (b)	1960	2.5 (63.3)	3.5 (57.2)	1.5 (69.1)	17.8 (63.3)	21.5 (57.2)	14.2 (69.1)	11.3 (63.3)	12.1 (57.2)	10.6 (69.1)	4.4 (63.3)	4.5 (57.2)	0.4 (69.1)	0.7 (63.3)	1.1 (57.2)	0.3 (69.1)
	1970	55.9	49.7	63.1	20.3	25.2	16.0	14.8	16.3	13.6	6.9	7.2	6.8	1.1	1.6	0.5
Honduras	1960	57.0	54.3	59.8	26.4	28.4	24.5	12.0	12.5	11.4	4.2	4.0	4.1	0.4	0.7	0.2
	1970	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
México	1960	39.2	35.6	42.8	30.0	32.1	27.9	23.1	24.0	22.4	6.6	6.8	6.4	1.1	1.6	0.5
	1970	31.7	28.0	35.2	27.9	29.4	26.4	28.0	27.1	28.9	10.1	11.9	8.4	2.3	3.6	1.2
Panamá	1960	27.3	27.0	27.6	18.4	19.4	17.3	34.4	33.9	35.0	17.6	16.9	18.2	2.1	2.5	1.6
	1970	20.0	19.3	20.7	16.4	17.1	15.6	37.7	37.9	37.7	22.1	21.5	22.6	3.7	4.1	3.3
Paraguay	1960	19.1	14.6	23.8	41.4	43.2	39.5	28.2	29.4	27.0	7.8	8.6	6.9	3.5	4.2	2.8
	1970	15.4 (d)	—	—	41.8 (d)	—	—	31.0 (d)	—	—	10.5 (d)	—	—	1.3 (d)	—	—
Perú	1960	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1970	27.1	16.2	37.6	24.6	27.3	21.9	22.9	26.5	19.4	20.5	23.8	17.3	4.9	6.2	3.7
Rep. Dom.	1960	35.5	33.2	37.7	38.6	39.1	38.0	21.9	23.1	20.8	3.2	3.3	3.1	0.7	1.1	0.3
	1970	35.0	33.9	36.2	23.8	23.8	23.8	33.0	33.6	32.5	6.8	7.1	6.6	1.2	1.6	0.9
Uruguay	1960	13.0	12.7	13.2	23.3	24.4	22.3	43.5	41.6	45.4	17.7	18.2	17.5	2.3	3.1	1.6
	1970	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Fuente: OMUECE, Filgueira (1977), p. 37.

(a) Comprende primero a tercer año de instrucción primaria.

(b) Se incluye entre paréntesis el porcentaje correspondiente a nivel de instrucción no declarado.

(c) Chile en el periodo intercensal modificó los años de primaria, pasando de 6 en 1960 a 8 en 1970 y la secundaria, en consecuencia, se redujo del noveno al duodécimo año. Argentina también lo hizo, pasando así de 6 a 7 años la enseñanza primaria.

(d) Censo Nacional de Población y Vivienda, 1972.

CUADRO 6

ÍNDICES DE DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN EN 15 PAÍSES LATINOAMERICANOS (1969-1970)

(PEA: 10 AÑOS Y MÁS)

País	Años de escolaridad		
	1960	1970	Diferencia 1960-1970
Guatemala	0.80	0.72	0.08
El Salvador	0.73	0.64	0.09
Honduras	0.72	—	—
Brasil	0.63	—	—
Perú (a)	0.59	0.51	0.08
México	0.58	0.55	0.03
Ecuador	0.55	—	—
República Dominicana	0.54	0.54	0.00
Colombia	0.53	—	—
Panamá	0.49	0.44	0.05
Paraguay	0.46	0.42	0.04
Costa Rica	0.45	0.39	0.06
Chile	0.40	0.34	0.06
Uruguay	0.38	—	—
Argentina	0.37	0.34	0.03

País	Costos institucionales		
	1960	1970	Diferencia 1960-1970
Guatemala	0.82	0.74	0.08
Brasil	0.76	—	—
El Salvador	0.76	0.72	0.04
Colombia	0.69	—	—
República Dominicana	0.68	0.67	0.01
México	0.67	0.68	-0.01
Paraguay	0.64	0.53	0.11
Perú (a)	0.63	0.60	—
Chile	0.62	0.46	0.16
Panamá	0.60	0.53	0.07
Ecuador	0.59	—	—
Argentina	0.53	0.53	0.00
Costa Rica	0.52	0.41	0.11
Uruguay	0.49	—	—

Fuente: OMUECE, CELADE. UNESCO, Statistical Yearbook, París, 1973.

(a) Para Perú (1961), A. Toledo, *Human Capital and Labor Market Segmentation Analysis: Education, Structure of the Labor Market and the Distribution of Labor Income in Peru 1961-1972*, Stanford University Press, 1967.

CUADRO 7

PROMEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIDAD PARA 7 ESTRATOS OCUPACIONALES EN 15 PAÍSES LATINOAMERICANOS (1960-1970)

(PEA: 10 AÑOS Y MÁS)

País	Año	Estratos ocupacionales						
		Empleadores y personal de dirección	Profesionales y semi-profesionales y dependientes	Cuenta propia, comercio, vendedores empleados	Bajos en ocupaciones secundarias	Bajos en ocupaciones terciarias	Bajos en ocupaciones primarias	Empleadores en agricultura e industria extractiva
Argentina	1960	6.1	11.0	6.9	4.5	3.7	2.7	3.6
	1970	9.0	11.6	8.6	6.2	5.9	4.4	6.3
Brasil	1960	4.7	10.6	7.2	2.7	2.4	0.9	5.2
	1970	—	—	—	—	—	—	—
Chile	1960	8.9	10.8	8.1	4.9	3.8	2.5	7.1
	1970	9.1	11.8	8.7	5.2	4.6	3.1	7.0
Costa Rica	1960	7.1	11.4	6.1	4.1	3.2	2.4	3.2
	1970	7.9	10.6	7.3	4.5	4.2	2.9	3.4
Ecuador	1960	6.6	10.0	6.0	3.7	2.7	1.8	3.1
	1970	—	—	—	—	—	—	—
El Salvador	1960	5.1	9.4	4.7	2.8	1.8	0.6	2.5
	1970	6.4	10.1	5.5	3.6	2.5	1.0	1.8
Guatemala	1960	4.4	8.5	5.6	2.3	1.5	0.5	0.8
	1970	5.9	10.0	6.3	2.6	2.1	0.8	2.2
Honduras	1960	6.7	9.0	4.8	2.4	1.7	0.7	1.2
	1970	—	—	—	—	—	—	—
México	1960	3.8	8.5	6.2	3.5	2.3	1.7	1.4
	1970	6.2	9.3	5.6	3.5	2.9	1.6	2.6
Nicaragua	1960	—	—	—	—	—	—	—
	1970	6.9	10.2	5.1	3.1	2.0	0.7	1.8
Panamá	1960	8.5	11.1	8.5	5.4	4.3	2.0	3.1
	1970	9.0	11.8	8.6	5.5	4.9	2.4	3.5
Paraguay	1960	9.4	10.8	7.7	3.9	3.5	2.3	4.3
	1970	8.4	11.3	7.5	4.3	3.9	2.7	5.0
Perú	1960	—	—	—	—	—	—	—
	1970	8.1	12.0	7.0	4.6	4.3	2.1	4.1
Rep. Dominicana	1960	7.9	9.4	5.4	3.6	2.6	1.4	2.5
	1970	6.7	10.1	6.4	3.6	3.2	1.7	2.0
Uruguay	1960	6.1	9.8	6.5	4.3	3.7	2.6	4.0
	1970	—	—	—	—	—	—	—

Fuente: OMUECE, Filgueira (1977), p. 99.

CARACTERIZACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

INFORME FINAL*

INTRODUCCIÓN

En el marco del PREDAL, el CREFAL decidió iniciar, a principios de 1986, una investigación sobre las políticas de educación de adultos (EDA) que se han adoptado en algunos países latinoamericanos. El presente Informe reporta las actividades por esta investigación y expone sus resultados hasta diciembre de 1987, fecha de la terminación de dicho estudio.

El Informe comprende:

1. Esta introducción, en la que se expone la concepción general de la investigación, su justificación, objetivos, estrategia y metodología.
2. La relatoría o información sobre el desarrollo cronológico del proyecto.
3. El marco teórico que guió la investigación.
4. Los estudios monográficos que describen las políticas de EDA en cada uno de los países participantes en la investigación.¹
5. La sistematización, caracterización y análisis de congruencias de dichas políticas en cada país participante.

* En 1986 la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Programa Regional de Educación de Adultos y Alfabetización (PREDAL) y el Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL) publicaron el tercer apartado de este trabajo, que corresponde al marco teórico de la investigación, con el título: *Una aproximación teórica para el análisis de las políticas de educación de adultos. Documento de trabajo de la Reunión Regional sobre Políticas de Educación de Adultos en América Latina y el Caribe*. También se publicó en la *Revista Interamericana de Educación de Adultos* del CREFAL, núm. 1 y 2, 1987. El texto que aquí se reproduce se publicó en febrero de 1988, bajo la responsabilidad de esas mismas instituciones.

Nota del autor. Se trata de un informe amplio sobre un proyecto auspiciado por el Programa Regional de Educación de Adultos y Alfabetización, de la OEA, que ejecutamos en el CREFAL. En la introducción se consignan la justificación, los objetivos del estudio, la estrategia seguida, la metodología y la evaluación de la propia investigación. El estudio se redujo a seis países: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y República Dominicana. Considero que este estudio representó un gran avance para profundizar en el significado profundo de la EPJA en la región y para caracterizar y sistematizar las políticas que seguía cada país. Es también interesante recapacitar en la amplia bibliografía al final del texto.

1 N. del E. En esta antología se incluyen solamente los tres primeros apartados.

6. Algunos análisis globales sobre las políticas seguidas en los países participantes, con particular referencia a algunas hipótesis planteadas en el marco teórico.
7. Las conclusiones generales que pueden inferirse de la investigación.

Se añaden también, en el Apéndice, varios trabajos realizados por diversos autores, que se presentaron en una Reunión Regional organizada por el proyecto.

Justificación de esta investigación

A pesar del gran rezago de educación entre los adultos de los países latinoamericanos, generado por la insuficiencia de los sistemas escolares y las condiciones de injusticia social, la preocupación por promover una educación específicamente orientada a los adultos no fue por muchas décadas un rasgo sobresaliente de las políticas de desarrollo educativo en la mayoría de estos países. Las acciones que se llevaban a cabo eran marginales en la tarea educativa de los Estados. Sólo en los últimos 10 o 15 años (y todavía no en todos los países) la educación de adultos ha empezado a ser considerada como una actividad importante, debido principalmente a dos causas: el avance en la cobertura de la educación escolar de niños y jóvenes que ha ido permitiendo liberar algunos recursos hacia la atención de los adultos, y la agudización de la problemática de las desigualdades sociales que ha venido reclamando mayor atención a la marginación educativa y social.

Las políticas adoptadas por los diversos gobiernos para desarrollar la EDA son, desde luego, muy variadas. Al examinarlas, aun someramente, se advierten en ellas, con frecuencia, limitaciones, incongruencias e insuficiencias diversas. Hay una gran distancia entre la EDA y la educación escolar, en cuanto a fundamentaciones, análisis, evaluaciones y esfuerzos de congruencia en sus políticas.

Parece, por tanto, importante, como un servicio a los gobiernos de la Región y a la opinión pública en general, investigar cuáles son las políticas de EDA y contribuir a fundamentarlas mejor, sistematizarlas y, eventualmente, a señalar aspectos en que puedan ser mejoradas.

Por otra parte, el tema de las políticas de EDA es, aun internacionalmente, un tema muy escasamente investigado. Existen estudios principalmente referidos a las políticas de alfabetización (su concepto, metodologías, estrategias, relación con el desarrollo económico y social, materiales, etc.), pero casi no los hay respecto a las políticas de educación básica y de otras formas o modalidades de la EDA. Tampoco se cuenta, sino como verdaderas excepciones, con investigaciones que adopten como objeto de estudio los procesos de toma de decisiones políticas sobre la EDA y esclarezcan los factores que influyen en ellas.

Por estas razones, el CREFAL consideró que sería promisorio explorar este tema, a sabiendas de las muchas limitaciones y dificultades que implicaba.

Objetivos del estudio

En el diseño inicial del proyecto (CREFAL, Proyecto CREFAL 1986-1991, 1a. Etapa, Pátzcuaro, 1986, 2o. vol., p. 51) se establecieron tres objetivos generales que guiarían el estudio:

- Apoyar el desarrollo de las políticas de EDA en la Región.
- Identificar, caracterizar y sistematizar las políticas de alfabetización y otras modalidades de EDA en 10 países latinoamericanos.
- Prefigurar algunos elementos relevantes en el proceso de definición de las políticas de EDA, con el fin de contribuir a su desarrollo en los países de la Región.

El proyecto se concibió desde sus principios como un ejercicio de investigación con finalidades prácticas. Se esperaba lograr un impacto de dos clases: por una parte, suscitar en los responsables de las políticas de EDA un proceso de reflexión crítica tendiente al mejoramiento de sus políticas en este campo, problematizando o cuestionando su fundamentación o sus orientaciones; por otra, se esperaba que la publicación de sus resultados contribuiría a que dichas políticas fueran mejor comprendidas y pudiesen ser analizadas críticamente tanto por los investigadores y organismos especializados como por la opinión pública. Siendo un campo escasamente explorado, esta investigación sistemática pretendía contribuir a que las políticas de EDA se constituyesen en objeto de estudio y a despertar el interés de otros investigadores en el tema.

Estrategia

Inicialmente se definieron las siguientes fases, que dan una idea de la estrategia contemplada para abordar el tema:

- Fase de elaboración de definiciones y del marco teórico, así como de determinación de algunas categorías tentativas para estructurar o sistematizar la información.
- Fase de recopilación de la información: por estudio documental, encuesta escrita y (en algunos casos) entrevista directa.
- Fase de procesamiento e interpretación, orientada a caracterizar, sistematizar y analizar las políticas de EDA, tanto de cada país como globalmente.
- Fase de interacción directa con los funcionarios responsables, con el propósito de estimularlos a profundizar en la fundamentación, sistematización y evaluación de sus políticas en este campo.
- Fase de evaluación, orientada a la apreciación crítica y al enriquecimiento recíproco por las diversas experiencias captadas en el estudio.
- Fase de redacción y difusión de los resultados: además de un Informe Final publicado, se enfatizaría la difusión de los resultados del estudio en foros apropiados.

Metodología

La metodología del proyecto, en la forma en que se contemplaba en el diseño inicial, era relativamente sencilla. Se esperaba contar en cada país participante con informantes cualificados, procesar e interpretar esa información según los lineamientos aportados por el marco teórico y volver a discutir

las conclusiones con los grupos interesados de cada país. Se señalaban, ya desde el principio, algunas pistas para los análisis que se deseaba realizar.

Concretamente, para cada país participante, se deseaba:

- caracterizar su política de EDA;
- sistematizarla para hacerla más comprensible;
- analizarla desde el punto de vista de su congruencia y señalar sus limitaciones o problemas;
- analizar, en concreto, los cambios efectuados en los métodos de alfabetización;
- analizar el concepto y estrategias de postalfabetización y los cambios recientes habidos al respecto (particularmente la relación entre postalfabetización y educación básica);
- y analizar el concepto de educación básica, de manera general.

Para el conjunto de los países participantes, se pensaba que sería útil:

- analizar las grandes tendencias comunes;
- identificar las principales diferencias, y su razón de ser, en las políticas seguidas;
- y analizar globalmente algunas de las hipótesis establecidas en el marco teórico respecto a los factores que influyen en la determinación de las políticas de EDA.

Evaluación de la investigación

Se preveían también en el diseño inicial diversos mecanismos periódicos para evaluar el proceso y avance del estudio.

Este fue, en sus líneas generales, el diseño inicial del proyecto, el cual debería desarrollarse —al menos en una primera etapa— durante 1986 y 1987. El presente Informe está referido a dicho período.

RELATORÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Conviene referir cómo se fueron desarrollando las diversas actividades del proyecto a lo largo de 1986 y 1987 y, al hacerlo, destacar algunas circunstancias que fueron relevantes o influyeron en su ejecución.

Organización inicial

En sus dos años, el proyecto sólo contó, en su sede de CREFAL, con un coordinador (de medio tiempo durante los primeros 14 meses y de tiempo completo a partir de marzo de 1987), un investigador auxiliar de tiempo completo y una secretaria.² Eventualmente se contó con apoyos de otros investigadores externos al CREFAL, como se indicará más adelante.

² El coordinador fue Pablo Latapí. El investigador auxiliar fue inicialmente José Luis Saravia; a partir de septiembre de 1986, María Antonieta Madrigal. La secretaria fue Ma. Dolores Aguilar.

La primera decisión que hubo que tomar, una vez aprobado el diseño inicial, fue la de seleccionar los países que se invitarían a participar. Se seleccionaron los once siguientes: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay. Esta selección, aunque sin pretensión de ser representativa, sí procuraba incluir países grandes y pequeños, continentales y caribeños, de diversos regímenes sociopolíticos, con y sin poblaciones indígenas o afro-indígenas, de diverso grado de desarrollo educativo y con diferentes estilos burocrático-organizativos para atender la EDA.

De hecho, a los pocos meses de iniciado el proyecto, se comprobó que de los 11 países invitados sólo seis mostraban interés y tenían la capacidad de cumplir con las tareas que el proyecto requería de ellos. Éstos fueron: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y República Dominicana.³

Elaboración del marco teórico

La primera tarea técnica consistió en elaborar un conjunto de definiciones de términos que se emplearían en la investigación, así como en preparar el marco teórico. Estas tareas requirieron varios meses de trabajo. Se hicieron tres versiones sucesivas del marco teórico, incorporando sugerencias y comentarios de diversos colegas. La versión quasi-definitiva sirvió para guiar los análisis del proyecto que se hicieron posteriormente.

Cuestionario

Como un medio para recopilar la información de cada país se preparó un Cuestionario, que se envió tanto a los funcionarios como a algunos técnicos en cada uno de los países participantes.

Las respuestas tardaron mucho en llegar; en algún país hasta más de cuatro meses. De hecho se comprobó que su utilidad era pequeña: la información que llenaba los cuestionarios era en muchos casos superficial; tampoco se adjuntaron, como se solicitaba, los documentos correspondientes.

La experiencia del Cuestionario fue la primera de muchas que fueron mostrando la particular dificultad de realizar un proyecto que incorporara a varios países de la Región. La comunicación es difícil. Además, si el interés de los países no es extraordinario (y en términos generales no lo fue en este caso), la instancia coordinadora queda sujeta a retrasos en la recepción de las comunicaciones escritas, con los consiguientes trastornos para la planificación del proyecto.

Monografías sobre la EDA de cada país participante

Entre tanto, en el CREFAL se trabajó en elaborar un estudio monográfico para cada país participante, que describiese sus políticas de EDA en su contexto concreto.⁴ Las versiones provisionales de estas

³ De Uruguay, Bolivia y Perú nunca se recibió contestación a repetidas comunicaciones. México y Argentina, después de un primer contacto con el proyecto, decidieron no continuar.

⁴ Colaboró en esta tarea, para las monografías de Brasil, Ecuador y Bolivia, la Mtra. Linda Verónica King.

monografías resultaron de diversa calidad, condicionadas como estaban por la información disponible en la biblioteca del CREFAL y en otras bibliotecas de la ciudad de México. Estas monografías se presentaron a los representantes de cada país en la Reunión Regional, como enseguida se explicará.

Reunión regional

El proyecto preveía una reunión de trabajo con representantes de los países participantes para varios objetivos:

- Discutir la concepción y el alcance del proyecto y establecer algunos acuerdos fundamentales.
- Acordar la firma de un Convenio de Colaboración entre cada país y el CREFAL, en el que se precisasen las responsabilidades de ambas partes.
- Puntualizar las tareas inmediatas.
- Corregir las versiones provisionales de las monografías elaboradas.

La Reunión regional, programada inicialmente para mayo de 1986, hubo de realizarse hasta el 10-12 de noviembre por diversas razones. Asistieron representantes de siete países, además de un grupo de seis expertos que aportaron ponencias, y del personal del proyecto y otros invitados del CREFAL.⁵

Esta Reunión logró:

- que los participantes en el proyecto se conociesen;
- que comprendiesen mejor el proyecto y se motivasen a colaborar en él;
- que se acordara la firma de los Convenios de Colaboración con los seis países;
- que se precisasen las responsabilidades del CREFAL y de cada país;
- que se discutiesen algunos temas fundamentales para el desarrollo del proyecto (entre ellos el marco teórico) y se hiciesen sugerencias para su desarrollo futuro;
- y que se recabasen las ponencias de los expertos sobre diversas cuestiones relacionadas.

Hubo, además, una aportación muy importante: se acordó que el proyecto se descentralizase y adoptara la forma de “investigación asociada”, de manera que cada país organizaría, bajo su control y responsabilidad, un pequeño equipo de investigadores y el CREFAL enviaría las pautas de los análisis que requería el proyecto. Aunque en la práctica no todos los países pudieron cumplir este compromiso en el mismo grado, fue importante contar en todos ellos con personal de investigación que se consideraba comprometido con su ejecución.

⁵ Representantes de países: Ana María Coutinho (Brasil), José Leonardo Rodríguez (Colombia), Manuel Antonio Hernández (Costa Rica), José Javier Riofrío (Ecuador), Felicia Medina Sandino (Nicaragua), Juan F. Millán (México), y Rudy Rafal Méndez (República Dominicana). Expertos: Pedro García Benjamín (Brasil), Carlos A. Torres (Canadá), Rolando Pinto (Costa Rica), Arturo Sáenz (México) y Jorge Max Fernández (República Dominicana).

Las funciones del CREFAL quedaron precisadas en dos: animar y coordinar el trabajo de los países y realizar algunos análisis globales.

Por otra parte, la Reunión regional no logró el objetivo de que ahí mismo se corrigiesen las versiones provisionales de las monografías, a pesar de que se había solicitado a los participantes traer la documentación que esta tarea podría requerir y a pesar también de haberse reservado en la agenda tiempo suficiente para ello. Con excepción del representante del Ecuador, que sí realizó este trabajo en la misma reunión, los demás prefirieron llevarse la versión provisional de su monografía y prometieron regresarla al CREFAL ya corregida en el plazo de un mes. Sin embargo, los países tardaron varios meses en enviar la versión corregida; esto resultó muy perjudicial al desarrollo del proyecto, pues los análisis previstos suponían contar con esos documentos.

Análisis de cada país

CREFAL envió a cada país participante dos guías de investigación en las que se precisaban los siguientes análisis:

A. Sobre políticas de alfabetización

1. Reflexión sobre la historia de la alfabetización en el país en los últimos 30 o 40 años. Se sugería la pauta siguiente:

- Breve descripción de cada campaña o programa, desde 1950 (nombre, fechas de inicio y fin, organismo que la realizó y otros que participaron, costos, logros).
- Análisis de los factores que influyeron en la decisión de lanzar y realizar esa campaña o programa (económicos, políticos, educativos, otros).
- Conclusiones.

2. Comparación de las dos o tres campañas o programas de alfabetización más recientes, desde el punto de vista de sus estrategias, prioridades y métodos.

Por “estrategias” se entiende:

- si geográficamente fue masiva o selectiva;
- si institucionalmente fue realizada exclusivamente por el Gobierno o si participaron otras instituciones;
- si en el tiempo fue larga o corta;
- si empleó alfabetizadores profesionales o maestros o voluntarios (con o sin capacitación especial).

Por “prioridades” se entiende: qué grupos de población se consideraron prioritarios (por edad, sexo, etnia, lugar de residencia, etc.).

Por “métodos” se entienden los métodos de lecto-escritura y cálculo que se emplearon.

Se pedía, por tanto, una comparación de las dos o tres campañas o programas de alfabetización más recientes, desde estas tres categorías. Se insistía en que, además de contrastar las diferencias, se procurara explicar por qué se hicieron los cambios que se hicieron, desde el punto de vista de los funcionarios que tomaron esas decisiones. Se sugería consultar a esas personas. Y se indicaba que, en caso de añadir juicios personales los autores de la investigación, los distinguieran claramente de las opiniones de las personas consultadas.

B. Sobre políticas de postalfabetización. Concepto y estrategias de postalfabetización y relación de ésta con la educación básica

Se proponía la pauta siguiente:

- Concepto de postalfabetización: precisar los objetivos que ésta incluye e indicar si ha habido en los últimos años algún cambio en este concepto. Entre los objetivos puede estar: afianzar la lecto-escritura para impedir la regresión al analfabetismo, fomentar la capacidad de estudio personal, apoyar el avance en el manejo del pensamiento abstracto, capacitar para el acceso a la educación básica, introducir a un oficio específico, relacionar la lecto-escritura con las actividades productivas en general, promover que se deriven de la lecto-escritura beneficios personales y sociales, y otros.

Se solicitaba indicar si había alguna referencia teórica que hubiese llevado a la actual determinación de los objetivos de la postalfabetización; o razones de otro tipo, como consideraciones de política educativa, de los recursos económicos disponibles, etc.

- Manera como se lleva a cabo la postalfabetización: duración, contenidos, materiales disponibles, metodología, maneras como se la evalúa, etc.
- Relación con la educación básica: se planteaban tres cuestiones:
 - ¿Se considera posible y deseable que la mayoría de los alfabetizados se incorporen a la educación básica de adultos?
 - ¿Qué otras alternativas tienen de hecho los recién alfabetizados?
 - ¿Se considera la postalfabetización una etapa previa a la educación básica y está diseñada para encaminar a ésta o no?
- Opiniones sobre la experiencia obtenida con el actual sistema de postalfabetización; indicar si ha habido evaluaciones y con qué resultados; recabar las opiniones que parezcan relevantes e indicar sus fundamentaciones.

C. Sobre políticas de educación básica

Se solicitaba que el análisis profundizase en los tres aspectos siguientes:

1. La demanda

- Características de la demanda potencial (sexo, edad, sitio de residencia, ocupación, etnia, nivel socioeconómico).
- Características de los inscritos (mismas que en el caso anterior).
- Pautas de selección que induce el sistema (¿qué grupos son los que aprovechan mejor las oportunidades ofrecidas y por qué?)
- Efectos futuros de estas pautas de selección.
- Correctivos en que se ha pensado.
- Estimación de la cobertura futura (hasta 2000) de la atención, en primaria y secundaria por separado.

2. La atención

- Eficiencia del sistema (por inscritos, presentados a examen, por aprobados y por egresados terminales de ciclo). Distinguir las diversas modalidades establecidas. Comentar las razones por las que probablemente sucede lo que sucede.
- Eficiencia de los diversos tipos de educadores empleados (en caso de haber varios tipos).
- Apreciación evaluativa del sistema de capacitación de los educadores.
- Apreciación evaluativa de los costos del sistema y costos per cápita.
- Apreciación evaluativa de los materiales empleados.

3. Destino de los egresados (por separado, los de primaria y los de secundaria)

- Apreciación evaluativa (o resultados de investigaciones anteriores, si las hubiere) sobre los efectos de la educación, particularmente sobre el tipo de ocupación del egresado o su productividad o sobre su capacidad de aprendizaje posterior.
- Proporción de egresados de primaria que siguen a secundaria.

Estas fueron las pautas de análisis que se enviaron a los países. En el caso de Nicaragua, cuyas características difieren en aspectos importantes de las de los otros cinco países, se acordó seguir pautas distintas en sus análisis. El 27 de febrero envió CREFAL estas pautas particulares, derivadas de los problemas específicos que enfrenta ese país en el campo de la EDA:

- El analfabetismo por desuso o regresivo.
- Los resultados de las nuevas estrategias de EDA.
- Los resultados de la regionalización y diversificación recientemente adoptadas.
- El análisis del método FAS de alfabetización; reconstruir las razones que llevaron a adoptarlo y analizar los resultados que se están obteniendo.

Como un apoyo a los análisis solicitados a cada país, y como un recurso para superar los problemas de comunicación propios de un proyecto multinacional, CREFAL pidió al Sr. Conrado Mauricio efectuar una visita a todos los países participantes. En particular se le pedía que profundizara en algunos temas:

- Análisis de los factores que han incidido en las decisiones de iniciar programas de alfabetización.
- Análisis de los cambios introducidos en los programas recientes de alfabetización.
- Análisis de los métodos de alfabetización empleados.
- Análisis del concepto y estrategias de postalfabetización y la relación de ésta con la educación básica.
- Y análisis de las características de la educación básica para adultos.

Además, se le pedía comparar las experiencias de los diversos países, seleccionando aspectos de los que se pudiesen derivar enseñanzas útiles para la comprensión de las políticas de EDA en los aspectos seleccionados.

Además de estos análisis que se solicitaron a cada país participante para ser realizados en el propio país, CREFAL emprendió una serie de estudios sobre los países, que tenían por objeto caracterizar y sistematizar su política de EDA con base en las informaciones de sus monografías. Asimismo se intentó avanzar un poco en el análisis de la congruencia interna de la política de cada país e identificar sus principales problemas y limitaciones. Este último análisis resultó necesariamente superficial, dada la carencia de información y la imposibilidad de discutir el tema con interlocutores de los diversos países.

Análisis globales

Con base en los diversos documentos producidos por la investigación, el CREFAL procedió a realizar un análisis comparativo de las políticas de alfabetización y EDA. Se incluyeron en este análisis tanto aspectos relativos al planteamiento de sus políticas como relativos a la operación de los programas.

Crítica a los materiales del Proyecto y últimas correcciones

Se solicitó al Lic. Carlos Muñoz Izquierdo que, como asesor externo, hiciese una crítica a los materiales del Proyecto y formulase sugerencias para las conclusiones finales. Sus críticas y sugerencias fueron asumidas e incorporadas, dentro de lo posible.

Por otra parte, se consideró que era muy difícil mantener una comunicación activa con los países participantes, varios de los cuales no ejecutaban los trabajos que se les solicitaban. De acuerdo con la Dirección del CREFAL se decidió, en consecuencia, dar por concluida esta investigación al término de su primera etapa. No era, efectivamente, factible planear etapas ulteriores que permitiesen profundizar en el proceso de toma de decisiones a través de la interacción con los funcionarios

responsables de las políticas de EDA en cada país. Se decidió enviar este Informe Final a cada país participante recomendando su discusión y posterior utilización.

Redacción de las conclusiones

Finalmente se procedió a redactar las conclusiones generales y recomendaciones.

UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA PARA EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

Introducción

El estudio de las políticas de educación de adultos (EDA) en América Latina, que ha emprendido el CREFAL, se propone tres objetivos:

1. Apoyar el desarrollo de las políticas de EDA en la región.
2. Identificar, caracterizar y sistematizar las políticas de EDA en 10 países de la región.
3. Prefigurar algunos elementos relevantes en el proceso de definición de políticas de EDA, con el fin de contribuir a su desarrollo en los países de la región (CREFAL, 1986: 6).

El objetivo 2 indica las orientaciones de las tareas de investigación, con base en la cual se podrá trabajar en la línea del objetivo 3 y así realizar el objetivo 1, que tiene un carácter más general.

Las tareas de investigación en este proyecto, en consecuencia, se orientan hacia la identificación, caracterización y sistematización de las políticas de EDA en los países seleccionados. Para identificar y caracterizar estas políticas se ha preparado, para cada país, una monografía fundamentalmente descriptiva. La tarea de sistematización, a su vez, se pretende realizar en dos planos:

- a) En el plano de cada país, procurando ordenar y explicar el conjunto de sus políticas en el campo de la EDA.
- b) En el plano del conjunto de los países estudiados, efectuando algunos análisis comparativos. Por ahora se considera que será de especial interés realizar análisis como los siguientes:
 - Análisis comparativos de las orientaciones generales de las políticas de alfabetización y EDA, que tomen cuenta los contextos, las interpretaciones teórico-sociales, la voluntad política y otros factores que inciden en su caracterización.
 - Análisis comparativos de tendencias futuras en el conjunto de los países estudiados.
 - Análisis comparativos de los principales problemas que enfrentan los países y de las soluciones que están aplicando.
 - Análisis comparativos de los principales obstáculos y facilitadores en cuestiones cruciales para el éxito de la EDA.

Estos análisis sistematizadores darán pie, se espera, a formular recomendaciones útiles para los gobiernos de la región.

Ahora bien, es evidente que para abordar estos temas, y en particular la sistematización de las políticas de EDA, se requiere partir de una concepción teórica, preliminar y tentativa, de lo que constituye el objeto de este estudio. Llámese marco teórico, o aproximación teórica, o de otra manera, es indispensable realizar un ejercicio conceptual que:

- precise el objeto de estudio, o sea, las políticas de EDA;
- aporte una explicación, de carácter teórico, sobre la naturaleza de dichas políticas, sus determinantes y la manera como el Estado las produce;
- y plantee algunas hipótesis que sirvan para guiar el análisis.

Tal es el propósito del presente documento, cuyos objetivos son:

- a) Contribuir a una definición más rigurosa de lo que entendemos por políticas de EDA en esta investigación. En una primera aproximación suele entenderse por éstas el conjunto de decisiones necesarias para lograr el desarrollo de los servicios de EDA en cada país. Esta definición puede ser suficiente para abordar el objeto de estudio de una manera descriptiva. Así, es posible manejar (como lo hace otro documento preliminar de este proyecto)⁶ una clasificación de estas decisiones, según que se refieran al nivel filosófico o teórico-social o de toma de posición política o al programático o estratégico. Sin embargo, esta definición no pasa de ser formal. Considera las decisiones sobre la EDA de manera abstracta, con peligro de aislarlas de las dinámicas que las producen. Será necesario precisar cómo surgen las decisiones sobre la EDA en la realidad operante del Estado y cómo se integran en la política educativa general y en el funcionamiento conjunto del aparato estatal.
- b) Aportar una explicación teórica, tentativa, sobre la naturaleza de dichas políticas. Esto implica precisar los factores que intervienen en la elaboración y formulación de las políticas de educación y de la EDA en particular, lo cual supone partir de algunas concepciones previas sobre la naturaleza y funcionamiento del Estado.⁷
- c) Con base en lo anterior, plantear algunas hipótesis que sirvan para guiar los análisis, sobre todo acerca de los factores que explican la elaboración de las políticas y sus cambios, tanto a nivel de cada país como en el conjunto de países.

⁶ Documento anexo al Cuestionario enviado a los países participantes: “Definiciones de algunos términos empleados en el Cuestionario”, CREFAL, marzo de 1986 (mimeo).

⁷ Por esto el objetivo 3 de esta investigación alude al “proceso de definición de políticas de EDA”, pues su naturaleza sólo se puede captar en el proceso que las produce.

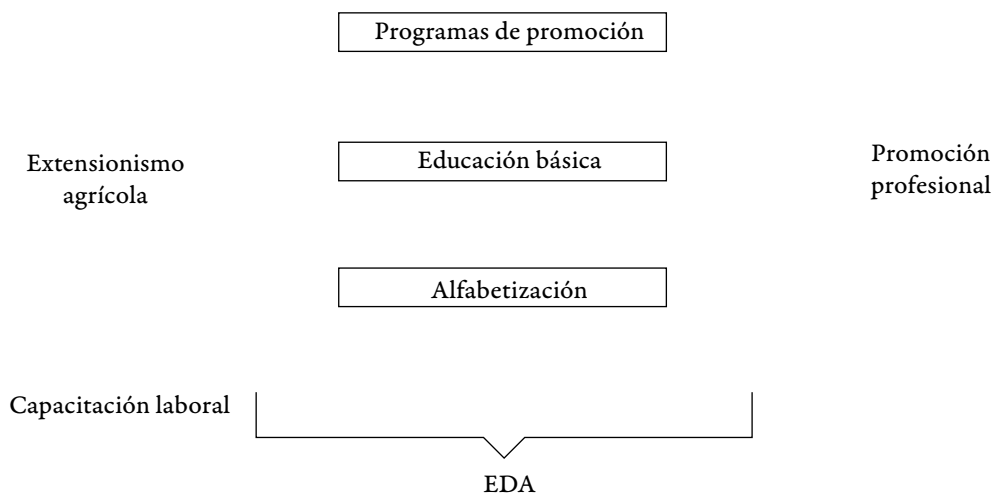
Para cumplir con estos objetivos se procederá por el orden siguiente: se precisará el concepto de “políticas de EDA” (1), se presentará una aproximación teórica acerca de la elaboración de políticas estatales en general (2), se enfocará después esta aproximación teórica al campo de la política educativa (3) y de la EDA en particular (4); finalmente se derivarán algunas hipótesis para guiar la investigación (5) y se sugerirán algunas pautas metodológicas (6).

El problema de las políticas de EDA en América Latina

Definimos la EDA como el “conjunto de todos aquellos programas educativos destinados a la población mayor de 15 años, la cual durante sus primeros años no tuvo acceso al sistema escolarizado o desertó de él” (Torres, 1984: 6). Estos programas se centran en la alfabetización y la educación general básica, o sea la educación mínima que se considera debe recibir todo ciudadano (que en América Latina, según la legislación vigente, se extiende a 6 u 8 grados de escolaridad obligatoria). Convencionalmente suelen excluirse del concepto de EDA los programas que directa y exclusivamente tienen por objeto el extensionismo rural, la capacitación laboral y la formación profesional, que dependen con frecuencia de ministerios distintos del de Educación; en cambio se incluyen programas de promoción orientados a las clases más necesitadas, en los que los aspectos educativos tengan especial relevancia, independientemente de que vayan acompañados, como suele ser el caso, de acciones destinadas a mejorar las condiciones de vida en el orden productivo, social, cultural o político.

Se trata, por tanto, de un campo de acciones educativas de contornos inevitablemente difusos, debido tanto a la manera como históricamente este campo se ha venido definiendo, como a la gran heterogeneidad de necesidades educativas de la población adulta. Gráficamente se puede representar el campo de la EDA como un núcleo constituido por la alfabetización y la educación básica, y una corona de variados programas de promoción (figura 1):

FIGURA 1. CAMPO DE LA EDA



La emergencia de este campo como parte integrante de los sistemas educativos ha sido gradual y ha estado condicionada por las características del desarrollo de los diversos países. La historia de las conferencias de los organismos internacionales da testimonio de los énfasis sucesivos de que han sido objeto la EDA y la alfabetización, y de las dificultades para hacer coincidir en un enfoque de validez internacional las muy variadas preocupaciones y necesidades de los diferentes países y regiones (Salgado, 1984; Gajardo, 1985).

En América Latina el campo de la EDA nace principalmente por efecto de la insuficiencia de los sistemas escolares, de los que quedan excluidos o marginados grandes sectores de la población. Se constituye así un contingente de adultos iletrados —muchos ni siquiera alfabetizados— que en general coinciden con los sectores más afectados por la pobreza, la desnutrición, el desempleo y la marginación de los procesos de participación económica, social y política (Latapí, 1985: 275).

Así, por ejemplo, en la década 1960-1970, mientras la educación formal registró tasas de crecimiento muy notables (167.5% en primaria, 258.3% en secundaria y 247.9% en la educación superior), el número de analfabetos se mantuvo constante (UNESCO-CEPAL-PNUD, 1981). La modernización selectiva implícita en los modelos de desarrollo de los países latinoamericanos en las últimas décadas tuvo como corolario necesario una política educativa que reforzaba el dualismo social: una parte de la población educada (inclusive hasta la educación universitaria y el posgrado) y otra sin el mínimo de educación; en consecuencia, se aceptaba resignadamente el crecimiento del “rezago” educativo de la población adulta. Esta asimetría llega en algunos casos a verdadera polarización: hay países en los que, de cada seis jóvenes, uno tiene estudios universitarios y uno es analfabeto (Rama, 1984: 31; Solari, 1980).

La escasa importancia que se daba hasta mediados de la década pasada a la EDA se evidencia en las asignaciones presupuestales a este tipo de educación, que era menos del 3% (Ochoa y García Huidobro, 1982: 432). Esta situación está lejos de haber sido superada, pero en los últimos años, por efecto de varios factores, se advierte una preocupación creciente por atender la EDA. Así lo evidencia, entre otras cosas, el segundo objetivo del Proyecto Principal de Educación de la UNESCO.

A primera vista la escasa atención prestada a la EDA por parte de los gobiernos se debe, en parte, a la superficialidad con que la planificación educativa ha abordado los problemas de la región. Un examen de 28 planes educativos en 12 países señala “el carácter tecnocrático y escasamente participativo que, en general, muestra la planificación”; no hay “identificación de ejecutores y destinatarios con los contenidos del plan” (Fernández Lamarra, 1984: 20); en general “la mayor parte de las soluciones propuestas es de nivel formal: no se llega al cuestionamiento profundo ni en el diagnóstico ni en las propuestas del sistema educativo en sí”; predomina “la orientación marcadamente ‘reactiva’ de la mayoría de los planes analizados” (Fernández Lamarra y Aguerro, 1980: 273).

Más específicamente respecto a los planes y políticas en el campo de la EDA, el formalismo e inmediatez de la planificación se manifiesta en tratar de sus problemas sin vincularlos con los procesos sociales y económicos en los que están insertos los adultos; y aun en los pocos casos en que las propuestas educativas se relacionan con las demandas globales del desarrollo y las dinámicas deseables de los grupos de adultos postergados, se ignoran los valores, necesidades y experiencias de sus supuestos destinatarios (Gajardo, 1986: 15ss.). Por esto puede suponerse que estos programas resultan

de escasa eficacia. En el caso de la alfabetización podría aventurarse la hipótesis de que ésta aumenta más por efecto de la escolarización creciente de los niños y jóvenes y de procesos estructurales de transformación social, que por efecto de los programas diseñados con este propósito (Gajardo, 1986: 18).

El retraso con que emerge el campo de la EDA en la política y la planeación de la educación y la complejidad de éste parecen explicar por qué los gobiernos latinoamericanos no están preparados, en general, para formular políticas consistentes y bien fundamentadas. El problema, sin embargo, tiene peculiares dificultades que se manifiestan en preguntas como las siguientes: ¿por qué la EDA ha tenido hasta ahora un lugar secundario y marginal en la política educativa?, ¿es que la EDA resulta poco significativa para los grandes propósitos que el Estado se plantea en el desarrollo?, ¿o es simplemente porque su clientela potencial tiene escasa fuerza de presión y negociación ante el Estado? Por otra parte, ¿a qué se deben las decisiones de impulsar la EDA que se advierten en algunos momentos y en algunos países?, ¿es la necesidad del Estado de aumentar su legitimación política?, ¿son los requerimientos de la producción?, ¿o son características ideológicas propias de ciertos regímenes políticos? ¿O es, por otra parte, que se la usa para fines políticos como la prevención o manejo de los conflictos sociales, dado que es percibida como un beneficio que corresponde a motivaciones de las masas populares? ¿Está la política de EDA sujeta rígidamente a algunos de estos factores o, al contrario, goza de una cierta autonomía respecto a las exigencias políticas y económicas?, ¿y hasta qué punto influyen en su formulación las luchas entre las burocracias de los ministerios de Educación? En suma, de ese cúmulo de explicaciones respecto a los determinantes de la EDA, ¿cuáles parecen preferibles?, ¿cuáles dan cuenta más cabalmente de la manera como los gobiernos toman sus decisiones en este campo? (con base en Torres, 1984: 12 y 15; 1985: 22).

Este conjunto de preguntas expresan la problemática que se propone abordar la presente investigación. Es evidente que pueden tener muy variadas respuestas según sea la perspectiva teórica que se asuma respecto a la naturaleza y funcionamiento del Estado y respecto también, más particularmente, a las maneras como se explique la elaboración de políticas al interior del Estado. De estas cuestiones tratarán los apartados siguientes.

Elementos para una aproximación teórica acerca de la elaboración de políticas al interior del Estado

Partiendo de una breve caracterización teórica del Estado capitalista y de las formas que adopta en las sociedades de capitalismo tardío, dependiente y periférico en América Latina, se procurará en este apartado presentar algunas explicaciones teóricas acerca del proceso de producción de políticas estatales en general. Estas reflexiones son indispensables para abordar en el siguiente apartado el problema de la elaboración de la política educativa al interior del Estado.

Características del Estado en los países latinoamericanos

No es propósito de este trabajo presentar, siquiera en forma resumida, la abundante reflexión politológica latinoamericana sobre el tema del Estado; simplemente se expondrá una concepción teórica sobre éste que arroje alguna luz sobre su naturaleza, su modo de funcionamiento y sus principales

contradicciones. Nos basamos en este apartado en O'Donnel (1978) y a esta fuente refieren los números entre paréntesis. Se describirán primero las características del Estado capitalista en general y en seguida las especificaciones que adopta en sociedades de capitalismo tardío, periférico y dependiente.

Naturaleza del Estado capitalista⁸

La conceptualización teórica del Estado capitalista parte de lo que constituye la sociedad capitalista en cuanto tal, que son las relaciones de producción propias de este modo de producción.

Entendemos por Estado “el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente determinada”. Por “dominación” o “poder”, “la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso —pero no necesariamente— contra su resistencia” (p. 1158). Esta capacidad surge del control que se logre sobre un conjunto de recursos, entre los cuales están: los medios de coacción física, los recursos económicos, los conocimientos científico-tecnológicos y los medios de información y de influencia ideológica. Estos dos últimos son de particular importancia porque se relacionan con el asentimiento o consenso de los grupos sociales respecto al Estado, de los que depende la estabilidad del mismo; de ahí la importancia política de la educación.

El acceso a los recursos de dominación, sin embargo, no es igual para todos los grupos sociales. Está mediado por un diferenciador fundamental que es la clase social, o sea la posición que se ocupa en la estructura social, determinada por las modalidades del ejercicio del trabajo y de creación y apropiación de su valor. Como en las sociedades capitalistas la creación y apropiación del valor del trabajo depende de las relaciones de producción, son éstas las que determinan el acceso diferencial a los recursos de dominación. Podría decirse que se establece así, en virtud de las relaciones de producción, un pacto o contrato de dominación entre las clases sociales fundamentales de la sociedad capitalista (los dueños de los medios de producción y los trabajadores). La efectividad de ese pacto de dominación requiere como elemento esencial la garantía del Estado para el caso de incumplimiento. El Estado, por tanto, garantiza las relaciones de producción; es una garantía intrínseca de esa relación y un elemento constitutivo de la misma. No es, por tanto, una instancia externa o una estructura política distinta de la económica, sino más bien un aspecto fundamental de esa relación social que constituye el corazón de la sociedad capitalista (p. 1162).

Neutralidad aparente

Como es sabido, es característico de la sociedad capitalista que el trabajador esté desposeído de los medios de producción, pero también lo es que el capitalista esté desposeído de los medios de coacción. Esto entraña que en la relación de producción sea esencial el Estado como un tercer sujeto social. El Estado, por su naturaleza, apoyará no al capitalista como clase, sino la prevalencia de la

⁸ Las teorías del Estado han sido corolarios de las diversas teorías sociales. K. Deutsch (1985; 70, 76) ofrece una síntesis que parte de los “tipos ideales” de Weber, pasa por los modelos estructural-funcionalistas de Parsons y Merton y termina en algunos modelos matemáticos como los de Rashevsky, Zipf, Simon y Richardson. Aquí se opta por una concepción derivada de la sociología crítica.

relación entre éste y el trabajador. Aun antes de que opere a favor de una clase u otra, el Estado es esencialmente capitalista en cuanto representa una garantía coactiva de las relaciones de producción. Esta garantía se extiende a ambas clases sociales porque ambas son esenciales al modo de producción. En este sentido cabe concebir al Estado como una forma de articulación de los sujetos sociales (p. 1165) o afirmar, como Poulantzas (1978: 78) que su tarea es mantener la unidad o cohesión de una formación social dividida en clases; no es, por tanto, una herramienta de la clase capitalista que pueda ser manipulada a placer ni un mecanismo de transmisión automática de los intereses de la clase dominante.

Esto permite al Estado capitalista actual, como mediación encarnada de las relaciones entre las clases sociales, expresar en su discurso como su propósito esencial un interés más general y superior al de las clases involucradas, presentarse como árbitro de los conflictos y asumir una aparente neutralidad ante los intereses particulares de todas las clases. En esto radica la contradicción fundamental del Estado, que brota de una relación social conflictiva cuya existencia tiene que garantizar, y a la vez intenta representar los intereses de todas las clases sociales.

Estado y sociedad

Si la constitución de las clases sociales y su articulación en relaciones de producción es lo que crea al capital y permite reproducirlo en un proceso de acumulación, la dinámica estatal de la sociedad —o sea el Estado— adquiere un conjunto de funciones respecto a la estructura social. Debe:

- garantizar las relaciones capitalistas de producción;
- garantizar la articulación de las clases, específica de este modo de producción;
- garantizar, además y por lo mismo, la diferenciación sistemática del acceso a los recursos de dominación;
- y organizar, en consecuencia, el conjunto de la sociedad creando instituciones (principalmente el Derecho) que le den la apariencia de exterioridad y neutralidad.

De esto último brota una dualidad entre Estado y sociedad y entre lo público y lo privado. La sociedad civil se contrapone a un conjunto de organizaciones estatales que la regulan y que aparecen como necesarias para su subsistencia y reproducción; percibe estas instituciones como objetivas, superiores a sí misma e imparciales; y de ellas espera que diriman los conflictos en forma justa.

Modos de funcionamiento del Estado

Pueden distinguirse dos maneras fundamentales de operar del Estado capitalista. Una, ordinaria, mediante el funcionamiento cotidiano de la burocracia; otra, ante situaciones que se perciben como crisis. En el funcionamiento ordinario la burocracia tiende, por su propia inercia y obedeciendo a un conjunto de reglas implícitas y explícitas, a ratificar el tejido social constituido por la articulación de clases de la que emana el Estado y ella misma. Ante situaciones de crisis, cuando el Estado percibe que el orden establecido puede ser alterado (o sea que el proceso de acumulación de capital puede ser obstaculizado), el Estado recurre —sea para prevenir las crisis o para manipularlas y controlarlas—

a múltiples recursos. Según lo requieran las circunstancias recurrirá a acciones que reconstruyan el consenso o, en el otro extremo, a medidas de coacción. En el funcionamiento ordinario, la burocracia y las instancias superiores de decisión tienden a unificarse; en los momentos de crisis estas últimas pueden contraponerse al aparato burocrático.

Modalidades del Estado en sociedades capitalistas periféricas

Hasta aquí se ha hablado del Estado capitalista en general. En las sociedades de capitalismo tardío, dependiente y periférico como son las latinoamericanas, se advierten —a nivel teórico— algunas modalidades específicas:

- El proceso capitalista mundial obliga a una continua reordenación de las economías periféricas. Por otra parte, las modificaciones internas en la articulación de las clases sociales, sus luchas y la evolución de las fuerzas productivas, obligan a nuevas definiciones de las funciones del Estado en la regulación económica y política. El juego de estas fuerzas determina las formas concretas que reviste el Estado capitalista dependiente.
- Como en estas sociedades la constitución de las clases sociales se halla todavía en formación, el Estado desarrolla formas específicas de protección de esas clases (corporatismo laboral, conducción populista de las masas, paternalismo patronal, etc.) con miras a salvaguardar la vigencia del pacto de dominación.
- La forma predominante de actuación del Estado (a partir de 1945 hasta mediados de los sesenta, pero vigente aún en varios países de la región) está referida a la ideología del desarrollo o “desarrollismo”, cuyas principales características han sido (Torres, 1984: 7):
 - La definición del subdesarrollo como una fase de “atraso”, la adopción del modelo de desarrollo de los países altamente industrializados y la confianza en que, a través de ciertas medidas, sería posible alcanzar en poco tiempo el grado de avance de los países desarrollados.
 - El énfasis en la validez de las instituciones democrático-liberales por sobre el liderazgo carismático de un individuo o las prácticas políticas patrimonialistas.
 - El recurso a la “eficiencia”, el “orden” y el “progreso” como justificación de la actuación del Estado y del incremento de su autoridad;
 - La atención política preferente a las clases medias urbanas por su importancia económica y electoral.
 - El apoyo a la inversión extranjera y la alianza económica con los intereses de la economía central.
 - Y un intervencionismo creciente del Estado en la economía y sociedad civil demandado por la incipiente articulación de ésta (Kaplan, 1978).
- En momentos de crisis agudas, el Estado adopta formas más drásticas de autoritarismo, inclusive aquéllas en que se pone plenamente al descubierto su carácter coactivo (regímenes militares). El Estado “burocrático-autoritario” (como se ha llamado a las dictaduras militares del Cono Sur) se explica como la supresión de algunas mediaciones entre Es-

tado y sociedad civil (1185). Al suprimirse mediaciones como son la “ciudadanía” como fundamento de la articulación de clases, la “nación” como referente esencial del Estado o el “pueblo” como ambigua justificación de su representatividad, el Estado arriesga su legitimación y pone al descubierto su complicidad con las clases dominantes. Los Estados “burocrático-autoritarios” se caracterizan por ser sistemas de exclusión económica que favorecen abiertamente a las elites dominantes, y sistemas de exclusión política que cierran el acceso al poder a los sectores populares y los desactivan mediante la represión o la organización corporativa.

- En otros casos, como el llamado “modelo de desarrollo asociado” (Brasil 1964-84), el Estado, para favorecer el proceso de acumulación, se expande y fortalece acentuando visiblemente la complementariedad y subordinación de la economía nacional al proceso capitalista central (De Riz, 1977: 428).⁹
- En los contados casos de ruptura con la economía capitalista (Cuba) o de amenaza de ruptura (Nicaragua), el régimen político adopta modalidades consecuentes con la tarea de construir una economía y una sociedad distintas, en transición hacia el socialismo.

Tipología de los regímenes políticos latinoamericanos

La inmensa gama de posibilidades de concreción del Estado capitalista periférico, que surge de las consideraciones anteriores, se manifiesta, en la realidad política de la región, en una amplia pluralidad de realizaciones. Para captarlas y analizarlas teóricamente se han propuesto diversas tipologías. Para el propósito de este trabajo será suficiente hacer una breve referencia a dos de ellas.

Ribeiro (1976: 89) propone la siguiente clasificación de los regímenes políticos, basada en categorías recíprocamente excluyentes, con objeto de “proporcionar un marco global de nuestro medio político, una caracterización de los actores que en él actúan y una visión crítica de sus metas y sus estilos de acción”.

TIPOLOGÍA DE LOS REGÍMENES POLÍTICOS LATINOAMERICANOS (RIBEIRO)

Elitistas	Anti-elitistas	Vanguardistas
Patriciales	Populistas	Izquierdistas
Autocráticos	Reformistas	Comunistas
• Patriarcales	Modernizadores	• Ortodoxos
• Tiránicos		• Heréticos
• Regresivos		Insurgentes

Esta tipología, vigente todavía, tiene el mérito de enfatizar los rasgos predominantes de los regímenes políticos de la región y de ordenar éstos en categorías definidas, atendiendo especialmente a sus alianzas de clase. No es, sin embargo, una tipología que se base en una comprensión teórica del

⁹ Más adelante se referirán las implicaciones de estas modalidades para la política educativa en particular.

Estado y se construya con referencia a las transformaciones que, dentro de cada categoría, induce la dinámica de las fuerzas sociales.

Otra tipología, de Oszlak (1980), atiende más a esto último y distingue tres tipos fundamentales de Estado en América Latina: el burocrático-autoritario, el democrático liberal y el patrimonial. La forma de relación con la sociedad civil y las modalidades del ejercicio de la autoridad, en correspondencia con la configuración de las fuerzas sociales, parecen ser los criterios fundamentales que subyacen a esta clasificación.

Para los fines de este trabajo no parece necesario profundizar en las maneras como se ha intentado explicar la existencia de cada tipo de Estado o el paso de un tipo a otro en la amplísima gama de modalidades que presentan los Estados latinoamericanos. Baste indicar que en cualquiera de los tipos resultantes de estas clasificaciones permanece vigente (aunque se exprese de maneras diferentes) la dualidad esencial y contradictoria del Estado capitalista: por una parte se orienta a contribuir al mantenimiento y a la reproducción capitalista protegiendo la acumulación de capital y la disponibilidad de fuerza de trabajo y, por otra, encarna la noción de soberanía nacional asumiendo el interés general de la sociedad (Torres, 1985: 27). Esta dualidad será una constante esencial, cualesquiera sean los tipos de Estado capitalista en la región.

Explicaciones tentativas sobre la elaboración de políticas estatales

Herramientas analíticas

Procedemos ahora a examinar el problema de la elaboración de políticas al interior del Estado. Para esto convendrá identificar algunas herramientas analíticas aportadas por otros autores.

Torres (1983: 40ss., 279ss.), apoyándose en Therborn (1980),¹⁰ distingue varias categorías útiles para abordar este análisis; de las que él menciona seleccionamos las siguientes: *factores* que influyen en

¹⁰ Therborn (1980), citado por Torres, presenta el siguiente modelo de análisis del Estado, basado en el esquema de insumos-procesos-productos:

Insumos:

- Principios que regulan las tareas del Estado
- Criterios de reclutamiento de su personal
- Modos de asegurar sus ingresos

Procesos de transformación:

- Modos de tomar decisiones y manejar los asuntos
- Esquema de ordenamiento de las posiciones administrativas
- Modos de asignar y utilizar los recursos

Productos: (decisiones y prácticas)

- Hacia otros Estados
- Hacia la sociedad
- Hacia su personal
- Hacia el personal de otros Estados
- Hacia los miembros de la sociedad
- Modos de regular el flujo de recursos materiales.

la producción de la política pública (que él llama “reglas”), *fuerzas* que actúan en ese proceso, y —derivadas de lo anterior— algunas primeras *hipótesis* que explicarían el proceder del Estado (Cuadro 1).

CUADRO 1

HERRAMIENTAS PARA EL ANÁLISIS DE LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS DEL ESTADO CAPITALISTA

- 1) Factores de la producción de política pública:
 - Orientaciones fundamentales
 - Modalidades de intervención:
 - asignativas
 - productivas
 - Medios de intervención:
 - sanciones
 - intervenciones de infraestructura
 - promoción de participación
 - Métodos de intervención

- 2) Fuerzas que guían la producción de política pública:
 - Acción intencional y racional
 - Construcción de consenso participativo
 - Desarrollo de la burocracia

- 3) Hipótesis sobre el comportamiento del Estado:
 - Enfrentar amenazas al proceso de acumulación
 - Recurso a modalidades y medios de intervención
 - Atención a determinantes estructurales y coyunturales
 - Mediación burocrática
 - Condicionamiento por tipo de régimen político.

Los *factores* que influyen en la producción de política pública serán de cuatro clases:

- a) Las orientaciones fundamentales que el Estado adopta para su acción. Estas orientaciones, si bien —por lo general— serán congruentes con la correlación de fuerzas existente y la tradición ideológica del Estado (y del partido al que el gobierno se adscribe), no están plenamente determinadas por ellas; existe un espacio real donde se expresa la “voluntad política”.
- b) Las modalidades de intervención, que son básicamente de dos clases: asignativas de beneficios y productivas. Por las primeras el Estado crea y mantiene las condiciones que favorecen la acumulación de capital aplicando los recursos de dominación que ya posee (fiscales, administrativos, coercitivos, etc.); por las segundas aporta recursos de capital en aquellas áreas en que el capital privado es insuficiente (convirtiéndose en “capitalista colectivo”).
- c) Los medios de intervención, que pueden ser de tres clases: sanciones positivas o negativas a los comportamientos de las diversas clases para regular el funcionamiento de la sociedad; inversiones de infraestructura en servicios (educación obligatoria, administración

de justicia, obras materiales, etc.); y promoción de la participación de la sociedad en las decisiones del propio Estado, para asegurar consenso y legitimidad.

- d) Finalmente, los métodos de intervención, que tenderán a ser congruentes con los elementos anteriores y con el tipo de organización burocrática.

La manera como estos factores se conjuguen en la producción de la política del Estado permitirá identificar ciertas pautas de acción que recurren en las intervenciones de éste. Algunos autores distinguen cuatro clases de pautas: de exclusión, de mantenimiento, de dependencia y de legitimación. El problema fundamental del Estado será el de armonizar estas diferentes pautas de acción al formular su política.¹¹

Por otra parte, es posible identificar algunas *fuerzas* que guían la elaboración de política pública; dichas fuerzas pudieran también conceptualizarse como “leyes” a las que tiende a “ajustarse el proceso de elaboración de políticas”. Torres (1983: 281) distingue tres:

- Ley de la acción intencional (*purposive action*), expresada en las actividades de planeación racional y sistematizada.
- Ley de construcción del consenso participatorio, requerido para la legitimación del Estado, a través de mecanismos de negociación.
- Ley de desarrollo de la burocracia, la cual busca expansionarse y autolegitimarse, frecuentemente a través de conflictos interburocráticos.

Finalmente, será útil tomar en cuenta algunas primeras *hipótesis* que pretenden guiar el análisis del comportamiento del Estado y la razón de ser de sus intervenciones. De las que propone Torres (1983: 44ss.) seleccionamos algunas que parecen tener mayor relevancia y reformulamos otras. Proponemos las cinco siguientes:

- a) El Estado interviene con el fin de enfrentar amenazas, actuales o potenciales, que impliquen alteraciones indeseables en el proceso de acumulación de capital y/o de su propia dominación política. Dado que los conflictos de clase modelan continuamente la estructura del Estado y a su vez son redefinidos y reconfigurados por las acciones de éste, surgen amenazas contra el equilibrio deseado que ponen en riesgo las condiciones de posibilidad del proceso capitalista. Es la función primaria de la política pública manejar estas amenazas.
- b) El Estado recurrirá a las modalidades, medios y métodos de intervención (*ver supra*) que mejor correspondan a su propósito, y a través de ellos materializará su política pública.

¹¹ Desde esta perspectiva puede estarse de acuerdo con Deutsch (1985: 152) quien relativiza el poder como elemento determinante en la operación del Estado recalcando que la esencia de la política “es la firme coordinación de los esfuerzos y expectativas humanas para el logro de los objetivos de la sociedad”, por lo que su problema fundamental no es tanto el “poder” cuanto “la conducción” (*Ibid.*: 30).

- c) Al elaborar sus políticas, el Estado atenderá tanto a los aspectos estructurales como a los coyunturales. Intentará modificar los estructurales en un sentido favorable al proceso de acumulación, dentro de los límites viables y considerados deseables. Atenderá a los coyunturales que representan constelaciones concretas de la acción de las fuerzas sociales.
- d) La política pública estará siempre mediada por la forma de organización burocrática. En particular estará sujeta a la ley de desarrollo de la burocracia (ver *supra*) y a las modalidades de interacción al interior de ésta.
- e) La caracterización concreta del Estado, o sea los rasgos o matices específicos de cada régimen político, influirán decisivamente en los procesos y resultados de la elaboración de política pública.

La elaboración de la política educativa al interior del Estado

La política educativa forma parte de la política social del Estado, o sea del conjunto de decisiones que tienen por objeto los servicios a la población. Esta categoría, sin embargo, es más propia de las divisiones administrativas que de análisis teóricos como el que nos ocupa. De hecho la política educativa se relaciona estrechamente con otras áreas de decisión estatal, como son la económica y la específicamente política. Intentemos precisar esta problemática (Cuadro 2).

CUADRO 2

PROBLEMÁTICA DE LA ELABORACIÓN DE POLÍTICA EDUCATIVA EN EL ESTADO CAPITALISTA

1) *Racionalidad* (hipotética):

- Intereses de las clases dominantes en la educación:
 - reproducción de la fuerza de trabajo
 - mantenimiento de la división del trabajo
 - socialización ocupacional de los trabajadores.
- Intereses del Estado en la educación:
 - consolidación del consenso
 - cohesión social
 - aceptación de la estratificación.

2) *Carácter dual de la educación*:

- reproduce el sistema
- expresa demandas del conjunto de la sociedad civil.

3) *Resultado*: autonomía relativa que da lugar a "estilos educativos" diferentes.

Siguiendo la línea de los apartados anteriores, conviene empezar por señalar que existe una racionalidad fundamental a la que debe obedecer la política educativa en el Estado capitalista. Esta racionalidad está dictada por los intereses que, en la educación, tienen las clases dominantes y el propio Estado.

A las clases dominantes interesa la educación pública en función de tres contribuciones que ésta supuestamente hace a la reproducción de las relaciones de producción:

- La educación, se espera, contribuye a la reproducción de la fuerza de trabajo, y esto de dos maneras: proporcionando los conocimientos y calificaciones necesarias e induciendo en los trabajadores los hábitos y actitudes que requiere la producción organizada.
- La educación, se espera, mantiene y reproduce en términos generales la división jerárquica del trabajo, esencial a la producción capitalista; reduce las expectativas de ganancia en los menos educados y justifica la escala de remuneraciones de acuerdo a la escolaridad lograda (véase Solari, 1977).
- La educación también, se espera, contribuye a socializar a los trabajadores y al conjunto de la población para mantener el pacto de dominación y una armoniosa colaboración de clases.

El Estado, por su parte, además de asumir los intereses anteriores, espera de la educación pública otras aportaciones específicamente políticas:

- La consolidación del consenso social, del que deriva su legitimidad; a través de la socialización política de los estudiantes se hace posible el control social. En esta óptica, una de las modalidades de la educación, útil para el control social, es su carácter de “beneficio otorgado” con el que se la presenta ante las clases más necesitadas.
- La cohesión del cuerpo social, necesario para la unidad nacional. Muy particularmente la educación promueve esta cohesión enfatizando las nociones de nacionalismo y soberanía.
- La aceptación de la estructura social como legítima, la cual se logra sobre todo induciendo una “falsa conciencia” que legitima las instituciones y las presenta como neutrales e imparciales.

Ésta es, esquemáticamente, la racionalidad que, desde el punto de vista teórico aquí adoptado, guía la elaboración de política educativa. Sin embargo, esta racionalidad se basa en múltiples supuestos no comprobados. Señalamos aquí un conjunto de cuestiones no plenamente dilucidadas en la investigación empírica, que hacen ver el carácter problemático de dicha racionalidad.

Respecto a los intereses de las clases capitalistas en la educación, la investigación sigue sin respuestas suficientemente convincentes a las cuestiones siguientes:

- ¿En qué medida la escolaridad contribuye efectivamente a aumentar la productividad?, y ¿qué tipos de educación son los que hacen una mayor contribución?
- ¿Cómo se relaciona la escolaridad con el salario? ¿Es realmente su principal determinante o hay otros determinantes más importantes?
- ¿Qué efectos va teniendo la escolaridad lograda por los diversos grupos sociales sobre el mercado de trabajo? ¿Qué efectos acumulados producen los aumentos de escolaridad sobre los salarios, distribución del ingreso, pautas de consumo y ampliación del mercado interno? ¿Cómo modifican el tamaño del ejército industrial de reserva?

- ¿Qué amplitud tienen otros efectos de la educación que operan en sentido contrario a las expectativas capitalista, como son: la movilidad social y la nivelación de clases, el despertar del sentido crítico y la generación de nuevos acervos culturales? ¿Estos efectos son tan amplios que obliguen a reconocer un margen de autonomía de la educación respecto al proceso capitalista global?
- ¿Hasta qué punto logra la educación efectivamente inculcar los hábitos y actitudes que requiere la producción? ¿Hasta qué punto educa más la fábrica y el ambiente de trabajo que la escuela?
- ¿Qué papel desempeña la educación respecto a los movimientos entre los diversos segmentos del mercado de trabajo?
- ¿Es verdad que la escolaridad incrementa el valor de uso de la fuerza de trabajo y disminuye su valor de cambio, o sea que el trabajo tiende a perder su carácter de mercancía?

La complejidad de estas cuestiones muestra que la racionalidad de la clase capitalista respecto a la educación es en gran parte una racionalidad hipotética, aunque no por eso menos importante en la incidencia que tiene sobre la formulación de la política educativa.

Por otra parte, también la racionalidad del Estado al respecto es hipotética. Preguntas como las siguientes, que subyacen a las expectativas políticas de la educación, están lejos de tener respuestas suficientemente convalidadas:

- ¿En qué medida la educación ayuda a consolidar la dominación del Estado? ¿O ayuda simplemente a atemperarla? ¿Qué logros concretos de socialización política tienen las escuelas y qué logros pueden atribuirse a otros factores?
- ¿A través de qué mecanismos la educación transmite la ideología dominante y en qué medida y por qué contribuye a que se la desenmascare y rechace?
- ¿Cuáles son los efectos políticos de la educación en las diferentes clases sociales?
- ¿Puede hablarse de una “autonomía relativa” de la educación, desde el punto de vista de sus efectos, en el sentido de que produzca lo mismo aceptación que rechazo del Estado y del sistema capitalista?
- ¿En qué medida y por qué la educación afianza los intereses de clase o por el contrario, los diluye y debilita?¹²

Independientemente de todas las cuestiones no resueltas que subyacen a la racionalidad de las clases dominantes y del Estado respecto a la educación, esta racionalidad actúa explícita o implícitamente en la elaboración de la política educativa.

¹² Para el Estado, además, la organización y gestión del sistema educativo implica la generación de diversas clases de conflictos que tiene que manejar: entre sectores burocráticos, entre los maestros (empleados) y él (patrón); entre alumnos, maestros y administradores, etc.

A nivel teórico puede afirmarse (Torres, 1983: 63) que la educación, en cuanto objeto de decisiones políticas, participa del carácter dual del propio Estado capitalista. Por una parte, reproduce el sistema (reproduciendo la fuerza de trabajo, favoreciendo la acumulación y consolidando la dominación política); por otra, expresa la noción de soberanía, refuerza la cohesión democrática y materializa una de las principales demandas de la sociedad civil ante el Estado. De esta contradicción surge un cierto grado de “autonomía” respecto a cualquier racionalidad lineal que quisiera someterla instrumentalmente a los intereses del proceso capitalista.

La política educativa que resulta de esta dualidad fundamental se plasma en “estilos” de desarrollo educativo (Rama, 1980: 61) en los diversos países latinoamericanos, “de acuerdo con el tipo de estructura social, la naturaleza de las relaciones de poder entre grupos y clases sociales y las estrategias en pugna”. Así, una revisión del desarrollo reciente de la educación permite distinguir a un autor (Rama, 1980) cinco estilos diferentes: el *tradicional*, orientado a la conservación del sistema social; el de *modernización social*, que enfatiza la motivación y la movilización para el cambio gradual; el de *participación cultural*, centrado en la consolidación de valores culturales; el *tecnocrático*, que atiende preferentemente la formación de recursos humanos para la producción; y el de *congelación política*, propio de los regímenes de dictadura militar. Estos estilos traducen la dualidad conflictiva que desde el punto de vista de los intereses del Estado tiene la educación y la complejidad que reviste su regulación política. (En un trabajo posterior propone Rama (1984) cuatro modelos de los sistemas educativos desde el punto de vista de sus funciones sociales y políticas).

En virtud de la dualidad que comentamos, las herramientas analíticas expuestas (los “factores” y las “fuerzas” o “leyes”) no podrán aplicarse al análisis de la elaboración de política educativa con la misma facilidad con que se aplican en áreas en que las racionalidades lineales pueden convalidarse empíricamente (política económica o de transporte, por ejemplo). Al aplicarlas a la política educativa habrá que tener en cuenta la autonomía relativa que surge de la contradicción inherente en la educación.

La elaboración de las políticas de EDA

El Estado ante la EDA

Antes de examinar los elementos que intervienen en la elaboración de políticas en el caso específico de la EDA conviene detenernos en dos consideraciones: la relevancia que tiene la EDA para el Estado y las características de los demandantes potenciales. Ambos temas ayudarán a precisar los intereses que intervienen en las decisiones del Estado sobre este tipo de educación. Además, será necesario analizar el rol de la burocracia en el proceso de la toma de decisiones.

Relevancia particular de la EDA para el Estado

En contraposición a la educación formal, la EDA tiene particularidades que la tornan especialmente interesante como objeto de las decisiones del Estado. Efectivamente:

- Los adultos son, casi todos ellos, ya ciudadanos; el Estado requiere de su consenso para asegurar su dominación; la EDA puede ser un medio para afianzar la necesaria alianza con ellos.
- Además, casi todos ellos son participantes activos en los procesos productivos; su educación se vincula con las características que se considera deseable desarrollar en ellos como trabajadores. Específicamente la EDA se relaciona con la función de la fuerza de trabajo en el desarrollo económico: aumentando la productividad de los trabajadores, sus capacidades, mejorando sus condiciones de vida (salud, nutrición, vivienda, etc.), estimulando su movilidad ocupacional, despertando su creatividad e induciendo en ellos “hábitos económicos” (como valorar el tiempo, trabajar por recompensa o tomar decisiones conforme a planteamientos racionales).
- Los resultados de la EDA, además, son más inmediatos, tanto para el Estado como para los adultos mismos, que los de la educación escolar.
- La mayor parte de los destinatarios de la EDA pertenecen a los sectores más necesitados (ver *infra*); esto permite al Estado ofrecer la educación como un servicio compensatorio, o como satisfacción de una demanda popular o como impulso a la justicia social.
- Asimismo, los programas de EDA suelen estar relacionados con las necesidades de las comunidades populares. En virtud de esto pueden revestir el carácter de respuestas del Estado a las presiones de éstas.
- La EDA, por otra parte, se presta a cumplir objetivos de concientización o movilización que el Estado se proponga alcanzar para ir transformando las relaciones entre los grupos sociales o mejorar su integración.
- Finalmente, los programas de EDA admiten una gran flexibilidad; el Estado puede imprimirles las modalidades que más se ajusten a sus propósitos o reforzar con ellos otros programas de desarrollo.

Este conjunto de características relacionan la EDA con las dos áreas de decisión más importantes para el Estado: la propiamente política relacionada con su mantenimiento y estabilidad, y la económica, vital para el proceso de acumulación capitalista. Si se ha dicho que la política educativa es fundamentalmente una política de control social (Latapí, 1980: 88), en cuanto regula el acceso al conocimiento de las diversas clases sociales, esto es particularmente válido en el caso de la EDA.

Características de la demanda

Por otra parte, la “demanda” o posible clientela de la EDA tiene características especiales, relevantes para las decisiones políticas del Estado. Dado que esta demanda está constituida por los adultos que no han alcanzado una educación básica, y que la carencia de educación va generalmente asociada a otras varias carencias, su núcleo fundamental está formado por los adultos de los sectores populares. En las ciudades son los llamados “marginados” o “precaristas”, inmigrantes por lo general del campo en busca de trabajo, jóvenes desertores de la educación formal, desempleados permanentes u ocasionales, empleadas domésticas, trabajadores de la construcción, etc.; en el medio rural son

los campesinos más pobres (jornaleros, ejidatarios, minifundistas) que viven en una economía de subsistencia continuamente amenazada.

Aunque al interior de estos sectores hayan diferenciaciones muy importantes desde diversos puntos de vista (sexo, edad, ocupación, ingreso, nivel de conocimientos, motivaciones) —que la política de EDA debe tomar en cuenta al fijar sus estrategias y prioridades— el conjunto de la demanda tiene como característica fundamental su debilidad política. Conviene destacar que:

- Son clases subordinadas, por su posición estructural y formas de inserción de su trabajo.
- Son clases desorganizadas en cuanto tales, con muy poca o nula capacidad para formular y plantear sus demandas ante las instancias del poder.
- A pesar de constituir mayoría numérica, son clases poco relevantes electoralmente (sea porque no votan o porque su voto es fácilmente manipulado).
- Ocupacionalmente, los demandantes potenciales de EDA o están desempleados o trabajan en el sector informal de la economía como fuerza de trabajo residual o, si se han integrado al sector formal competitivo, ocupan los estratos salariales más bajos.
- Políticamente son fácilmente controlados o manipulados, sea a través de líderes espurios, sea directamente por las instancias estatales (sobre todo a través de promesas o dádivas) (Torres, 1984: 11).
- En algunos contextos su fuerza de trabajo está perdiendo su carácter de mercancía (*de-commodification*), debido a una creciente discrepancia estructural entre su valor de cambio (derivado de las formas de trabajo abstractas) y su valor de uso (formas de trabajo concretas); el valor de cambio va disminuyendo debido al crecimiento cuantitativo de formas de producción precapitalista o paracapitalista, marginales al proceso de acumulación (Torres, 1983: 17).
- Son, pues, grupos cuyas condiciones de trabajo y de vida se ven continuamente afectadas por los procesos de transformación social. En contextos de intensa industrialización, por ejemplo, la modernización tecnológica implica para la población urbana marginal: un mayor desempleo, el aumento de trabajadores transitorios, el regreso forzado al campo como trabajadores temporales (*boias frias* en Brasil), crecimiento de la oferta de trabajadores autónomos, multiplicación de pequeños talleres o empresas familiares, etc. En el campo, tiende a disminuir el pequeño productor independiente, desplazado por la agricultura intensiva de exportación, se subordina la producción agropecuaria a las políticas estatales y se destruyen las unidades familiares de producción por la necesidad de recurrir a fuentes adicionales de ingreso. Las condiciones de vida se vuelven más precarias, particularmente en las ciudades, por: el desalojo de *favelas* o asentamientos populares debido a la especulación del terreno; el aumento de la inflación y la disminución del valor adquisitivo de los salarios; y los flujos crecientes de inmigrantes o emigrantes en busca de trabajos mejor remunerados (García, s/f: 2).
- Por otra parte, también se observa el surgimiento y multiplicación de organizaciones populares respaldadas por diversas instituciones (iglesias, sindicatos, en algunos casos

universidades), para hacer frente al desamparo y vulnerabilidad de estos sectores. Algunas de estas organizaciones se aglutinan precisamente en torno a programas independientes de EDA.

Los intereses del Estado en la EDA

Tanto por la peculiar relevancia política de la EDA como por las características de su demanda, el Estado tenderá a plantear sus decisiones sobre ella desde una triple óptica (Cuadro 3).

CUADRO 3

INTERESES DEL ESTADO AL FORMULAR SU POLÍTICA DE EDA

Políticos:

- prevención de conflictos
- consolidación de consenso
- expresión del "interés general"

Económicos:

- incorporación de determinados grupos sociales a la producción
- calificación de la fuerza de trabajo
- socialización de la fuerza de trabajo
- ampliación del mercado interno

Educativos:

- unidad nacional y cohesión social
- mejoramiento de condiciones de vida de sectores populares
- incremento de participación y organización popular

a) Su interés fundamental será el político, en el sentido de proponerse alcanzar, a través de ella, ciertos objetivos que le son importantes en los medios populares:

- La prevención de conflictos originados en el descontento de estos sectores, y el apaciguamiento o manejo de los conflictos ya existentes, en cuanto representen una amenaza al pacto de dominación, ya sea estructural o coyunturalmente (ver *supra*).
- La consolidación de un consenso respecto a la legitimidad de su dominación; para esto usará los programas de EDA como beneficios otorgados o como satisfacción de demandas; además procurará que los contenidos de la EDA y sus métodos sean congruentes con la socialización política deseada.
- Expresar, a través de la EDA, su carácter de instancia responsable del interés general de la sociedad y, en particular, de los intereses de las clases populares. Este objetivo será particularmente importante en contextos en que grupos independientes —muy especialmente la Iglesia— realicen actividades de EDA; la rivalidad Iglesia-Estado, presente en algunas tradiciones políticas de América Latina, influirá en la determinación de las políticas estatales en este campo.

b) Atenderá también al significado de la EDA para el proceso de desarrollo económico, en particular:

- orientándola a aquellos grupos sociales que juzgue deben tener acceso a determinados conocimientos y habilidades para mejorar su contribución productiva;
- orientándola a la calificación de la fuerza de trabajo requerida;
- orientándola a la internalización de los hábitos y actitudes necesarias para la modernización de la producción;
- y procurando la ampliación del mercado interno mediante la incorporación de nuevos consumidores.

c) Finalmente, desde el punto de vista directamente educativo, tendrá interés en que la EDA:

- fomente la cohesión social y la unidad del país, para lo cual enfatizará el nacionalismo, la identidad colectiva y la soberanía;
- mejore las condiciones de vida de la población de escasos recursos, elevando su nivel general de instrucción y capacidades;
- e impulse la participación y organización de los sectores populares en la vida cívica y política nacional.

Estos intereses del Estado no serán explícitamente formulados en muchos casos como fundamento de su política de EDA. Será frecuente que se recurra más bien a argumentaciones propias de las filosofías del desarrollo aparentes, que el Estado proclama en su discurso justificativo. En concreto, en América Latina, predominará una argumentación educativa derivada de la filosofía “desarrollista” que enfatice la “eficiencia” y la “modernización”, sobre la base de los valores democrático-liberales.¹³

El recurso a esta argumentación “desarrollista” de la educación (legitimada por el respaldo frecuente de los organismos internacionales) permite al Estado ocultar los intereses que en la EDA tienen él y las clases dominantes.

¹³ Las características de esta argumentación educativa desarrollista son:

- Atribuir a la educación un papel determinante (y en gran parte independiente) en el desarrollo económico y social.
- Centrar su contribución en la preparación de recursos humanos, por referencia a la teoría del capital humano, según la cual la educación es una inversión con altas tasas de rendimiento.
- Confiar en el carácter progresivo de los cambios tecnológicos, en función de la innovación y difusión del conocimiento y de modelos de organización productiva de tipo empresarial.
- Insistir en los valores y hábitos de la “modernidad” (confianza en uno mismo, planeación racional, aplazamiento de gratificaciones, ahorro, consumo, participación democrática, solidaridad social, etc.).
- Esperar que, a través de la educación, toda la población se incorpore a los procesos sociales y políticos propios de una democracia moderna y activa.

La mediación de la burocracia

La burocracia, entendida como el aparato normativo, administrativo y productivo del Estado, será una mediación inevitable en la elaboración de la política de EDA.¹⁴

El estadio incipiente de los estudios teóricos sobre las burocracias estatales latinoamericanas obliga a reducirnos a algunas consideraciones tentativas respecto a la naturaleza de la burocracia, las funciones que realiza y las maneras como efectúa su mediación.

En congruencia con lo expuesto acerca de la naturaleza del Estado capitalista, hay que empezar por afirmar como hipótesis que el aspecto dual del Estado se proyecta también sobre su aparato burocrático, el cual tiene en consecuencia también un carácter conflictivo y dialéctico. No es, por tanto, un simple instrumento de las clases dominantes —ni siquiera del propio Estado—, sino un actor social diferenciado, complejo y dotado de cierto grado de autonomía; vinculado a las contradicciones de la sociedad civil y a las demandas de ésta, no menos que a las exigencias del propio Estado, se vuelve con frecuencia una contradicción en sí misma.

Oszlak (1978: 909), al intentar establecer las bases para un análisis teórico de la burocracia, señala cuatro características de ésta. Primero, su extraordinaria heterogeneidad, la cual implica grandes diferencias en términos de autonomía, tamaño, funciones, clientela, jurisdicción y recursos. Segundo, la indefinición en la demarcación entre lo privado y público, que provoca “una interpenetración entre actores civiles y estatales, que va desde la participación de los primeros en los consejos de organismos estatales hasta el control directo por el Estado de diversos aspectos de la política empresarial privada”. Tercero, el condicionamiento histórico del proceso de conformación de la burocracia,¹⁵ que determina su perfil, peso institucional, forma de organización y estilo de sus intervenciones. Finalmente, el proceso histórico como la burocracia ha planteado los problemas sociales y los ha abordado y resuelto, pues esta tradición le imprime una identidad particular.

Teóricamente pueden identificarse tres grandes funciones de la burocracia (Oszlak, 1978: 913):

- Una función *sectorial* por la que representa ante el Estado sus propios intereses como sector relativamente autónomo. El fundamento de esta función es el desarrollo y expansión de sus ámbitos operativos, la constitución de monopolios de información y el incremento de su capacidad de influencia y presión. La burocracia tiende a constituirse en grupo de presión apropiándose crecientes atribuciones y recursos, obteniendo inmunidades y privilegios; en suma, satisfaciendo sus propios intereses.

¹⁴ De la alteridad entre burocracia y Estado son prueba evidente no sólo las tensiones que surgen entre los agentes de decisión y sus órganos de apoyo, sino también los fracasos de muchos propósitos del Estado que no se ven secundados por la burocracia. Un ejemplo es la Revolución Educativa peruana, bajo el régimen de Velasco Alvarado, en cuyo fracaso intervinieron determinadamente los intereses de los burócratas y maestros.

¹⁵ El desarrollo de la burocracia en los países latinoamericanos expresa los desajustes de una estructura de dominación social y política propia del subdesarrollo. El crecimiento del Estado, necesario para neutralizar las tensiones sociales, o para impulsar la economía, su papel de empleador forzado de mano de obra para aliviar la desocupación, su necesidad de afirmarse ante el sector privado y su tendencia concentradora y centralizadora de poder, han coadyuvado a modelar las burocracias de nuestros países (Kaplan, 1978).

- Una función *mediadora*, por la que expresa y promueve intereses de las clases dominantes, ya que es el aparato que materializa los fines intrínsecos del Estado.
- Y una función *infraestructural* por la que proporciona los conocimientos y energías que se requieren para que el Estado cumpla sus finalidades formales respecto al interés general de la sociedad. Así, producirá bienes, normas y servicios para mejorar la posición de todas las clases sociales o en particular la de los más desprotegidos.

El carácter contradictorio de estas dos últimas funciones convierte a la burocracia en arena de conflictos. Ella recibe las demandas y reivindicaciones de actores civiles y estatales, acepta o neutraliza sus enfrentamientos, participa en ellos como agente relativamente autónomo (ya que es a la vez parte del Estado e interlocutor necesario suyo) y establece alianzas o rupturas en virtud de la preferencia que dé a una u otra función (Oszlak, 1978: 914).

En la elaboración de la política de EDA el Estado estará sujeto a la mediación de su aparato burocrático de diversas maneras:

De él recibirá:

- Los diagnósticos que lo sensibilizan a ciertos problemas, carencias educativas, características de los grupos de la demanda, situaciones de las regiones geográficas, etc.;
- la información necesaria para formular sus políticas;
- las presiones, ya mediadas, de los diversos actores sociales interesados en la EDA;
- las presiones del propio aparato burocrático.

A él entregará:

- La tarea de traducir en programas operativos sus decisiones;
- la de ponerlos en ejecución;
- la de administrarlos y controlarlos autoritativamente.

En esta mediación la burocracia aplicará sus diversos recursos que son: de autoridad y poder, de información, administrativo-organizativos y materiales y financieros (Pescador y Torres, 1985: 8).¹⁶

Hipótesis fundamental e hipótesis secundarias para esta investigación

Llegados a este punto, conviene resumir lo dicho.

Para abordar teóricamente el problema de la elaboración de políticas al interior del Estado, se partió de una consideración general sobre la naturaleza del Estado capitalista y las características que éste adopta en países periféricos y dependientes. Se puso de relieve la contradicción inherente al Estado que, por una parte, asume el mantenimiento de las relaciones de producción y, por otra, intenta encarnar el interés general de la sociedad.

¹⁶ Existen esquemas que intentan relacionar los tipos de burocracia con los de régimen político (por ejemplo, Oszlak, 1980: 53). Su utilidad analítica, sin embargo, está limitada por la rigidez de las tipologías en que se basan.

Enseguida se abordó el proceso de elaboración de las políticas públicas al interior del Estado. Como posibles herramientas de análisis se expusieron algunas categorías que pueden ser útiles, como son los “factores” que influyen en ese proceso, las “fuerzas” que lo guían y algunas hipótesis generales que podrían contribuir a explicarlo.

Con esta base se procedió a examinar el proceso de elaboración de política educativa en general, destacando la racionalidad (hipotética) de las clases dominantes y del Estado ante la educación; se concluyó que la educación también refleja la contradicción fundamental mencionada por cuanto contribuye a la reproducción del sistema económico y, por otra parte, expresa demandas del conjunto de la sociedad civil. Esto llevó a concluir que la política educativa no está linealmente sobredeterminada sino que goza de un margen de autonomía relativa.

Dando un paso más se examinó la problemática de la elaboración de la política de EDA en particular. Se hicieron algunas consideraciones acerca de la relevancia que tiene la EDA para el Estado y de las características de sus potenciales demandantes, y se puntualizaron los diversos intereses —políticos, económicos y educativos— a que atiende el Estado al tomar sus decisiones en este campo. Se complementó este apartado con una reflexión acerca de la mediación de la burocracia en el proceso de elaboración de políticas.

Todos los elementos expuestos tienen potencialidad analítica respecto al problema de las políticas de EDA. Pero sería un error intentar integrarlas en un “modelo” destinado a explicar teóricamente (o a prescribir cómo debe ser) la toma de decisiones sobre la EDA. Un modelo que pretendiera establecer relaciones consistentes entre estos elementos (por ejemplo, entre determinados insumos, modos de procesar esos insumos y productos), no haría justicia a la complejidad del problema, derivada de la contradicción fundamental, ya comentada, del Estado capitalista y de la manera como esta contradicción se refleja en la autonomía relativa de la política educativa.¹⁷

Por esto, llegado el momento de derivar de lo expuesto algunas hipótesis que guíen la investigación, preferimos recurrir a plantear hipótesis en forma alternativa, como enseguida se explicará.

Establecemos una hipótesis fundamental: las políticas de EDA no son determinadas por las demandas de sus potenciales beneficiarios, dada la debilidad política de éstos, sino por intereses formulados —en su forma inmediata— por iniciativa unilateral del Estado.

Y completamos esta hipótesis fundamental con un conjunto de hipótesis secundarias de carácter alternativo, que enuncian los intereses determinantes en la elaboración de dichas políticas. En cada país estos intereses adoptarán una jerarquía y ponderación específica; será objeto de la investigación precisar esa configuración en cada caso. Como hipótesis secundarias y alternativas se plantean las siguientes (que se corresponden con los intereses indicados en el Cuadro 3):

¹⁷ Un “modelo” intentaría establecer relaciones consistentes entre ciertos insumos, los procesos de toma de decisión y los productos. Por ejemplo, un tipo de régimen político tendería a procesar los insumos de una manera determinada y produciría determinadas políticas de EDA; o entre la situación de carencias educativas de los adultos y las políticas producidas, etc.

a) Respecto a los intereses políticos:

1. La política de EDA responde al propósito del Estado de prevenir o manejar conflictos (potenciales o actuales) que alteren las condiciones favorables al proceso de acumulación capitalista. Estas amenazas pueden consistir en situaciones estructurales o coyunturales.
2. La política de EDA responde a la necesidad de asegurar la legitimación del Estado entre los sectores populares. Esta necesidad podrá expresarse con diversos énfasis:
 - fomentar un consenso, procurando ganar la aquiescencia de estos sectores;
 - presentar la educación como un beneficio que el Estado otorga generosamente;
 - o impulsar la participación y movilización de los sectores populares con la intención de modernizar el sistema político.
3. La política de EDA responde a la necesidad de expresar el “interés general” del que el Estado es responsable. En este caso podrá tener dos énfasis distintos:
 - el fomento de la unidad nacional, la afirmación de la soberanía y el nacionalismo o la realización de la justicia social;
 - o la implantación de una planeación racional que obedezca a prioridades “objetivas” de un desarrollo modernizador (influenciadas generalmente por las orientaciones de los organismos internacionales).

b) Respecto a los intereses económicos:

1. La política de EDA responde al propósito de incorporar a nuevos grupos sociales a la producción moderna (particularmente para impulsar su transición del sector informal al formal) y para ampliar el mercado interno.
2. La política de EDA responde a la necesidad de adecuar la fuerza de trabajo a los requerimientos del proceso productivo. Al hacer esto podrá enfatizar:
 - la refuncionalización de sus calificaciones ocupacionales;
 - y/o su socialización procurando que internalice los valores, actitudes y hábitos requeridos por la organización económica capitalista.

c) Respecto a los intereses educativos:

1. La política de EDA responde al interés de elevar los conocimientos y dinamizar la cultura de los sectores populares, con miras a consolidar la cohesión social y la unidad nacional.
2. La política de EDA responde a mejorar las condiciones de vida de los sectores populares, enfatizando su capacidad de autodesarrollo.
3. La política de EDA responde al propósito de impulsar la participación social en los medios populares y sus formas de organización.

Adicionalmente planteamos las siguientes hipótesis secundarias, relacionadas con la mediación de la burocracia en la elaboración de las políticas de EDA. También en este caso se trata de hipótesis alternativas, que se configurarán en cada país de manera diferente.

d) Respecto a la mediación de la burocracia:

1. En la elaboración de la política de EDA predominará la función *sectorial* de la burocracia, tendiente a hacer prevalecer los intereses específicos de ésta (poder, empleo, privilegios, expansión), o los de un grupo burocrático en conflictos con otro.
2. En la elaboración de la política de EDA predominará la función *mediadora* de la burocracia, por la que traducirá las presiones de las clases dominantes.
3. En la elaboración de la política de EDA predominará la función *infraestructural* de la burocracia, que tiende a realizar, con la aplicación de los recursos públicos, el “interés general” de la sociedad.

La presente investigación intentará comprobar en cada país la hipótesis fundamental e indagar cómo se jerarquizan y combinan las diversas hipótesis secundarias.

Hemos preferido esta manera de plantear las hipótesis, en vez de proponer un modelo de relaciones entre diversos elementos, porque ya a primera vista se advierte que esas relaciones serían muy poco consistentes. Así, por ejemplo, no hay relación consistente entre las carencias de EDA (o el índice de analfabetismo) y las políticas de EDA; basta examinar los gastos en alfabetización o en EDA en general de cada país para comprobar esta falta de relación. Mucho más arriesgado sería aventurar la existencia de relaciones consistentes entre ciertas características del Estado y, por ejemplo, las modalidades de los procesos de decisión. El proponer, en cambio, hipótesis alternativas salvaguarda la necesaria agilidad del análisis.

Algunas pautas metodológicas para el análisis de las políticas de EDA en la presente investigación

En la introducción se señalaba que la identificación y caracterización de las políticas de EDA de los países comprendidos en el estudio son objeto de monografías descriptivas de cada país. Su sistematización, en cambio, implica un esfuerzo de análisis. Tanto la sistematización de la política de cada país como la del conjunto de países suponen una concepción teórica que facilite y guíe dicho análisis. Tal ha sido el propósito del presente documento, que ha intentado cumplir los objetivos señalados en la Introducción, o sea: precisar lo que se entiende por “políticas de EDA”; aportar una aproximación teórica sobre su naturaleza, determinantes y maneras de producción; y plantear algunas hipótesis para guiar el análisis.

Resta añadir cuatro observaciones complementarias de carácter metodológico:

- a) El paso de la caracterización de las políticas de EDA, meramente descriptiva y basada en los documentos oficiales de cada país, al análisis orientado a su sistematización supone un ejercicio difícil: supone interpretar el lenguaje oficial en que se formulan los planes y programas de EDA (que generalmente recurre a la ideología “desarrollista” propia del discurso formal del Estado) para descubrir en él el significado esencial que revisten las políticas adoptadas, desde el punto de vista de las interpretaciones teóricas propuestas.

Esto no implica acusar de complicidad o encubrimiento a los aparatos estatales que formulan la política, sino asumir una actitud independiente de interpretación crítica, propia de toda investigación.

- b) La comprobación de las hipótesis propuestas supone tomar en cuenta, a lo largo del análisis, algunas dimensiones generales, como son las siguientes: las características del desarrollo social y educativo que persigue cada país y las modalidades de su régimen político. No se trata de verificar mecánica y formalmente las hipótesis, sino de comprobar su vigencia en contextos reales e históricos.
- c) Es obvio que el análisis que se pretende realizar, centrado en el proceso de elaboración de las políticas, requiere de una información mayor, generalmente no documentada, acerca de los mecanismos operantes al interior del aparato estatal y en las relaciones de éste con las diversas fuerzas sociales. Por esto será indispensable conseguir la participación activa en este estudio de los funcionarios responsables de elaborar la política de EDA en los diversos países.
- d) Finalmente, el análisis deberá atender también a la posibilidad de mejorar en el futuro los procesos de elaboración de política de EDA en la región. A partir de la interpretación de lo que ocurre, formulará recomendaciones útiles y realizables para este propósito.

REFERENCIAS

- CREFAL (1986). Proyecto CREFAL 1986-1991, 1a. etapa, fichas técnicas, Pátzcuaro, CREFAL.
- DE RIZ, Liliana (1977). "Formas de Estado y desarrollo del capitalismo, en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XXXIX, vol. XXXIX, núm. 2 (abril-junio), pp. 427-443.
- DEUTSCH, Karl W. (1985). *Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control político*. México: Paidós-Studio Básica.
- FERNÁNDEZ Lamarra, Norberto (1984). "La planificación de la educación frente a los desafíos del desarrollo educativo en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, año XIV, núm. 4, pp. 9-42.
- FERNÁNDEZ Lamarra, Norberto e Inés Agueronde (1980). "Los planes de educación en América Latina", en Germán W. Rama (coord.), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*. Chile: UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF, pp. 261-276.
- FILGUEIRA, Carlos (1977). "Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-1970)", Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF, DEALC/4.
- GAJARDO, Marcela (1985). "Educación de adultos: de Nairobi a París". Documento presentado al Encuentro Nacional de Educación de Adultos, Lo Barnechea, Chile (11-22 de noviembre de 1985).
- GARCÍA, Pedro (s/f). "O trabalho do NOVA na conjuntura atual dos movimentos populares" (mimeo).
- KAPLAN, Marcos (1978). "El Leviathan criollo: estatismo y sociedad en la América Latina contemporánea", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XL, vol. XL, núm. 3 (julio-septiembre), pp. 795-830.
- LATAPÍ, Pablo (1980). *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-76*. México: Nueva Imagen.
- (1985). "Prospectiva de la educación de adultos a la luz de la pobreza en América Latina", en Pablo Latapí y Alfonso Castillo, *Lecturas sobre educación de adultos en América Latina*. Pátzcuaro: CREFAL, pp. 273-303.
- OCHOA, Jorge y Juan Eduardo García Huidobro (1982). "Tendencias de la investigación sobre educación de adultos en América Latina", en Carlos A. Torres (comp.), *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos, pp. 427-462.
- O'DONNELL, Guillermo (1978). "Apuntes para una teoría del Estado", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XL, vol. XL, núm. 4 (octubre-diciembre), pp. 1157-1200.
- OSZLAK, Oscar (1978). "Notas para una teoría de la burocracia estatal", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XL, vol. XL, núm. 3, (julio-septiembre), pp. 881-928.
- (1980). "Políticas públicas y regímenes políticos. Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas", *Estudios CEDES*, vol. 3, núm. 2, Buenos Aires.
- PESCADOR, José Angel y Carlos A. Torres (1985). *Poder político y educación en México*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana.
- POULANTZAS, Nicos (1978). *State, Power and Socialism*. Londres: Verso.
- RAMA, Germán W. (1980). "Estilos educativos", en Germán W. Rama (comp.), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*. Chile: UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF, pp. 61-75.
- (1984). "Educación y sociedad en América Latina" (mimeo).

- RIBEIRO, Darcy (1976). "Tipología política latinoamericana", en *Nueva Política*, núm. 1: *El fascismo en América Latina*, pp. 85-106.
- SALGADO, Julio (1984). *La alfabetización y la postalfabetización en la perspectiva de eventos internacionales*. Pátzcuaro: CREFAL.
- SOLARI, Aldo (1977). "Desarrollo y política educacional en América Latina", *Revista de la CEPAL*, primer semestre, pp. 61-94.
- (1980). "La desigualdad educacional en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, año 10, núm. 1, pp. 1-56.
- THERBORN, Goren (1980). *What does the ruling class do when it rules?* Londres: Verso.
- TORRES, Carlos A. (1983). *Public Policy Formation and the Mexican Corporatist State: A study of adult education policy and planning in Mexico (1970-1982)*. Doctoral dissertation, Stanford University, School of Education (mimeo).
- (1984). Economía política de la educación de adultos en América Latina, en *Revista Educación de Adultos*, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, vol. 2, núm. 2, pp. 6-18.
- (1985). *Toward a Political Sociology of Adult Education: An agenda for research on adult education policy making*. University of Alberta (mimeo).
- UNESCO-CEPAL-PNUD (1981). *Desarrollo y educación en América Latina*. Síntesis General del Proyecto DEALC (coordinado por G. Rama), Buenos Aires.

LA POLÍTICA DE ALFABETIZACIÓN EN SEIS PAISES LATINOAMERICANOS*

El Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL) terminó recientemente una investigación acerca de las políticas de alfabetización y educación básica.¹ Este estudio se propuso examinar, sistematizar y analizar, desde diversos puntos de vista, las políticas que siguen los gobiernos en el campo de la educación de adultos con miras a ofrecer sugerencias para mejorarlas.

Inicialmente se seleccionaron 11 países para invitarlos a participar en la investigación. Sin pretender que hubiese “representatividad” (concepto aquí de difícil aplicación), se procuró que en esa selección estuvieran representados países grandes y pequeños, continentales y caribeños, con y sin poblaciones indígenas o afro-indígenas, de diversos regímenes sociopolíticos, de diverso grado de desarrollo educativo y con diferentes estilos burocráticos y organizativos en la administración de su educación. Varias circunstancias, sin embargo, sobre todo la falta de disposición efectiva de colaborar en las tareas de la investigación, redujeron el número de países a los seis siguientes: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y República Dominicana. Aceptando que esta segunda selección es menos rica que la primera en cuanto a los criterios mencionados, pareció sin embargo que se ofrecía suficiente diversidad para llevar a cabo el estudio según sus propósitos originales.

La investigación partió de un marco teórico² que precisó términos y definiciones, profundizó en los intereses que guían al Estado en su proceso de elaboración de políticas de educación de adultos y estableció las hipótesis que habían de guiar el estudio. Se envió a los países participantes un cuestionario inicial para recabar la información básica y se efectuó una reunión con representantes de todos ellos para establecer las bases de cooperación; en ella se acordó que los países

* Publicado en: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, vol. XVIII, núm. 1, 1988, pp. 9-35.

Nota del autor. CREFAL se propuso —y me lo encargó— analizar a fondo las políticas de alfabetización y la EPJA en seis países latinoamericanos. La comparación de sus coincidencias y contrastes resultó muy ilustrativa. Al final sugiero leer el trabajo utilizando las categorías de los “cinco estilos educativos” (Germán Rama): el tradicional, el de modernización, el de participación, el tecno-burocrático, y el de congelación política (de las dictaduras militares).

¹ Pablo Latapí (coord.), con la colaboración de Ma. Antonieta Madrigal, “Caracterización, sistematización y análisis de las políticas de educación de adultos en algunos países de América Latina y el Caribe”, Informe Final, 4 vols., Pátzcuaro, CREFAL, 1988 (mimeo).

² Este marco teórico se publicó en: Pablo Latapí, “Una aproximación teórica para el análisis de las políticas de educación de adultos”, en *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 10, núm. 1 y 2, 1987, pp. 11-46.

seguirían la pauta de “investigaciones asociadas”, constituyéndose en cada país un pequeño equipo de investigadores y siendo el CREFAL la institución coordinadora. Así se elaboraron diversos trabajos siguiendo los lineamientos enviados desde el CREFAL, el cual asumió la tarea de realizar los “análisis de congruencia” de la política de cada país, así como diversos análisis comparativos.³ De esta manera se llevó a cabo la investigación (no sin inevitables tropiezos propios de proyectos que involucran a varios países en nuestra Región) a lo largo de 26 meses. La principal limitación fue la de no poder profundizar, como inicialmente se pretendía, a través de entrevistas con los agentes de decisión, en las fundamentaciones, motivaciones y percepciones de los autores de las políticas adoptadas. De todo esto se da cuenta detallada en la Relatoría de la Investigación, comprendida en el Informe Final ya citado.

El presente artículo presenta sólo el análisis comparativo de las políticas de alfabetización en los seis países mencionados, según están formuladas en los documentos oficiales de estos países.⁴

Este análisis intenta identificar las tendencias comunes o predominantes, así como las diferencias y su razón de ser. Los temas se agrupan en tres grandes apartados:⁵ decisiones fundamentales que influyen en el planteamiento del programa; decisiones de operaciones relativas al funcionamiento del programa; y otras cuestiones relacionadas con la evaluación que el programa hace de sus logros.

Aunque el estudio del CREFAL comprende otros aspectos, esta visión comparativa de las políticas de alfabetización tiene especial interés para los próximos años, ya que muchos países en la Región han iniciado una revisión de sus políticas de alfabetización con miras a alcanzar en el año 2000 la meta de erradicar el analfabetismo, establecida en la Declaración de México y el Proyecto Principal de Educación.

³ Los “análisis de congruencia” fueron elaborados por Ma. Antonieta Madrigal, quien fungió como asistente en toda la investigación.

⁴ Véase bibliografía. En concreto se consideraron los siguientes programas o campañas de alfabetización: Brasil, Programas del MOBREAL (1970-1985) y Orientaciones de EDUCAR (1986-fines de 1987). Colombia, Campaña Nacional de Alfabetización “Simón Bolívar” (1980-1982) y Programa de Alfabetización Participativa (PAP), dentro de la Campaña de Instrucción Nacional CAMINA (1983-1986). Costa Rica, Plan Nacional de Alfabetización y Educación Básica por Madurez (1975 al presente). Ecuador, Programa Nacional de Alfabetización (1980-1984), Programas de la Dirección Nacional de Educación Compensatoria (1985 al presente), Subprograma de Educación Quechua (1980 al presente) y Programa de Posalfabetización. Nicaragua, Campaña Nacional de Alfabetización (1980) y estrategias posteriores (1987) y Educación Popular Básica (1980). República Dominicana, Programa Especial de Educación Ciudadana (PEEC), dentro del Programa de Reforzamiento en la Educación de Adultos (PREA) (1983-1986).

⁵ Este esquema de ordenamiento está tomado de: Pablo Latapí, *Decisiones cruciales en la planificación, específicamente de programas de alfabetización de Adultos*, Serie Capacitación de Planificadores de Alfabetización y Educación de Adultos, núm. 3, Pátzcuaro, UNESCO-OREALC y CREFAL, 1986.

DECISIONES DE PLANTEAMIENTO

Concepción del analfabetismo y diagnósticos que se hacen del mismo

Aunque en los documentos examinados no aparece, en general, una preocupación por definir teóricamente la naturaleza del analfabetismo, sí se puede apreciar, por referencias indirectas, una tendencia predominante a considerarlo como un fenómeno social estructural. Esto no era así hace veinte años: el enfoque del Movimiento Brasileño de Alfabetización (MOBRAL), por ejemplo, en sus inicios, concibe el analfabetismo como un fenómeno aislado, particular y, en cierta forma, individual, cuya superación es indispensable para iniciar una educación técnica laboral que aumente la productividad del trabajador. EDUCAR, en cambio, rectifica esta concepción, inscribiendo el analfabetismo en su marco social y considerándolo ligado a la forma de inserción social en los diversos grupos poblacionales.

La concepción estructural del analfabetismo aparece con mayor claridad en la formulación del Ecuador y de Nicaragua. El primero afirma que “el analfabetismo no es causa sino manifestación del subdesarrollo” y lo califica como “fenómeno sociopolítico estructural” cuyas raíces se encuentran en “fenómenos sociales, económicos y políticos administrativos, que tendieron a mantener marginado a un amplio sector de la población”. Por ello, la alfabetización será el punto de partida para movilizar a los marginados hacia el desarrollo. En Nicaragua, el analfabetismo se considera como una de las facetas de la opresión ejercida por la dictadura somocista; por esto, y a diez años antes del triunfo de la Revolución, el Frente Sandinista incluía la alfabetización entre sus proyectos y, al llegar al poder, lanza la Campaña Nacional de Alfabetización. Ésta establecía entre sus objetivos aglutinar al pueblo en torno a las tareas de transformación social. Fue concebida como un “hecho político, con implicaciones pedagógicas”.

La concepción estructural del analfabetismo no está ausente tampoco en las formulaciones de Colombia y de Costa Rica. En Colombia, tanto la Campaña Simón Bolívar como el Programa de Alfabetización Participativa (PAP), al insistir en una “alfabetización participativa” que contribuya a la concientización de los analfabetos y los lleve a participar activamente en los cambios sociales, denotan el carácter estructural del analfabetismo. Así lo hace también el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Básica por Madurez de Costa Rica, al señalar que el analfabetismo es un reflejo de las relaciones entre sistema educativo y sociedad, y calificarlo de causa y efecto a la vez del subdesarrollo.

Menos evidente es esta relación, en cambio, en las formulaciones de la República Dominicana. El Programa Especial de Educación Ciudadana (PEEC), al lado de algunas alusiones a la teoría del capital humano, afirma que la “alfabetización integral” es un “factor importante para el desarrollo” y un “elemento fundamental” para mejorar las condiciones de vida de los sectores populares.

Por tanto puede afirmarse que, aunque con acentos diversos, predomina en estos países una visión teórica del analfabetismo que lo liga a condicionamientos de la estructura social; en consecuencia, la tarea alfabetizadora se plantea no como la simple enseñanza de la lecto-escritura, sino como una acción que involucra la conciencia de los alfabetizandos e induce su organización y movilización.

Quizás valga la pena reflexionar cuán profundamente han penetrado las ideas de Paulo Freire en las ideologías oficiales sobre la alfabetización. Lo que inicialmente, hace 25 años, fue un “método” que prometía alfabetizar en 40 horas y que atraía la atención de los políticos principalmente por sus efectos electorales (puesto que en Brasil el analfabeto no tenía derecho a votar) y por sus potencialidades de movilización popular, fue pasando a ser una concepción teórico-social y una estrategia de acción que permeó lentamente la práctica de la educación de adultos de muchos grupos privados; de ahí pasó a ser un enfoque legitimado por los organismos internacionales; y de ahí a ser ideología operativa de no pocos gobiernos latinoamericanos. De esta manera, las concepciones freireanas han llegado a afectar profundamente las políticas de EA en la Región.

Relación de la alfabetización con las políticas de desarrollo económico y social

Una segunda cuestión, fundamental para el planteamiento de las políticas de EA, es la relación entre la acción alfabetizadora y el conjunto de políticas de desarrollo adoptadas por el gobierno.

En los seis países esta relación aparece claramente explicitada. En Nicaragua, la Cruzada Nacional de Alfabetización (CNA) no sólo es una acción educativa sino una acción explícitamente política que moviliza a todos los sectores sociales, promueve la unidad nacional en torno a la Revolución, propugna la identidad cultural, acerca a alfabetizadores y alfabetizados, y fomenta el contacto directo con la realidad del país con miras a la reconstrucción nacional. En las estrategias de alfabetización y de EA posteriores a la Campaña, puede también advertirse el propósito de ajustarse a los requerimientos de la producción y de la defensa que plantea la situación del país.

De manera semejante, los cambios políticos en Brasil explican las tres fases por las que han pasado las políticas de alfabetización y EA en los últimos 25 años. El régimen populista de Goulart utiliza los movimientos de cultura popular para dinamizar las clases trabajadoras, no menos que para ampliar sus bases electorales; la dictadura militar imprime, en cambio, un carácter tecnocrático y productivista a la alfabetización y a la EA (primero en la Campaña ABC y luego con el MOBRAL); y la Nueva República rectifica, de acuerdo con sus postulados de democracia pluralista, una visión de la alfabetización más humanista, descentralizada, diversificada y vinculada a los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas.

Semejantes son también los cambios que pueden advertirse en las políticas de EA de los otros cuatro países. En general, sus actuales gobiernos están empeñados en un proceso modernizador que implica integrar y dinamizar los sectores marginados, no menos que capacitarlos para el trabajo productivo. Consecuentemente, la alfabetización y la EA se conciben como instrumentos de una movilización que incremente la participación social, mejore la productividad y distribuya más equitativamente los beneficios económicos y sociales.

De esta manera, puede apreciarse en el conjunto de los países considerados cómo se entremezclan —en los planteamientos fundamentales de la alfabetización y la EA— intereses políticos y sociales con los de índole económica y los propiamente educativos y culturales. Procurar la alfabetización de los empobrecidos es requerido a la vez por la necesidad de recabar apoyos políticos y de responder a demandas sociales, por la necesidad de aumentar la productividad y ampliar el

mercado interno, y también por la necesidad de que la población sea capaz de leer, escribir y acceder a niveles educativos más altos. Sería materia de un estudio más detallado discernir cuál ha sido el peso específico de los intereses políticos, económicos, sociales o educativos al tomarse la decisión de lanzar un determinado programa de alfabetización.

La movilización de la sociedad en torno a la alfabetización

Otra cuestión fundamental al plantearse un programa de alfabetización es la relativa a la movilización de la sociedad para apoyar la acción alfabetizadora, ya que la experiencia internacional ha evidenciado la importancia de dicha movilización.

Desde luego la CNA nicaragüense es un ejemplo extremo de movilización, facilitada por la especial situación de un movimiento revolucionario triunfante. Pero el propósito de movilización social se advierte también en los demás países. El PAP colombiano persigue esta movilización a través de dos estrategias: la organización comunitaria y la participación interinstitucional que incluye a las asociaciones privadas. El PEEC dominicano menciona también la necesidad de participación de la comunidad. Costa Rica habla específicamente de procurar, para el financiamiento de la alfabetización, recursos privados “incluyendo el autofinanciamiento del pueblo beneficiado”. Y Ecuador pretende lograr la participación directa de las comunidades en el desarrollo de su proceso educativo.

Se comprueba, por tanto, que es una tendencia común en las políticas de estos países proponerse la participación y movilización de la sociedad en los programas de alfabetización, no obstante las diferentes maneras de lograrlo.

Fuentes de financiamiento para la alfabetización

En este punto (sobre el que no fue posible recabar información más abundante) más bien se advierten diferencias entre los países considerados. Algunos de ellos (Colombia, Costa Rica, Ecuador) financian la alfabetización con recursos directos del Estado, aunque se propongan obtener también la colaboración de fuentes privadas. En el caso de Nicaragua, a los recursos del Estado se suman donaciones internacionales. En Brasil, MOBREAL sostiene sus programas básicamente con un porcentaje de la Lotería Deportiva, asignaciones sindicales y descuentos voluntarios del impuesto de renta (hasta el 1% y después el 2%) de las empresas. República Dominicana cubría (en 1984) el 74% de los costos de su programa con recursos prestados por el Banco Interamericano de Desarrollo, y el resto con fondos estatales.

Quizás estos dos últimos casos sugieran que en algunos países todavía la alfabetización y algunos programas de EA se consideran acciones un tanto excepcionales, al lado de otras más orgánicas de la política educativa que sí reciben financiamiento estatal directo. En todo caso es interesante registrar estas diferencias en las pautas de financiamiento.

Objetivos, metas y prioridades

Finalmente, hay un conjunto de decisiones de planteamiento que definen la intencionalidad concreta del programa; tales son las que establecen sus objetivos, metas y prioridades.

Respecto a los objetivos

Es posible clasificar los programas considerados en tres clases según que en ellos predominen —al lado del objetivo educativo de alfabetizar— consideraciones políticas (Nicaragua), económicas (Brasil -MOBRAS y República Dominicana) o sociales (Colombia, Costa Rica y Ecuador). Esta diversidad se explica por las características del régimen en cuestión y la inserción de la alfabetización en las políticas gubernamentales generales.

Desde otro punto de vista, conviene hacer notar que varios programas incluyen en la alfabetización alguna “capacitación para el trabajo” o, al menos, proporcionan información para que los desempleados consigan trabajo y los ya empleados aumenten su productividad. Tal es el caso de Brasil (MOBRAL), República Dominicana y Ecuador; este último añade también como objetivo “contribuir al mejoramiento de la economía familiar”.

Se advierten otras diferencias en los objetivos de los programas. Así, algunos países (Ecuador y Nicaragua) incluyen el afianzamiento de los valores culturales como fuente de cohesión nacional. Otros (República Dominicana y Colombia) incluyen el fortalecer institucionalmente la EA o la educación no formal. Varios mencionan la participación y la movilización social. Y uno, el PAP colombiano, la incorporación de los medios de comunicación e informática a los programas educativos. Estas diferencias son coherentes con las concepciones fundamentales que tiene cada gobierno de la alfabetización y lo que espera de ella.

Aquí es el lugar para presentar un intento de sistematización de los objetivos que presentan los programas de alfabetización analizados. En su formulación se pueden distinguir cuatro grandes dimensiones:

Una *dimensión académica*, en la que aparecen los siguientes objetivos:

- Disminuir el analfabetismo, enseñando la lectura, escritura y cálculo, que es como el núcleo académico esencial de todo programa.
- Proporcionar otros conocimientos básicos (diversamente definidos) para el desarrollo personal y comunitario.
- Encaminar a la Primaria o la Educación Básica, ya sea pasando por una posalfabetización o no, ya sea considerando la alfabetización como el inicio de la primaria o no.

Una *dimensión económica*, en la que aparece con frecuencia el objetivo de:

- Proporcionar alguna capacitación para el trabajo o, al menos, información para obtener trabajo o para mejorar la propia productividad.

Una *dimensión social*, en la que suelen incluirse los objetivos de:

- Promover la concientización y organización de los adultos.
- Promover su participación y movilización para el desarrollo comunitario.

Y una *dimensión administrativo-burocrática*, ya que algunos programas también incluyen:

- Reforzar la EA o la educación no formal en general.
- Promover la cooperación interinstitucional y de la sociedad civil.
- Y articular las acciones de las instancias central, provinciales y municipales (lo cual se propone generalmente con un enfoque de “descentralización”).

Estas dimensiones en las que se ubican los objetivos de los programas de alfabetización, que aquí se utilizan para sistematizarlos, pueden servir también para analizar críticamente la concepción y la caracterización de cualquier programa de alfabetización.

Respecto a las metas de los programas

Casi todos los países (según la información disponible) proceden a cuantificar los alfabetizados que esperan lograr por año y en el periodo gubernamental en cuestión, o sea en el corto plazo. En cambio, no se advierten intentos por precisar para el corto plazo el logro de las metas cualitativas, sin duda por ser esto bastante más difícil. Inclusive debe notarse que los programas son bastante parcos al indicar los requisitos para considerar satisfactoriamente “alfabetizada” a una persona inscrita.

Otra observación pertinente se refiere a la ausencia de indicaciones respecto a los analfabetos funcionales. Sólo en los programas colombianos se les menciona como parte de la población destinataria; en general, se supone —y quizás es mucho suponer— que los analfabetos funcionales se incorporarán espontáneamente a las modalidades de posalfabetización y educación básica que se ofrecen. Pero no suelen establecerse metas que cubrir para los analfabetos funcionales.

Respecto a las prioridades

Hay dos tendencias encontradas: algunos programas son fundamentalmente masivos (Costa Rica, Brasil-EDUCAR, PAP colombiano, República Dominicana y CNA nicaragüense), mientras que otros establecen grupos destinatarios específicos o prioritarios. Así, Ecuador habla de los pobladores rurales, los sectores en situación de pobreza crítica, los indígenas y los desempleados. Nicaragua enfatiza actualmente a la población económicamente activa (PEA), las mujeres, grupos étnicos de la Costa Atlántica y los niños de 7 a 12 años, sobre todo los que ya trabajan.

En suma, no es ya tan frecuente encontrar como prioritarios los grupos productivos (como fue el caso del MOBREAL y, en general, de las campañas de los años sesenta), sino que parece ir ganando terreno un enfoque masivo. República Dominicana restringe la acción alfabetizadora el primer año, por razones presupuestales, a sólo algunas provincias del país.

Enfoques de la posalfabetización y relación con la educación básica

La información disponible respecto a la manera de concebir la posalfabetización es incompleta; con base en ella, sin embargo, puede decirse que los programas de alfabetización pueden caer en una de las tres siguientes tendencias:

- concebir la educación del adulto como un proceso unitario en el que la alfabetización es el inicio, la posalfabetización una transición hacia la educación básica, y ésta la necesaria meta de todos los alfabetizados o de la mayoría;
- concebir la alfabetización, la posalfabetización y la educación básica como operaciones separadas (independientemente de que se prevea que muchos adultos transitarán de una a la otra);
- dejar abierta una pluralidad de propuestas, para que el adulto tome lo que mejor responda a sus necesidades.

A la primera tendencia, parece que se adscribirían:

- Los programas de MOBRAL, que adicionaban a la alfabetización un periodo de 12 meses continuos (Programa de Educación Integrada), equivalente a los cursos 2o, 3o y 4o de Primaria. En él se daba también información sobre el trabajo. Otra modalidad de pos-alfabetización consistía en el Programa Cultural, orientado a democratizar la difusión cultural y fomentar la creatividad (Mobraltecas y Puestos).⁶
- El Programa Nacional de Alfabetización del Ecuador, el cual concibe la posalfabetización como equivalente a los grados 2o y 3o de la Primaria. Se asignan a dicha posalfabetización, además, una pluralidad de objetivos: evitar la regresión al analfabetismo; afianzar los conocimientos y destrezas adquiridos; incorporar a las personas a la vida económica, social, política y cultural; y promover la organización y movilización. Adicionalmente a estos numerosos objetivos, se espera que la posalfabetización conduzca, en algunos casos, a carreras cortas no escolarizadas o al “nivel medio compensatorio”.
- La concepción nicaragüense, según la cual la posalfabetización es ya la educación básica de adultos, que se imparte en los Colectivos de Educación Popular (CEP).
- El programa costarricense que distingue tres niveles: el inicial (que comprende la alfabetización y los cuatro primeros grados), el medio (equivalente al quinto y sexto) y el final. La posalfabetización queda comprendida en el nivel inicial.

A la segunda tendencia podrían adscribirse:

- El caso de Colombia, que distingue tres programas distintos: el de Alfabetización Participativa, el de Educación Primaria para Adultos y el de Educación Continuada (la cual puede seguirse en los programas de capacitación técnica del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) o en el Programa de Desarrollo Comunitario). No se habla explícitamente de posalfabetización.
- El caso de República Dominicana, cuyo PEEC no contempla sino la alfabetización, adicionada con capacitación para el trabajo. A su lado operan las Escuelas de Cultura Popular

⁶ Además, se procuró diversificar la posalfabetización ofreciendo tres programas: el de Formación Profesional (que capacitaba por “familias ocupacionales” o por “ocupaciones específicas”); el Programa Diversificado de Acción Comunitaria y el Programa Comunitario de Educación para la Salud. Desde este punto de vista podría adscribirse a la tercera tendencia.

que permiten al adulto cursar la primaria en tres años y proseguir a la educación media, en un esquema escolarizado. Existen también varios programas (Centros de Educación Básica para Adultos, Radio-Escuela Popular, Publicaciones de Educación Ciudadana y el Programa Especial de Desarrollo Rural Integrado) que se proponen tareas de posalfabetización y EA.

Finalmente, a la *tercera tendencia* pertenecería el enfoque de EDUCAR, que propone generar una pluralidad de ofertas educativas que respondan a la diversidad de situaciones de los adultos. Se trata de asegurar la máxima flexibilidad. Esto no obstante, se concibe la alfabetización como la primera etapa del Programa de Educación Básica.

En conclusión, el concepto de posalfabetización, sus objetivos y su articulación con la educación básica son muy variados en los seis países, y es aventurado intentar calificar de dominante alguna de las modalidades encontradas. Parece que cada país va buscando una manera propia de interrelacionar sus programas a partir de su experiencia.

Valdría la pena, sin embargo, plantearse la pregunta: ¿es realmente conveniente seguir usando el concepto de posalfabetización?, ¿no sería quizás mejor terminar con su vaguedad y sustituirlo por programas educativos claramente tematizados en tres direcciones: la capacitación para el trabajo, el desarrollo comunitario o la educación básica sistemática? Esta sugerencia parte de la sospecha de que la anarquía que se observa en este punto ha sido en gran parte causada por la introducción, de parte de los organismos internacionales, del vago concepto de posalfabetización.

DECISIONES DE OPERACIÓN

Contenidos y materiales

En todos los programas de alfabetización analizados hay un núcleo común de contenidos constituido por aquellos que se vinculan directamente al proceso de aprendizaje de la lecto-escritura y del cálculo. Estos contenidos, circunscritos generalmente por palabras o temas generadores previamente establecidos y plasmados en las Cartillas de Alfabetización, se relacionan con realidades cotidianas de los alfabetizandos y pretenden responder a sus necesidades de desarrollo personal y comunitario. No obstante, también se observan las siguientes diferencias:

- El programa de Ecuador da a entender que, aunque cuenta con una cartilla (“También yo puedo”), deja a la libre determinación de cada grupo sus temas generadores.
- La Campaña “Simón Bolívar” colombiana, si bien produjo una cartilla nacional “modelo”, estimuló la elaboración de cartillas regionales más adaptadas a las circunstancias locales; de hecho 23 regiones produjeron su cartilla mientras que 10 departamentos trabajaron con la nacional. El PAP también prevé que su cartilla (“Leo y escribo”) se adapte a cada región.
- Además de la cartilla, cada programa produce un número variable de materiales de apoyo. Casi siempre existe un Manual del Alfabetizador acompañado de una Guía, así

como algunos carteles para el proceso de alfabetización. República Dominicana, más que producir un manual propio, ha adaptado el producido por la Iglesia. Programas amplios y prolongados, cual fue el MOBREAL, cuentan además con otras publicaciones, como textos de lecturas, libros de ejercicios para Lengua y Matemáticas, y otras publicaciones complementarias.

- En general los programas disponen de materiales elaborados expresamente para los adultos, exceptuando el de Costa Rica, que apunta como dificultad el tener que utilizar algunos materiales destinados a niños.
- No hay información suficiente para distinguir qué contenidos añaden aquellos programas que incluyen la capacitación para el trabajo entre sus objetivos. Es de suponerse que su intención capacitadora se refleje tanto en la selección de las palabras generadoras como en la orientación de la pos-alfabetización.
- El Programa de Costa Rica, como también el de MOBREAL, prevé la multiplicación de bibliotecas comunales para apoyar la alfabetización y la EA y estimular el autodidactismo. República Dominicana utiliza la radio como apoyo en la posalfabetización.
- No todos los países informan sobre sus políticas de acreditación, pero parece tendencia general que sí se otorgue al alfabetizado algún tipo de documento al término del proceso.
- Bastante semejante es la duración prevista para la alfabetización cuando se realiza grupalmente: con 10 horas semanales de trabajo, dura entre cinco y seis meses. Hay tendencia general a aceptar el estudio individual, así como a utilizar la radio y TV como apoyos; al respecto, la Campaña Simón Bolívar de Colombia menciona 30 programas de TV.
- La información recabada sobre los contenidos de la Educación Básica denota una estructura bastante común: Lengua, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales, pero se prefieren enfoques globalizadores en la disposición de estos contenidos. Cabe preguntarse si esta estructura no está reflejando una proyección de la primaria del sistema formal sobre la EA, que quizás no tenga plena justificación.

El método de alfabetización

Todos los programas analizados recurren al método de palabras o temas generadores (aunque República Dominicana no lo explicita). Formalmente al menos, parece haber coincidencia en este enfoque metodológico. Esto no obstante, puede suponerse que haya diferencias significativas en la manera de entenderlo y aplicarlo, dadas las diferentes orientaciones sociopolíticas de los diversos gobiernos.

Ecuador define su metodología como “participativa y reflexivo-crítica”; se pretende que el adulto reflexione sobre sus problemas, tome conciencia de sus posibilidades y participe en las decisiones que le afectan. Distingue tres fases en ese proceso: la investigación participativa de su realidad, la determinación de los objetivos y contenidos educativos a partir de sus necesidades (temas generadores, así como proyectos o acciones de desarrollo), y la enseñanza aprendizaje de los contenidos. Califica su método de “global” a partir de las palabras generadoras.

La diferencia que apunta MOBREAL es que las palabras generadoras están previamente establecidas porque se escogieron unas que tienen “uso universal en todo Brasil”. Distingue seis etapas, insistiendo en la identificación de las sílabas y familias silábicas, la formación de nuevas palabras y la construcción de frases que se deben ejercitar oralmente y por escrito. El aprendizaje de la escritura es simultáneo con el de la lectura; el de las matemáticas corre paralelo a lo largo del proceso.

El PAP de Colombia añade que su método integra el global y el analítico-sintético. Precisa que la alfabetización no debe ser “ideologizante”, e insiste en la flexibilidad y la necesidad de participación.

Nicaragua, en la CNA, de hecho rebasó sus propias orientaciones metodológicas para la alfabetización; el hecho de que los alfabetizadores, en muchos casos, convivieran por algún tiempo con los alfabetizandos dio lugar a que surgieran múltiples oportunidades para enriquecer el aprendizaje. Otra diferencia que hay que notar fue el carácter explícitamente “politizador” de la Campaña.

De Costa Rica y República Dominicana se cuenta con menos información respecto al método de alfabetización.

Suele haber acuerdo entre los expertos en que hay muchos métodos de alfabetización útiles, y que su eficacia más bien depende de la manera como se apliquen. Sin embargo, los programas analizados apuntan en el sentido de una creciente homogeneidad en torno a un método reflexivo y participativo en cuyos orígenes está, sin duda, el método psicosocial de Paulo Freire.

Los agentes alfabetizadores

Conviene analizar dos cuestiones fundamentales relacionadas con los agentes alfabetizadores: su perfil y reclutamiento, y la manera como se les capacita.

Perfil y reclutamiento

En los programas considerados parece predominar el recurso de alfabetizadores voluntarios, principalmente estudiantes. Esto no obstante, se registran diferencias:

- MOBREAL aportaba un pequeño honorario (20 dólares mensuales) para los alfabetizadores. Esta cantidad, que en las ciudades se percibe como mero complemento al salario de la persona, en el medio rural se traducía en una motivación bastante efectiva.
- Ecuador habla de recurrir también a docentes del sistema formal de educación; de hecho la mitad de sus alfabetizadores eran maestros. No menciona si también estos maestros trabajaban sobre base voluntaria. El programa detalla pormenorizadamente las cualidades requeridas del alfabetizador.
- En Colombia tanto la Campaña Simón Bolívar como el PAP reclutaban fundamentalmente estudiantes, aunque también contaban con la colaboración de maestros, religiosos, sindicalistas, amas de casa y funcionarios. En 1981 se logró capacitar a 70 mil y en 1982 a 80 mil.
- República Dominicana confía sobre todo en reclutar bachilleres y otros estudiantes, también sobre base voluntaria, a quienes se estimula con premios y reconocimiento. Lo mismo parece hacer Costa Rica para la Educación Básica. República Dominicana prevé

recurrir a profesionistas de los Centros Urbanos y Rurales de Educación Ciudadana y de las Escuelas de Cultura Popular.

- Nicaragua, que durante la Campaña contó con cerca de 100 mil alfabetizadores voluntarios, comprometidos a tiempo completo durante varios meses, sigue recurriendo a la colaboración voluntaria tanto para la alfabetización como para el vasto trabajo de los maestros populares de los CEPs.

Cabe preguntarse qué razones llevan a los programas a preferir alfabetizadores voluntarios y principalmente estudiantes. Parece que en esta decisión influye: la falta de recursos, el carácter transitorio del programa, la amplitud de la tarea, la disponibilidad del estudiante y, quizás, la consideración de que el estudiante debe retribuir algo a la sociedad por la educación gratuita que ha recibido.

En cuanto a los maestros, puede aventurarse la hipótesis de que su empleo como alfabetizadores no es tan frecuente como pudiera esperarse, por las razones siguientes: está más habituado a que se le retribuya su trabajo profesional; está acostumbrado a una metodología adecuada para niños o jóvenes y para el marco de la educación formal; es menos flexible para desplazarse y afrontar situaciones incómodas y —también— está más habituado a problemas políticos o laborales.

Capacitación

El esquema general, bastante común en los programas analizados (dado que todos ellos prefieren alfabetizadores voluntarios), prevé una capacitación inicial bastante breve —de 15 a 25 horas— seguidas de visitas y cierta supervisión.

La capacitación inicial se da por medios muy variados: talleres, cursillos, congresos, programas de radio o TV y aun por correspondencia (Costa Rica). Generalmente consiste en dos grandes vertientes: información sobre el funcionamiento del programa y de la institución que la organiza y, por otro lado, el desarrollo de las destrezas necesarias para guiar la alfabetización. Esto último suele hacerse explicando el Manual del Alfabetizador.

Es interesante registrar la estrategia que al respecto desarrolló MOBRAL. Dada la vastedad del territorio recurrió a un esquema multiplicador en el que un “agente pedagógico” regional se responsabilizaba de organizar la capacitación inicial (que duraba 24 horas) y de seguir interactuando con los alfabetizadores a través de entrevistas, visitas, correspondencia, etc. Como norma, había sesiones mensuales de ocho horas con los alfabetizadores de la región o distrito, en las se resolvían problemas y se evaluaban los trabajos.

En el programa de República Dominicana se prevé también que en cada municipio haya un coordinador al servicio de 30 “facilitadores” voluntarios, cada uno de los cuales debe alfabetizar a seis adultos en cuatro meses (trabajando cinco horas a la semana).

Este esquema de capacitación —breve capacitación inicial, efecto multiplicador, responsables regionales o distritales, flexibilidad de medios y seguimiento y supervisión— parece estar dictado por la naturaleza de la tarea de alfabetización y el carácter voluntario de los alfabetizadores. De aquí que en todos los programas se enfatice la necesidad de motivar y movilizar a toda la sociedad para que el programa tenga éxito. De aquí también la apertura hacia la colaboración de las instituciones privadas que se nota en la mayoría de los programas.

LA EVALUACIÓN QUE EL PROGRAMA HACE DE SUS LOGROS

Finalmente, conviene analizar la manera como los diversos programas aprecian sus logros y los problemas o limitaciones que señalan.

Los resultados

La información respecto a la eficacia de los programas es escasa e incompleta. Aunque fuese completa, sería impropio pretender establecer comparaciones, que necesariamente prescindirían de múltiples factores cualitativos.

Varios programas mencionan logros satisfactorios: Nicaragua, que con un esfuerzo de gran intensidad abate el analfabetismo de 50.2 a 12.9%; Ecuador, cuyo Plan Nacional de Acción va cumpliendo sus ambiciosas metas (en cinco años más de medio millón de alfabetizados); Brasil-MOBRAL, que en 10 años afirma haber abatido el índice de 33.6 a 8.2%, aunque el Censo de 1980 lo desmiente mostrando un índice de 26.1%. Otros programas reconocen que, aunque tienen logros importantes, sus metas no se cumplen cabalmente. Así la Campaña Simón Bolívar y el PAP en Colombia; este último a fines de 1985 había cubierto sólo el 31.8% de su meta. Otros (Costa Rica y República Dominicana) no proporcionan información sobre los logros.

Todos los programas prevén acciones de evaluación, generalmente distinguiendo tres tipos, como lo hace Ecuador: la inicial (o de diagnóstico), la del proceso y la de los resultados. Sólo MOBRAL explicita que el juicio acerca del resultado satisfactorio de la alfabetización de cada adulto es competencia exclusiva del alfabetizador; es de suponerse que así sea en los demás casos, pues ningún programa menciona evaluadores externos. Ya se indicó, por otra parte, que sólo MOBRAL establece criterios claros y operativos para decidir si alguien está suficientemente alfabetizado.

Las limitaciones y problemas

De diversa profundidad son los análisis que presentan los programas acerca de sus limitaciones o problemas. Es también difícil —e impropio— comparar dichos problemas, pero conviene registrarlos.

MOBRAL menciona como problemas especiales la vastedad del territorio y la baja densidad poblacional de algunas regiones; otras críticas le han señalado la estructura demasiado autoritaria de la institución, no menos que la orientación tecno-burocrática de sus acciones. A la Campaña Simón Bolívar se le señala haber fijado metas fuera de su alcance, no haber planificado sistemáticamente sus acciones, fallas de coordinación que llevaron a duplicación de esfuerzos, y falta de conocimientos pedagógicos para adaptar los programas a la idiosincrasia del adulto.

Semejantes son las autocríticas que hace Costa Rica: metas ambiciosas que no guardaban proporción con los recursos disponibles, grandes limitaciones financieras, fallas en la coordinación institucional, poco aprovechamiento de los grupos y asociaciones privados, baja efectividad en la organización de los Comités Locales de Alfabetización, deficiencias en la capacitación, escasez de materiales de posalfabetización, e inadecuación pedagógica del sistema para las características de los adultos.

Ecuador reconoce las limitaciones del programa ante la magnitud del problema y lo inaccesible de algunas regiones. República Dominicana no hace señalamientos especiales. Y Nicaragua señala, en su trabajo actual de alfabetización, la incidencia de la guerra, la extrema pobreza, fallas humanas (sobre todo en la capacitación y coordinación) y, en algunos casos, pérdida del entusiasmo de los instructores; todo esto está provocando un crecimiento del analfabetismo por desuso que preocupa a las autoridades. Otro problema que señala Nicaragua es el abandono de la escuela de muchos niños por diversas causas, lo cual tiene repercusiones muy serias para el aumento del analfabetismo.

CONCLUSIONES

Con base en el análisis anterior y en otros componentes de la investigación del CREFAL, se apuntan las conclusiones siguientes.

1. Aun un análisis somero como el realizado arroja bastante luz sobre algunas tendencias comunes y otras diferentes y aun opuestas en algunos casos. Una comparación particularmente interesante es la que puede hacerse desde el punto de vista de los intereses que parecen predominar en la política de alfabetización de cada país, según aparece en el discurso oficial. Para este propósito pueden ser útiles las categorías de los cinco “estilos educativos” propuestos por G. Rama:⁷

- el tradicional, orientado a la conservación del sistema social;
- el de modernización, orientado a la movilización para un cambio gradual;
- el de participación cultural, centrado en la consolidación de los valores culturales;
- el tecno-burocrático, enfocado a la formación de recursos humanos para la producción;
- y el de congelación política, propio de las dictaduras militares.

En esta tipología no cabría la actual situación de Nicaragua, que presenta un proyecto político y cultural que implica la reconstrucción y transformación social. Restringida la comparación a los otros cinco países, puede decirse que todos ellos participan fundamentalmente del estilo “modernizador”, cargándose Brasil (hasta 1984) hacia el polo “tecno-burocrático” y los otros hacia la “participación cultural”, por supuesto con los diversos matices propios de cada régimen político.

En otras palabras, en la formulación de sus políticas de EA predominan, en los cinco países, los intereses de una modernización económica que requiere incorporar a la producción moderna a los grupos rezagados; para esto se considera indispensable alfabetizarlos, socializarlos y capacitarlos ocupacionalmente. Varios países enfatizan la formación de recursos humanos con un matiz tecno-burocrático; otros enfatizan la movilización social y política, y recurren a los conceptos de participación, organización y autodesarrollo. Todos aceptan que la EA contribuirá a la cohesión social y unidad nacional.

⁷ Germán W. Rama, “Estilos educativos”, en Germán W. Rama (comp.), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, Chile, UNESCO, CEPAL, PNUD y UNICEF, 1980, pp. 61-75.

2. Precisamente por el predominio de este estilo “modernizador” en los países seleccionados (prescindiendo de Nicaragua), la alfabetización se concibe como inevitablemente asociada con el logro de mejores niveles de vida. Al proponerse alfabetizar a los analfabetos, los gobiernos parecen moverse en el supuesto (implícito o explícito) en que la alfabetización contribuirá a una mayor igualdad social y económica de la población.

Este supuesto es rechazado por múltiples estudios empíricos acerca de los efectos reales de la alfabetización. Más que subrayar esta incoherencia, importa señalar que, en virtud de dicho supuesto, la alfabetización viene a convertirse con frecuencia en una acción que exige a los gobiernos de atacar la desigualdad social en sus verdaderas raíces estructurales. En su discurso normativo no menos que en la autoimagen social que difunden, los gobiernos parecen exculparse de la responsabilidad de modificar un modelo de desarrollo que perpetúa la polarización. Tal parece ser el efecto no pretendido de presentar la alfabetización como medio efectivo para alcanzar la justicia social.

3. Un rasgo común a las políticas de alfabetización y EA de los países seleccionados es que sus programas están orientados a la certificación de los conocimientos y habilidades aprendidas. Al respecto, sería muy importante reflexionar en la distinción entre certificación y relevancia. Para ser relevantes, la alfabetización y la EA tendrían que vincularse a las necesidades existenciales de los adultos a quienes se pretende beneficiar; sólo así pueden éstos estimularse para emprender acciones que mejoren sus niveles de vida.

Si los gobiernos cambiaran su énfasis en la certificación por una mayor atención a la relevancia (lo que, entre otras consecuencias, tendría la de diversificar los programas), conseguirían que éstos obtuvieran mayores rendimientos no sólo en términos de logros individuales sino de metas sociales como la mayor igualdad y homogenización de la sociedad.

4. Una hipótesis inicial del estudio del CREFAL era que las políticas de EA (incluyendo la alfabetización) no están determinadas por las demandas de sus potenciales beneficiarios, sino por iniciativa unilateral del Estado. Esta hipótesis se comprobó, puesto que en ninguno de los documentos pertinentes aparecen las demandas de los beneficiarios como punto de partida para la elaboración del programa de alfabetización. Dicha ausencia se explica por la escasa o nula fuerza política de los analfabetos para estructurar sus demandas y hacerlas llegar a sus gobiernos. Por tanto, es el Estado el que toma la iniciativa de proporcionarles atención educativa, por reclamo de su propio “deber ser”.

Aun en aquellos programas que enfatizan entre sus objetivos la participación de los beneficiarios, se concibe esta participación como algo inexistente, que está aún por alcanzarse y que debe promoverse; en ningún caso se procura identificar los procesos de participación ya existentes, para captar ahí las demandas de los adultos.

5. Reflejo también de la falta de fuerza política de los sectores populares son otros dos hechos en los que conviene reflexionar críticamente: el personal contratado para la alfabetización rara vez es profesional y estable, y el financiamiento de la alfabetización no forma parte del presupuesto ordinario del Ministerio de Educación sino que proviene de recursos marginales o extraordinarios. Estos hechos reflejan que las políticas de alfabetización no surgen como respuesta a demandas orgánicas, serias y persistentes de los adultos pobres, sino que el Estado procede a formularlas por iniciativa unilateral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS⁸

Argentina

Libros

IBARRA, Ana Carolina (1985). *Doce textos argentinos sobre educación*. México: SEP, Ediciones El Caballito.

ROUQUIE, Alain (comp.) (1982). *Argentina, hoy*. México: Siglo XXI.

Documentos

ALFONSÍN, Raúl Ricardo (1986). “Discurso de apertura del Congreso Pedagógico”, Buenos Aires.

Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa (1985) “Estadísticas de la educación: establecimientos, alumnos, docentes”. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Educación.

HERNÁNDEZ, Isabel y Ana Ma. Facciolo (1983). “La educación de adultos en la Argentina de la última década”, en *Revista de Educación Adultos*, OEA, vol. 7, núm. 1 y 2.

PADUA, Jorge (1973). *El analfabetismo en América Latina*. México: El Colegio de México.

Brasil

Libros

BEZERRA, Aída *et al.* (1985). *A questao politica de educao popular*. São Paulo: Ed. Brasiliense.

CONTRERAS, Mario (1985). *La educación en el Brasil* (Periodo Republicano). México: SEP, Ediciones El Caballito.

GARCÍA, Pedro Benjamin (1977). *Educação, modernização ou dependencia?* Río de Janeiro: Francisco Alves Editora.

Documentos

Legislação Federal, Altera a legislação Tributaria Federal e da outras providencias o Presidente da Republica, Lei No. 7.450, Brasil, 1985.

Ministerio da Educação (1985). “Educação para todos: Caminho para Mudanca”. Brasil.

_____ (1985). “Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização MOBREAL: Principios Norteadores de Acao Educativa do MOBREAL”. Río de Janeiro.

_____ (1986). “Diretrizes político-pedagógico para a Fundação “Educar”: Relatorio Final”, Brasilia.

_____ (1986). “Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos ‘Educar’: Plano de Ação de Fundação ‘Educar’”. Río de Janeiro.

_____ (1986). “Orientações Tecnico-Operacionais- Fundação EDUCAR”. Río de Janeiro.

⁸ En el Informe Final de la investigación del CREFAL figura, para cada país, una “monografía” en la que se sintetiza la información recabada sobre la historia y situación presente de la alfabetización y educación de adultos en cada país. Por esto no se incluyen en esta bibliografía documentos técnicos o estadísticos de carácter puntual.

Ministerio da Justica, Diario Oficial: Seção 1, Sexta-feira, Brazil, 1986.

WIGGERS de Aimeida, Terezinha (coord.) (1986). Elisa do Nascimento Machado y Aiba Veronese, "A historia e situaçao actual da avaliaçao no MOBREAL", Brasil.

Colombia

Libros

ARRUBLA, Mario (1979). *Colombia hoy*. México: Siglo XXI, 4° ed.

Documentos

Comisaría Especial del Amazonas (1981). *Campaña Nacional de Alfabetización "Simón Bolívar: Leo y escribo"*. Colombia: Edit. Prográficos.

Instituto de la UNESCO para la Educación (1984). "Programas de alfabetización, posalfabetización y educación continuada en la perspectiva de la educación permanente en Colombia". Colombia: Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional (1982). "Campaña Nacional de Alfabetización 'Simón Bolívar': política y estrategia nacional y regional de educación de adultos formal en Colombia", Proyecto Col 018/80, Bogotá.

——— (1983). "CAMINA: Campaña de Instrucción Nacional: Plan Nacional de Alfabetización Participativa", Documento de Trabajo.

——— (1984). "Programa Nacional del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe 1984-1986". Bogotá.

——— (s/f). "Campaña Nacional de Alfabetización 'Simón Bolívar': fundamentos, objetivos, estrategias". Bogotá.

INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA

¿UN NUEVO PARADIGMA DE INVESTIGACIÓN?*

La historia de la investigación participativa (IP) está conectada de manera inherente a las experiencias de la educación de adultos, y específicamente a la educación popular en América Latina. Estas experiencias han sido el punto de partida para la IP y han constituido la mayor fuente de aportaciones al moldeo gradual de este nuevo enfoque de investigación de la realidad social.

La educación de adultos en América Latina tiene una connotación diferente que el concepto actualmente usado en países industrializados. No está relacionada a la educación donde los adultos son capacitados nuevamente para otras ocupaciones, ni a la educación que ocupa el tiempo de ocio con la satisfacción de intereses culturales. En América Latina es una forma de educación que enseña habilidades de subsistencia a una creciente parte de la población que vive en la pobreza, o inclusive en la pobreza extrema.¹

En las últimas cuatro décadas, la educación de adultos en América Latina ha seguido las indicaciones por parte de la UNESCO de cambiar su énfasis de la “educación fundamental” a la “educación funcional”, y de “desarrollo comunitario” a “educación permanente”. Algunos críticos (Barquera, 1982; La Belle, 1976) han mostrado que tal énfasis, promovido por la UNESCO y otras agencias internacionales, fue dictado por los cambios económicos requeridos para ajustar el

* Publicado en *The Alberta Journal of Educational Research*, vol. XXXIV, núm. 3, septiembre de 1988, pp. 310-319. Traducido por Camilo Patiño y revisado por el autor.

Nota del autor. Por 1987 fui invitado como profesor visitante por la Universidad de Alberta, con sede en Edmonton, Canadá. Mis tareas versaron sobre la educación popular latinoamericana: impartí un seminario y varias conferencias, etc. Al final de mi estancia decidí publicar en la revista de esta universidad un ensayo sobre la “investigación participativa”. Nunca me preocupé por traducirlo al español; el artículo se publica ahora por primera vez traducido al español. En él desmenuzo la “investigación participativa” (IP) analizando sus orígenes, sus características y posibles significados, sus diversos acentos, el “abanico de la participación” y su utilidad como paradigma de investigación en la ciencias sociales. Destaco sus problemas ordenándolos en filosóficos, epistemológicos y metodológicos.

Considero que la IP está siendo (lo escribí en 1987) más ampliamente conocida entre educadores de adultos e investigadores en ciencias sociales. Mi examen crítico destaca sus insuficiencias y ambigüedades; y con base en ellas rechazo la pretensión de considerarla como un nuevo paradigma de investigación para las ciencias sociales. Concluyo que, no obstante lo anterior, pueden derivarse de ella algunas lecciones útiles para mejorar las actuales prácticas de investigación social.

¹ Alrededor de 40% de la población latinoamericana (112 millones de personas) viven debajo de la “línea de la pobreza”; es decir, no tienen la capacidad de satisfacer de manera mínima sus necesidades básicas, y 19% (53 millones) viven en la “pobreza extrema”, lo que significa que no pueden satisfacer sus necesidades nutricionales básicas (Altimir, 1979).

desarrollo de la región latinoamericana a la división internacional del trabajo. Los programas de educación que surgieron de este enfoque internacional estaban basados teóricamente en la visión funcionalista de que todos los sistemas sociales son por naturaleza estables, y que un cambio en uno de sus componentes requiere ajustes compensatorios en todos sus elementos, hasta que alcanza de nuevo un equilibrio funcional.

A principios de los setenta, como una reacción a las fallas de los enfoques convencionales hacia la educación de adultos, comenzó a desarrollarse un tipo diferente de educación llamado “educación popular”. Algunos teóricos consideran que el origen de la educación popular es la evolución natural de las ideas de Paulo Freire sobre la toma de conciencia. Otros consideran la necesidad de la movilización social y la preparación política para el cambio revolucionario como el principal origen. Sin duda esos factores, así como los que se mencionan a continuación, contribuyeron a su surgimiento: la teología de la liberación del catolicismo, el análisis social de los teóricos de la “dependencia”, la revitalización de la visión neo-marxista de Antonio Gramsci, y la gradual toma de conciencia sobre la importancia de las revoluciones culturales. De una u otra manera, éstos y otros factores favorecieron el surgimiento de un utópico “ideal de liberación” de los pobres, y esto originó la educación popular (Castillo y Latapí, 1983; La Belle, 1986).

Este nuevo tipo de educación de adultos tiene las siguientes características:

1. La educación popular empieza desde las clases desfavorecidas, enfocándose en las características del contexto social y económico que condiciona su subsistencia.
2. Pretende llevar a un proceso de transformación, dirigido a cambiar las condiciones de vida de los pobres. A fin de lograr esto, debe promover su organización y solidaridad.
3. Implica una perspectiva de clase y una dimensión política. Pretende darle poder a los pobres y producir cambios en su posición social.
4. Como consecuencia, la educación popular siempre trabaja con grupos, no con individuos. Siendo un proceso social que incorpora reflexión y acción entre personas con intereses y expectativas comunes, sólo se puede desarrollar en un contexto de diálogo.
5. La relación maestro-aprendiz es horizontal y mutua: los adultos aprenden del facilitador, y él o ella de los adultos.
6. El proceso educativo se basa en la participación: el grupo debe tomar sus propias decisiones con respecto a su desarrollo y las actividades que se deben realizar.

La educación popular fue el medio adecuado para el nacimiento de la IP. Su práctica llevó al reconocimiento del potencial de grupos populares para el autodescubrimiento. Estas experiencias fueron acompañadas por un esfuerzo teórico dirigido a clarificar lo que se convertiría en un nuevo enfoque de investigación para las ciencias sociales. El concepto de IP se fue definiendo a través de varias etapas sucesivas: investigación temática (el enfoque original de Freire, 1981); la investigación acción (Fals Borda, 1980); la investigación militante, que enfatizó el componente político (Darcy de Oliveira y Darcy de Oliveira, 1981); y finalmente, la investigación participativa (De Schutter, 1986; Hall, 1986), que algunos llaman investigación acción participativa.

También de los países industrializados provinieron algunas contribuciones importantes a este proceso de clarificación teórica, específicamente la “sociología de la acción”, desarrollada bajo el auspicio de la Escuela de Frankfurt (Habermas, Adorno), la cual cuestionaba el enfoque convencional de la investigación social basada en suposiciones positivistas y empiricistas, visiones dialécticas y hermenéuticas que sugerían diferentes fundamentos epistemológicos, y nuevos métodos de evaluación que enfatizaban aspectos cualitativos. De esta forma, varios investigadores de Italia, Holanda, Estados Unidos y otros países hicieron contribuciones tanto teóricas como prácticas al enfoque emergente de la IP (Hall, 1982).

CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA

La IP tiene un propósito eminentemente práctico: pretende producir un cambio. Es por eso que algunos autores ven su origen en las reflexiones marxistas: “hasta ahora los filósofos han tratado de interpretar el mundo; lo importante es transformarlo”. La IP debe entenderse como una reacción a la futilidad de la investigación convencional cuyas contribuciones al cambio social en países menos desarrollados han sido prácticamente nulas. Pretende poner en manos de los oprimidos el conocimiento necesario para traerles mejores condiciones de vida.

En consecuencia, la IP es realizada por los oprimidos. Se presume que, organizados en grupos, descubrirán las fuerzas de su opresión y realizarán acciones para superarlas. El rol del educador externo no es conducir el proceso de investigación, sólo apoyarlo como facilitador.

Mientras la investigación convencional dibuja una clara línea entre *sujeto* (el investigador) y *objeto* (la realidad social), la IP afirma que los investigadores son parte de la realidad social, afectan esa realidad, y eso por el contrario afecta su comportamiento. Por lo tanto, sujeto y objeto se identifican el uno con el otro.

La IP frecuentemente se inicia con la identificación de un problema que los participantes tienen en común. El problema puede ser la falta de consultorios y clínicas, desempleo, falta de agua, o actitudes hostiles por parte de las autoridades locales. El grupo trata de entender el problema analizando sus causas. El proceso frecuentemente implica un reto para las ideas generalmente aceptadas y las explicaciones convencionales sobre las causas fundamentales de su realidad. Gradualmente algunas soluciones alternativas surgen de la discusión analítica, y el grupo elige una de las alternativas para organizar sus acciones alrededor de ella. Conforme se llevan a cabo estas acciones, el grupo reflexiona sobre los resultados, saca conclusiones y aumenta su conocimiento de la realidad social.

Dentro de tal proceso se pueden distinguir tres dimensiones esenciales: a) investigación, es decir, el descubrimiento gradual de nuevos conocimientos (al menos para los participantes en el proceso); b) acción, como componente del proceso que nos lleva de la práctica a la reflexión y de la reflexión a la práctica; y c) educación, pues el grupo mejora su comprensión de los hechos sociales y aumenta su capacidad de reflexión y análisis.

Dos problemas deberían señalarse al respecto. Primero, la interconexión de estas tres dimensiones produce cierta confusión. Algunos autores enfatizan el carácter investigativo de la IP y

muestran su valor potencial como un enfoque alternativo para analizar la realidad social. Por ejemplo, Fals Borda (1980) enfoca sus ideas en el valor del conocimiento popular y propone el desarrollo de una “ciencia popular” que se opone a las formas de ciencia que prevalecen. Otros autores resaltan la dimensión educativa de la IP; su capacidad para conducirnos a nuevos conocimientos es de carácter secundario comparada con los cambios de comportamiento que produce en los participantes.

Un segundo problema se refiere a la relación entre investigación y acción. En la práctica de la educación popular, el ciclo reflexión-acción es aplicado a asuntos concretos, mayormente en una perspectiva a corto plazo. Esto impide una integración sistemática del conocimiento, que es un rasgo esencial de la noción aceptada por la ciencia.

Modos de participación

En la IP la participación es esencial, pero no cualquier tipo de participación. Podemos recordar que cierto tipo de participación puede estar también presente en la investigación social convencional. Un autor (Rubin de Celis, 1981) distingue los siguientes modos de participación en la investigación social en general:

1. Devolver información a las personas que han sido estudiadas. Esta forma de participación es típica en proyectos de desarrollo comunitario. La participación en este caso es limitada.
2. Permitir que la gente participe en la recolección de datos. En algunas técnicas convencionales este proceso está enfocado a inducir organización. También es una forma limitada de participación.
3. Invitar a las personas a participar en todo el proceso de investigación de un estudio en particular, dirigido por un investigador profesional. Los participantes pueden modificar el propósito y el diseño general del estudio, así como influir en la interpretación de los datos. Aún así la participación sigue siendo limitada, pues el investigador profesional mantiene el control ulterior sobre el proceso y el producto.
4. Incorporar a las personas en la determinación de los tópicos y propiciar su participación en todo el proceso del estudio. Aunque la participación es más extensa en este caso, el proceso de investigación sigue siendo considerado como algo para los “expertos”.
5. Motivar a un grupo a tomar todo el proceso de investigación en sus propias manos y llevarlo a cabo a través de una auto-reflexión continua. En este caso el investigador profesional, de estar presente, juega un rol complementario como asesor externo.

Aunque sólo el último modo sería considerado IP propiamente hablando, es claro que la participación puede darse en la investigación en todos esos niveles. En la práctica se pueden encontrar muchos casos en los cuales las técnicas participativa y convencional de investigación estén combinadas. Por esta razón, algunos autores no presentan a la IP como diametralmente opuesta a la investigación empírica, cuantitativa, sino más bien como un enfoque alternativo que es más apto para capturar aspectos cualitativos de la realidad e involucrar a las personas en la acción social.

Investigación participativa como reacción a la investigación convencional

La IP afirma que no sólo es una metodología educativa para los adultos pobres, sino también una alternativa científica que hará que la investigación social sea más adecuada y significativa. ¿Cuáles son las críticas que se han formulado contra la forma de investigación social que prevalece?, y ¿qué tan válidas son?

Las ciencias sociales tuvieron el infortunio de llegar tarde en la historia de la ciencia moderna. Crecieron como una metodología deliberada cuando las ciencias naturales habían ya alcanzado cierto grado de madurez. Es por eso que inconscientemente lucharon por imitar el paradigma básico de las ciencias naturales. En su esfuerzo por ser consideradas ciencias *reales*, asumieron los conceptos, procesos mentales, e incluso métodos básicos de las ciencias naturales, con escasa consideración hacia el hecho de que su objeto de estudio —los fenómenos sociales— difería de los fenómenos naturales. (De hecho no han sido completamente exitosas en su ambición: los científicos *duros* aún las consideran ciencias *suaves*).

Los siguientes postulados resumen las características del paradigma positivista de investigación social que prevalece:

1. El propósito de la ciencia es aumentar el conocimiento; el conocimiento es útil para predecir y explicar eventos con el propósito de controlarlos.
2. La realidad es objetiva; existe independientemente de la observación. La comprensión científica de la realidad requiere medidas que prevengan que falsas influencias distorsionen los hechos. La investigación debe ser *objetiva*.
3. La investigación científica requiere un método. Aunque hay diferentes métodos y técnicas de investigación, el proceso de investigación requiere siempre un marco teórico, hipótesis a ser comprobadas, recolección de datos, interpretación, revisión de hipótesis y reproducibilidad de las observaciones. Sólo entonces puede darse la acumulación de conocimiento.
4. La evidencia y las observaciones deben expresarse siempre que sea posible en términos matemáticos. Incluso la evaluación de realidades cualitativas debe expresarse en indicadores cuantitativos, de lo contrario los científicos están expuestos a predisposiciones subjetivas.
5. La investigación es una actividad especializada reservada para profesionales capacitados.

Los seguidores de la IP formulan las siguientes cinco críticas de este paradigma aplicado a las ciencias sociales:

1. El propósito de la ciencia no es únicamente el conocimiento, sino también el mejoramiento de la calidad de vida. La investigación social establecida ha sido útil solamente para los que tienen el poder y pueden pagarla y usarla. Raramente produce beneficios para la gente común.
2. En la práctica que prevalece, los tópicos de investigación son elegidos ya sea por los encargados de hacer políticas y por agencias financieras en concordancia con sus intereses, o por investigadores con motivaciones de prestigio profesional. Es por eso que la mayor

- parte de la investigación resulta ser irrelevante para la vida cotidiana.
3. Los hechos sociales difieren ampliamente de los acontecimientos naturales en dos aspectos: los hechos sociales son menos deterministas porque están afectados por las intenciones humanas, y éstos están necesariamente alterados por el investigador que los enfoca. (Esto sucede también en las ciencias naturales, pero a un grado mucho menor).
 4. La investigación *neutral* de los hechos sociales es imposible. El conocimiento está inevitablemente influenciado por los prejuicios, valores, intereses y limitaciones personales de los investigadores. El esfuerzo por ser *objetivo*, por establecer *distancia* respecto de la realidad social, nos conduce frecuentemente a pasar por alto características esenciales.
 5. El control de la investigación por parte de profesionales ha producido un monopolio del conocimiento. El conocimiento social, por su propia naturaleza, debería pertenecer y ser usado por la gente común.

Estas son las críticas básicas que se formulan contra la investigación social que prevalece. La mayoría de los seguidores de la IP no niegan la validez y utilidad de ciertos métodos y técnicas, pero proponen un enfoque fundamentalmente diferente al problema de producir e integrar el conocimiento de tipo social. También afirman que la participación y la discusión grupal facilitan una mejor comprensión de los hechos sociales: primero, que la acción orientada a transformar la realidad es de gran ayuda para dirigir el proceso de investigación; y segundo, que hay responsabilidades morales y políticas en la investigación social porque el conocimiento pertenece a la gente y debería ser usado por ellos para mejorar sus vidas (Barquera, 1986).

Muchas de estas críticas sobre la investigación establecida surgen de la práctica de la educación popular. Los educadores trataron de cerrar la brecha entre los investigadores y la gente. Promovieron el uso de métodos antropológicos e históricos que incluían la participación de la comunidad, y desarrollaron una preocupación especial por evaluar aspectos cualitativos de su práctica educativa. Sobre todo, demostraron cada vez más que la gente común tiene una gran capacidad para entender y analizar su realidad social.

No es inusual encontrar autores que afirman que la IP necesariamente depende de los principios del materialismo histórico; que se apoya en la dialéctica para explicar sus fundamentos epistemológicos; que explica la relación entre el conocimiento y la acción desde la perspectiva marxista de la transformación de la realidad a través del trabajo humano; y que enfatiza las implicaciones del conocimiento para la lucha entre clases. Sin embargo, esta interpretación no parece ser la esencia de la IP, que puede referirse a algunos principios marxistas sin necesariamente asumir una filosofía marxista en su totalidad.

CRÍTICA DE LA INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA

Una propuesta experimental como la IP presenta muchos problemas y ambigüedades de naturaleza filosófica, epistemológica y metodológica que no han sido resueltos (Latapí, 1986).

Problemas filosóficos

El concepto de ciencia. Los seguidores de la IP raramente definen su concepto de ciencia. A veces dan la impresión de aceptar cualquier tipo de conocimiento como conocimiento científico. Los conceptos frecuentemente utilizados se refieren al conocimiento que los adultos desarrollan cuando reflexionan sobre problemas concretos y locales (falta de agua, bajos precios de sus bienes, etc.), o bien a su conocimiento tradicional (como la historia de su comunidad, sus leyendas y mitos, prácticas de salud o técnicas agrícolas).

Sin embargo, no todo el conocimiento es científico. El conocimiento científico requiere rigor metodológico, fundamentos teóricos, validación, sistematización. La “ciencia modesta” propuesta por Fals Borda no va más allá de la documentación de los hechos sociales, la cual necesitaría elaboración a un nivel más alto para ser científica.

Es entendible que la IP, como una reacción contra la ciencia social contemporánea, tenga un componente contra-intelectual. Pero sus actitudes contra-intelectuales son difíciles de conciliar con la ciencia. La Revolución Cultural China ilustra este hecho.

La acción como fuente de conocimiento científico. No se puede negar que la acción social contribuye a una mejor comprensión de la realidad social, pero parece excesivo considerar a la acción como la fuente principal del conocimiento. Raramente encontramos entre los seguidores de la IP un registro y análisis detallado de los tipos de acción relevantes. Es evidente que no todos los tipos de acción son igualmente relevantes para producir conocimiento científico, aun si son efectivos para transformar la realidad.

Relación entre teoría y práctica. El principio dialéctico de que el conocimiento se origina en la *praxis* (es decir, en la síntesis entre teoría y práctica) lleva a los seguidores de la IP a suprimir la distinción entre hacer y pensar. Ellos no ven el conocimiento como poseedor de una naturaleza propia, y pasan por alto el hecho de que la ciencia se centra en postulados intelectuales, aceptemos o no la contribución de la práctica para descubrir nuevos conocimientos.

Posición de clase y ciencia. Algunos autores (principalmente marxistas) afirman que el conocimiento producido por las clases oprimidas es el único conocimiento válido. Es ciertamente importante que estas clases elaboren una visión crítica del conocimiento dominante desde su propia perspectiva de clase. Pero incluso si reconocemos que cualquier enfoque científico implica predisposiciones de clase, la validez de la verdad científica no se puede ligar a una posición de clase en particular sin alterar la mismísima noción de ciencia.

Problemas epistemológicos

Confusión del investigador y los fenómenos investigados. La afirmación de que el investigador y los fenómenos investigados se convierten en lo mismo porque el investigador se vuelve parte de la realidad social es más retórica que real. Es verdad que en la IP los investigadores se consideran parte del objeto de investigación, pero la acción de conocer implica siempre una dualidad; somos sujeto y objeto cognitivo, por lo menos en momentos diferentes. Esta distinción no se debería pasar por alto.

La acción como criterio de verdad. La propuesta de que la acción es un criterio de verdad puede ser válida cuando hablamos de acciones políticas o acciones orientadas a la efectividad, pero parece excesivo extender esta afirmación a todo el conocimiento social. Por ejemplo, un grupo puede estudiar el cambio en la tasa de natalidad en su comunidad y por medio de un censo construir su pirámide demográfica por grupos de edad. ¿Cuál sería, en este caso, la acción a través de la cual la validez de las conclusiones se puede corroborar? Es evidente que no todas las conclusiones científicas relativas a asuntos sociales pueden ser comprobadas mediante la acción.

Con respecto a esto, muchas otras preguntas continúan sin ser resueltas: ¿a qué acciones en particular nos referimos para la validez?, ¿por qué es la acción un criterio de validez?, ¿por qué solamente la acción?, ¿cómo debemos aplicar los resultados de la acción a ciertos conocimientos?

Conocimiento y poder. Es un principio básico de la IP que el conocimiento conduce al poder. Ésta es una suposición que aún carece de explicaciones teóricas sólidas. ¿De qué tipo de conocimiento estamos hablando? ¿De qué tipo de poder? Además parece ser que, junto con el conocimiento, existen muchos otros factores en el complejo proceso de construir poder social.

Problemas metodológicos

Vaguedad de “la participación”. Muchos autores caen indulgentemente en la retórica de la participación sin considerar debidamente las muchas formas en que la participación ocurre o los diferentes aspectos de la participación que deberían tomarse en cuenta. Uno debería indagar sobre el propósito de la participación, su base organizacional, el iniciador del proceso, los roles de los miembros del grupo, la distribución y el uso de la información, el control del proceso, su ritmo y duración, la manera en que se logra el consenso, etc. (Zúñiga, 1986). Por falta de análisis basados en tales consideraciones, la IP está todavía lejos de ser un método de investigación riguroso.

El rol del investigador profesional. A pesar de la insistencia de los seguidores de la IP en que el educador o investigador profesional desarrolle una relación horizontal con el grupo, en la práctica esto es difícil de lograr. El investigador profesional mantiene un rol directivo que no se puede negar. Los investigadores tienen un entendimiento global del proceso de investigación, están más familiarizados con el pensamiento abstracto, y se espera que ayuden al grupo y le den las herramientas necesarias. Todo esto favorece la existencia de cierta jerarquía e implica un riesgo de paternalismo y manipulación.

Técnicas de investigación. La práctica de la IP pone en evidencia otra limitación. Un grupo de adultos con muy poca o nula escolaridad formal que trata de estudiar un problema, es solamente capaz de usar técnicas simples de investigación. Esto es difícil de conciliar con las demandas de la IP de alcanzar niveles de análisis y pensamiento abstracto que contribuirán a obtener *más* conocimiento científico.

Adopción de técnicas de investigación “convencionales”. La mayor parte de los seguidores de la IP están de acuerdo en que este nuevo tipo de metodología de investigación puede utilizar algunas técnicas de investigación convencionales, principalmente cuantitativas. Sin embargo, no han establecido un criterio claro para seleccionarlas. Aún sigue sin saberse por qué algunas técnicas son consideradas compatibles con los principios de la IP y otras no.

Sistematización y acumulación de conocimiento. Finalmente, hay un problema metodológico importante aún sin resolver en la IP. El proceso de conocimiento científico requiere síntesis, sistematización y acumulación. Es una dificultad, por decir lo mínimo, que la IP realizada por grupos locales sobre tópicos aislados y concretos pueda alcanzar los niveles de integración y síntesis requeridos para suplantar el conocimiento obtenido mediante la investigación social establecida. En otras palabras, la IP puede ser adecuada para llegar a conclusiones sobre situaciones locales, pero tales conclusiones requieren mayor tratamiento para obtener una validez más amplia.

El dilema básico

Hay pocas objeciones importantes para aceptar a la IP como una metodología educativa; es evidente que los adultos pobres mejoran su capacidad de auto-análisis y organización reflexionando sistemáticamente sobre sus prácticas. Pero con la presunción de la IP de ser considerada como un procedimiento de investigación riguroso surgen preguntas incómodas. Para algunos de sus seguidores es una *alternativa* a la forma de investigación que prevalece, con afirmaciones académicas estrictas. Ciertos teóricos afirman que es un paradigma emergente que revolucionará la ciencia social. Hay incluso algunos pocos que hablan de una *ciencia popular* que suplantará la ciencia social convencional. Estas afirmaciones nos ayudan a identificar el problema central: ¿es válido considerar a la IP como un paradigma alternativo capaz de redirigir la investigación social en el futuro? ¿O es solamente una tendencia temporal que debe descartarse, más retórica que sólida en sus principios?

Recordemos la visión de Kuhn (1971) sobre los paradigmas científicos. Para él un paradigma consiste en un conjunto de principios, categorías y suposiciones que regulan las actividades de investigación sobre cierto periodo de tiempo y proveen modelos y herramientas a la comunidad científica. En el desarrollo de la ciencia natural moderna se observa una sucesión de tales paradigmas. Cuando un paradigma dominante empieza a tornarse insatisfactorio debido a un creciente número de anomalías, un nuevo paradigma emerge y finalmente reemplaza al anterior. A este reto él lo denomina “revolución” por dos razones que son similares a la forma en que ocurren las revoluciones políticas: primero, un sentimiento de creciente insatisfacción debe preceder y preparar para

el cambio; y segundo, este cambio debe oponerse a las instituciones que mantienen las actividades de investigación actuales. La insatisfacción con el paradigma que prevalece puede venir ya sea de las críticas a la teoría misma que ya no explica los hechos, o bien, al darse cuenta que los tópicos investigados ya no son relevantes.

En mi opinión, las insuficiencias de la IP que fueron discutidas con respecto al concepto de ciencia, la relación entre acción y conocimiento y la relación entre teoría y práctica, nos llevan a descartar la idea de que la IP es un nuevo paradigma científico.

No obstante, esto no significa que todos sus elementos deben ser descartados. La forma de investigación social establecida puede aprender algunas lecciones importantes de la IP, como son las siguientes:

1. Los hechos sociales difieren de los hechos naturales; no son hechos *dados*, sino hechos contruidos por medio de la interacción entre las personas, y por tanto son menos deterministas.
2. La pretensión de ser *neutral* en el enfoque de la realidad social es insostenible; los valores necesariamente influyen y condicionan nuestro conocimiento a un grado mucho mayor que en las ciencias naturales.
3. Hay muchos elementos importantes en la realidad social como lo son los sentimientos, los valores o las intenciones de la gente que influye en los procesos sociales. Para entender estos elementos se necesitan enfoques cualitativos, más aún si las conclusiones no se pueden expresar cuantitativamente.
4. La participación e incluso el compromiso personal del investigador con la gente no necesariamente obstruye la objetividad de la investigación; puede de hecho incrementarla, al acercar al investigador a los actores sociales.
5. La investigación social *aplicada* debería preocuparse por la transformación de la realidad. El investigador que realiza este tipo de investigación debería ofrecer sus conclusiones a las personas responsables de llevar a cabo tal transformación.
6. La participación de la gente en el proceso de investigación debería ser promovida cuando sea posible; frecuentemente incrementa la calidad del conocimiento obtenido y contribuye a hacerlo útil para todos los participantes.

Estas seis lecciones implican una profunda revisión de las prácticas de investigación social que prevalecen. De hecho, implican una crítica al enfoque positivista dominante en la ciencia social contemporánea. Pero esta crítica no ha llevado aún a construir un paradigma alternativo de investigación, como lo afirman algunos seguidores de la IP.

REFERENCIAS

- ALTIMIR, O. (1979). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL, 27, Santiago.
- BARQUERA, H. (1982). "Las principales propuestas pedagógicas en América Latina", en A. Castilla y P. Latapí (eds.), *Lecturas sobre educación de adultos en América Latina*. Pátzcuaro: CREFAL, pp. 13-38.
- BARQUERA, H. (1986). "Una revisión sintética de la investigación participativa", en C. Picón (coord.), *Investigación participativa: algunos aspectos críticos y problemáticos*. Pátzcuaro: CREFAL, pp. 33-72.
- CASTILLO, A. y P. Latapí (1983). *Educación no formal de adultos en América Latina: situación actual y perspectivas*. Santiago: UNESCO-OREALC.
- DARCY de Oliveira, M., y R. Darcy de Oliveira (1981). "Pesquisa sociale ação educativa", en C. Brandao (ed.), *Pesquisa Participante*. São Paulo: Editora Brasiliense, pp.17-33.
- DE SCHUTTER, A. (1986). *Investigación participativa: una opción metodológica para la educación de adultos*. Pátzcuaro: CREFAL.
- FALS Borda, O. (1980). *Theoretical aspects of participatory action research: Reflections on the meaning and role of science in people's participation*. Paris: UNESCO (3274-ETD-31).
- FREIRE, P. (1981). "Criando métodos de pesquisa alternativa", en C. Brandao (ed.), *Pesquisa participante*. São Paulo: Editora Brasiliense, pp. 34-41.
- HALL, B. (1982). "Breaking the monopoly of knowledge: Reseach methods, participation and development", en B. Hall, A. Gillette y R. Tandon (eds.), *Creating Knowledge: A monopoly?* Nueva Delhi: Society for Participatory Research in Asia.
- KUHN, T.S. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- LA BELLE, T.J. (1976). *Nonformal Education and Social Change in Latin America*. Los Ángeles: UCLA-Latin American Center.
- LA BELLE, T.J. (1986). *Non-formal Education in Latin America and the Caribbean: Stability, reform or revolution?* Nueva York: Praeger.
- LATAPÍ, P. (1986). "Algunas observaciones sobre la investigación participativa", en C. Picón (coord), *Investigación participativa: algunos aspectos críticos y problemáticos*. Pátzcuaro: CREFAL, pp. 125-131.
- RUBIN de Celis, E. (1981). "Investigación científica vs. investigación participativa: reflexiones en torno a una falsa disyuntiva", en O. Fals Borda et al. (eds.), *Investigación participativa y praxis rural*. Lima: Mosca Azul, pp. 121-136.
- ZUÑIGA, L. (1986). "La investigación participativa: antecedentes para una consideración crítica", en C. Picón (coord.), *Investigación participativa: algunos aspectos críticos y problemáticos*. Pátzcuaro: CREFAL, pp. 87-124.

EL FUTURO DE LA ALFABETIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA*

INTRODUCCIÓN

Antecedentes, justificación y objetivo

Con la Declaración de México en 1979 los Gobiernos de América Latina y el Caribe establecieron la meta de “erradicar el analfabetismo para el año 2000” como objetivo incorporado al Proyecto Principal de Educación de la UNESCO.

Hoy, un decenio después y también a diez años del fin del siglo, inmersos en una crisis económica muy severa y en medio de transformaciones sociales y políticas no previstas hace una década, parece importante examinar la viabilidad de aquel propósito y a la vez revisar la dirección de las empresas y el resultado de los esfuerzos realizados en nuestros países para abatir el analfabetismo.

¿Será posible erradicar el analfabetismo en la Región para el año 2000? ¿Qué futuro espera a la alfabetización en nuestros países en el contexto de la crisis y los cambios sociopolíticos por los que atravesamos? ¿Será válido continuar el empeño alfabetizador desde el campo educativo? ¿Son válidos los planteamientos teóricos y metodológicos de alfabetización que determinan la labor correspondiente de nuestros países?

Junto con estas preguntas valdrá la pena indagar acerca del futuro de la educación de adultos (EDA) en general, al menos de las formas de educación básica (escolarizada o semi-escolarizada) destinadas a los adultos. ¿Cómo evolucionará su demanda? ¿Qué posibilidades tienen los países de la Región de atenderla? ¿Qué prioridades se destacarán en sus políticas de atención?

Un estudio llevado a cabo en 1986 por CREFAL-OREALC examinó detenidamente la situación del analfabetismo en 42 países y territorios en 1981-85 y anticipó algunas tendencias a la luz del crecimiento de la población y de la capacidad de los sistemas educativos para satisfacer la demanda de educación elemental. El enfoque de este valioso análisis es fundamentalmente cuantitativo.

* Publicado en 1990 por la *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 13, núm. 1, Pátzcuaro, CREFAL.

Nota del autor. Este documento es la primera parte de un estudio que tuvo como propósito hacer una exploración prospectiva de las tendencias de la alfabetización en América Latina y el Caribe al año 2000. Está dedicada a una estimación cuantitativa del analfabetismo. Originalmente, el estudio abarcó una segunda parte, orientada a construir un panorama en torno a aspectos más cualitativos basados en la opinión escrita de expertos en la materia. Por razones de espacio no nos fue posible incluir esa segunda parte. Para la realización de este estudio se contó con la cooperación del Centro de Estudios Educativos, A.C., que realizó las proyecciones bajo la dirección de Rolando Maggi, los ajustes y afinaciones de Raymundo Martínez y la asesoría metodológica de Carlos Muñoz Izquierdo.

Al intentar un nuevo acercamiento al estudio del analfabetismo y su posible comportamiento futuro, no sólo se desea incorporar en el análisis otros elementos que la crisis económica arroja como datos que modifican los escenarios futuros, sino adentrarse en el cuestionamiento a los diversos planteamientos del propio analfabetismo como problema.

La experiencia de la crisis económica vivida ya plenamente en los últimos años evidencia no sólo el deterioro de los ingresos y niveles de vida de la población, sino también las restricciones en el gasto público que los gobiernos se han visto forzados a asumir. Ya en una primera aproximación, es obvio que la evolución del analfabetismo y de la EDA se verá afectada cuantitativa y cualitativamente por fenómenos como los siguientes:

- mayor pobreza, que se asocia siempre con los niveles de analfabetismo;
- menores recursos para programas de alfabetización y EDA;
- menores índices de asistencia y permanencia en la escuela de niños y jóvenes, por razones de pobreza y necesidad de incorporarse tempranamente al mundo del trabajo;
- deterioro de la calidad de programas educativos;
- necesidad de fijar prioridades educativas en función de la crisis, en las cuales no aparece la EDA.

Pero más allá de estas nuevas circunstancias socioeconómicas ha aparecido en nuestros países una creciente exigencia de participación social y política acompañada de un movimiento también creciente de democratización. Se ha hecho patente además la emergencia de economías informales y de nuevas formas de movilización popular.

Con estos marcos referenciales, el propósito del presente estudio es explorar las tendencias del analfabetismo para el año 2000.

Algunos presupuestos

Por más que en los procedimientos que se han asumido se pone un primer énfasis en la presentación de evoluciones cuantitativas del fenómeno, es preciso asentar que esta forma de acercamiento al analfabetismo ha ocasionado que se le considere ante todo como un problema censal numérico. Como tal, se vincula el subdesarrollo de los países a los índices de analfabetismo, y el desarrollo a la posibilidad de abatirlos.

El problema cuantitativo aparece así como lo primordial de los enfoques y esfuerzos por extender el acceso a la lectura y escritura. El analfabetismo es considerado, por lo tanto, como un problema estadístico que debe ser atacado desde perspectivas numéricas.

Los métodos, contenidos, procesos de participación, así como la eficiencia, suelen valorarse sólo en su relación con el decrecimiento en los índices de analfabetismo sin tomar en cuenta el impacto educativo real que ejercen sobre las personas o grupos sociales.

Desde el punto de vista educativo, la alfabetización se ha segregado como si se tratara de una etapa independiente de todo un proceso o como la condición previa para poder tener acceso a la educación propiamente dicha y digna, al parecer, de tal nombre.

Es preciso aclarar que el informe aquí presentado parte de presupuestos que consideran la alfabetización como un elemento —que no necesariamente es el inicial— de un proceso de la educación de los adultos cuya función central consiste en ofrecerle el manejo y uso de un lenguaje que le abre otras vías de comunicación, ofrece nuevas fuentes de información y da nuevas posibilidades de tener acceso a bienes culturales.

También es importante aclarar que las referencias estadísticas de la primera parte del informe tienen por objetivo ayudar a reflexionar sobre los esfuerzos que los países han realizado por abatir el analfabetismo en relación con los resultados esperados, lo cual manifiesta sólo una parte de los problemas que encierra este fenómeno. Con esta sección del documento se desea provocar cuestionamientos sobre la finalidad de la alfabetización y de los medios que se utilizan para promoverla, y para ello se analizan algunos indicadores cuantitativos que ayudan a situar la evolución futura del analfabetismo.

Se han seleccionado algunas variables cuyo comportamiento relacionado con la crisis económica ofrece una base para proyectar como mera exploración la evolución futura del analfabetismo. Posteriormente se explicitarán los procedimientos seguidos y sus resultados.

Limitaciones

Todo estudio prospectivo tiene limitaciones importantes. En nuestro caso, la gran limitación es la escasez de información, la falta de homogeneidad de la existente y su muy relativa confiabilidad. Estas limitantes se manifiestan en las proyecciones y en los métodos elegidos para llevarlas a cabo. Por otra parte, es importante reducir el periodo de estudio a los años de crisis, desde 1982 a la fecha, suponiendo que las tendencias experimentadas de 1982 a 1987 sean base suficiente para proyectar el comportamiento hasta el año 2000; un supuesto que evidentemente no es plenamente satisfactorio.

Se seleccionaron únicamente 19 países, que, además de ofrecer información más completa, podían ser representativos de la Región. Esta selección de por sí incómoda se planteó nuevamente ante la selección de los expertos que deberían ser consultados. La lista fue sometida a la consideración de diversas personas con amplias relaciones en América Latina y el Caribe.

No obstante todas estas limitaciones, el dar a conocer los resultados hasta ahora obtenidos mantiene su finalidad más útil y significativa: promover que su lectura y estudio estimulen discusiones fructíferas entre los interesados y responsables de la EDA en nuestros países.

EL ANALFABETISMO ACTUAL

El libro *Situación educativa de América Latina y el Caribe*, publicado por UNESCO-OREALC en 1988, recoge los índices de analfabetismo en los 19 países considerados en este trabajo. Es importante señalar que las tasas de analfabetismo no son comparables entre sí ya que: fueron recopiladas en tiempos diferentes; hubo diferencias fundamentales en la metodología (unos son resultados de

censos poblacionales, otros de encuestas y muestras poblacionales); responden a distintas maneras de entender el concepto de “alfabetizado” (en algunos países todas las personas matriculadas en programas de alfabetización se clasifican como alfabetizadas, independientemente del aprovechamiento académico del participante); y hay también diferencias en cuanto al grupo poblacional incluido. El Cuadro 1 expone, entonces, las tasas de analfabetismo más recientes, propuestas por los diferentes países al Proyecto Principal de Educación.

CUADRO 1
ÍNDICES DE ANALFABETISMO EN 19 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1985)

País	% de analfabetismo	País	% de analfabetismo
Argentina	4.5	Honduras	40.5
Bolivia	25.8	México	9.7
Brasil	22.3	Nicaragua	13.0
Colombia	17.7	Panamá	11.8
Costa Rica	6.4	Paraguay	11.8
Chile	5.6	Perú	15.2
Ecuador	17.6	Rep. Dominicana	22.7
El Salvador	27.9	Uruguay	5.2
Guatemala	45.0	Venezuela	13.1
Haití	62.4		

Fuente: *Resumen estadístico de la UNESCO*, años 1982, 1986 y 1987. El año del dato es 1985 para todos los países menos para: Chile (1983), Nicaragua (1980) y Uruguay (1980). Los datos del estudio *Proyecto Principal de Educación* (1988) aparecen en el Anexo 1.

Según estos datos, los 19 países pueden estratificarse de acuerdo a su avance en la alfabetización, como se muestra en el Cuadro 2.

CUADRO 2
AVANCE EN LA ALFABETIZACIÓN DE 19 PAÍSES (1985)

% de analfabetismo	Países	Suma
De 0 a 5.0	Argentina	1
De 5.1 a 10.0	Costa Rica, Chile, México Uruguay	4
De 10.1 a 15.0	Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela	5
De 15.1 a 20.0	Colombia, Ecuador	2
Más de 20.0	Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Rep. Dominicana	7

EL ANALFABETISMO AL AÑO 2000

Las proyecciones sobre el analfabetismo para el año 2000 pueden hacerse manejando estadísticamente la conducta de las variables que inciden en la tasa de analfabetismo. Estas proyecciones pueden, a su vez, tener mayor o menor grado de probabilidad, lo cual también se puede medir estadísticamente con las herramientas adecuadas.

Para efectos de este trabajo se han seleccionado cuatro proyecciones, cuyo grado de probabilidad es bajo, pero todas ellas coinciden en reflejar la seriedad y gravedad del analfabetismo en la Región.

Las proyecciones estadísticas del fenómeno del analfabetismo pudieran hacerse desde varias perspectivas: una de ellas pudiera ser el gasto educativo del gobierno; cambios en la proporción de la población urbana y rural; otra podría ser la tasa de deserción escolar; o también el desempleo en relación a la población económicamente activa, etc. Sin embargo, para efectos de este estudio se han escogido cuatro variables, correlacionadas con la variable “analfabetismo”, sin que ello presuponga causalidad directa entre las diferentes variables.

La primera proyección asume que la conducta de la variable “alfabetización” va a comportarse como hasta ahora lo ha hecho. La segunda proyección toma en cuenta la crisis económica de la Región en cuanto al impacto que la misma va a tener en la variable “eficiencia terminal” y el impacto de esta última, a su vez, sobre la variable “alfabetización”. La tercera proyección asume que la crisis económica de la Región redundará en un empobrecimiento agudo de la población, reflejado en la variable “Producto Interno Bruto por habitante”; se asume también que esta variable incide en la conducta de la variable “analfabetismo” en estos países. La cuarta proyección asume que la variable “analfabetismo” no cambiará en los próximos diez años y estima el número de analfabetos que tendrán los países, dada la variable “Población de 15 años o más para el año 2000”.

Estas proyecciones reflejan los extremos de lo que podría ser la realidad de la alfabetización en el año 2000. Por ser proyecciones lineales (y la conducta humana y social no es lineal), la realidad del año 2000 debe ubicarse en algún punto intermedio dentro de estas cuatro proyecciones.

Proyección del analfabetismo prescindiendo de la crisis económica

Bajo esta proyección, aplicando una tasa ponderada (basada en las tasas de 1950-85, 1960-85 y 1970-85), el porcentaje de analfabetismo en los 19 países considerados evolucionará como se presenta en el Cuadro 3. Se asume que la conducta de la variable “analfabetismo” continuará evolucionando como lo ha hecho durante los últimos 35 años.

CUADRO 3

PROYECCIÓN DE LOS ÍNDICES DE ANALFABETISMO, PRESCINDIENDO DE LA CRISIS ECONÓMICA, A 2000

País	1990	1995	2000
Argentina	4.3	3.8	3.3
Bolivia	22.1	19.0	16.4
Brasil	20.3	18.1	16.1
Colombia	13.1	11.6	10.3
Costa Rica	5.2	4.2	3.4
Chile	5.5	4.6	3.9
Ecuador	14.0	12.1	10.5
El Salvador	28.0	25.4	23.0
Guatemala	40.4	37.7	35.1
Haití	61.2	58.1	55.1
Honduras	35.9	33.5	31.2
México	9.7	7.8	6.4
Nicaragua	12.7	10.3	8.2
Panamá	10.2	8.9	7.8
Paraguay	9.8	8.3	7.1
Perú	12.5	10.4	8.3
Dominicana	19.6	17.4	16.4
Uruguay	3.8	3.3	2.9
Venezuela	10.6	8.7	7.1
América Latina	17.1	15.8	14.2

Fuente: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe; Resumen estadístico, 1987*.

Para el año 2000, en el Cuadro 4 se presenta la estratificación de los 19 países bajo estudio. Puede observarse que dentro de este escenario, sólo 4 países de los 19 estudiados tendrían una tasa de analfabetismo de más del 20%, entre los siete países incluidos dentro de este estrato en 1985 (véase Cuadro 2). En el otro extremo de los estratos, cuatro países (comparado con uno en 1985) tendrían un nivel de analfabetismo menor al 5%.

CUADRO 4

AVANCE (DE 1985 A 2000) EN LA ALFABETIZACIÓN DE LOS 19 PAÍSES, PRESCINDIENDO DE LA CRISIS

% de analfabetismo	Suma en 1985	Suma en 2000
De 0 a 5.0	1	4
De 5.1 a 10.0	4	6
De 10.1 a 15.0	5	2
De 15.1 a 20.0	2	3
Más de 20.0	7	4

Proyección del analfabetismo por el grado de eficiencia terminal de la primaria, tomando en cuenta la crisis económica

Dentro de esta proyección se asume: primero, que la evolución del analfabetismo se puede estimar con base en su relación con el grado de eficiencia terminal de la educación primaria de cada país; segundo, que el índice de eficiencia terminal de un país dado se puede calcular tomando la regresión del Producto Interno Bruto por habitante; tercero, que el índice de eficiencia terminal, que era ascendente hasta 1985, decrecerá (como consecuencia de la crisis económica) hasta el año 2000. El Cuadro 5 proyecta cuál sería el índice de eficiencia terminal a nivel de primaria para los años 1990 y 2000 en cada país incluidos en este estudio.

CUADRO 5
PROYECCIÓN DE LA EFICIENCIA TERMINAL EN PRIMARIA (1985-2000)¹

País	1985	1990	1995	2000
Argentina	75.0	68.6	63.0	58.2
Bolivia	41.0	39.3	37.9	36.7
Brasil	66.8	61.5	56.9	53.0
Colombia	62.3	57.7	53.6	50.2
Costa Rica	64.5	59.6	55.3	51.6
Chile	68.9	63.3	58.5	54.4
Ecuador	53.8	50.3	47.3	44.8
El Salvador	42.2	40.4	38.8	37.4
Guatemala	47.4	44.8	42.6	40.7
Haití	34.3	33.5	32.9	32.4
Honduras	40.9	39.3	37.8	36.6
México	81.3	73.9	67.6	62.2
Nicaragua	41.6	39.8	38.3	37.0
Panamá	75.5	69.0	63.4	58.5
Paraguay	53.6	50.1	47.2	44.6
Perú	52.0	48.8	46.0	43.6
Dominicana	50.6	47.6	45.0	42.7
Uruguay	75.3	68.8	63.2	58.4
Venezuela	70.3	64.5	59.5	55.3
América Latina	57.7	53.7	50.3	47.3

1. Calculada a partir de la ecuación $y = 29.15 + (0.04x) + 0.01$ de la regresión PIB per cápita - eficiencia terminal en Primaria.

En el Cuadro 6 se presentan los índices de analfabetismo tomando en cuenta un empeoramiento de la eficiencia terminal como consecuencia de la crisis económica, para los 19 países incluidos en este estudio. Puede observarse que, dentro de esta proyección, las tasas de analfabetismo

empeorarán alarmantemente. La tasa de analfabetismo de la Región, que en 1985 era de 21.83%, aumentaría en el año 2000 a 27.8%. Para algunos países el empeoramiento será particularmente agudo en los próximos años: por ejemplo, Argentina aumentaría de 12.0% a 21.6%; Brasil de 16.7% a 24.5%; México de 8.4% a 19.3% y Venezuela de 14.7% a 23.3%.

CUADRO 6

ÍNDICES DE ANALFABETISMO AL AÑO 2000 POR CORRELACIÓN CON LOS ÍNDICES DE EFICIENCIA TERMINAL DE PRIMARIA¹

País	1985	1990	1995	2000
Argentina	12.0	15.7	18.8	21.6
Bolivia	31.4	32.3	33.2	33.9
Brasil	16.7	19.7	22.3	24.5
Colombia	19.2	21.9	24.2	26.1
Costa Rica	18.0	20.8	23.2	25.3
Chile	15.5	18.6	21.4	23.8
Ecuador	24.1	26.1	27.8	29.2
El Salvador	30.7	31.7	32.6	33.4
Guatemala	27.7	29.2	30.4	31.5
Haití	35.2	35.6	36.0	36.3
Honduras	31.4	32.4	33.2	33.9
México	8.4	12.6	16.2	19.3
Nicaragua	31.1	32.0	32.9	33.0
Panamá	11.7	15.4	18.6	21.4
Paraguay	24.2	26.2	27.9	29.3
Perú	25.1	26.9	28.5	29.9
Dominicana	25.9	27.6	29.1	30.4
Uruguay	11.8	15.5	18.7	21.5
Venezuela	14.7	18.0	20.8	23.3
América Latina	21.8	24.1	26.1	27.8

1. Calculados a partir de la ecuación $y = 54.59 + (-0.57x) + 0.16$ de la regresión eficiencia terminal en Primaria-analfabetismo.

Dentro de esta proyección (Cuadro 7) la distribución de países por estratos de analfabetismo cambiaría radicalmente, ya que 18 de los 19 países tendrían una tasa de analfabetismo superior al 20%. Siete de los países tendrían índices superiores a 30%.

CUADRO 7

AVANCE EN ALFABETIZACIÓN (DE 1985 A 2000) DE LOS 19 PAÍSES, SEGÚN EL GRADO DE EFICIENCIA TERMINAL DE PRIMARIA

% de analfabetismo	Estratificación sin crisis	Estratificación por crisis
De 0 a 5.0	5	-
De 5.1 a 10.0	5	-
De 10.1 a 15.0	2	-
De 15.1 a 20.0	4	1
Más de 20.0	3	18

Proyección del analfabetismo por su relación con el empobrecimiento de la población

Asumiendo una relación lineal entre el analfabetismo y el nivel de pobreza (medido por el Producto Interno Bruto por habitante), se presentan los Cuadros 8 y 9. El Cuadro 8 estima lo que sería el PIB por habitante al año 2000, tomando en cuenta los efectos de la crisis económica en el PIB por habitante durante los años 81-85. Estas tasas oscilan entre el 0.67 de Brasil (único país por cierto para el que resulta positiva), y -5.60 de Bolivia. En promedio, para el conjunto de estos países el PIB por habitante, que en 1980 era de 801 dólares, disminuirá para el año 2000 a 453 dólares. Para algunos países esta disminución será particularmente drástica; Argentina pasará de 1 146 a 727 dólares; Costa Rica de 884 a 561; Uruguay de 1 153 a 731; Venezuela de 1 029 a 652 etc.

CUADRO 8

ESTIMACIÓN DEL PIB POR HABITANTE AL AÑO 2000 EN LOS 19 PAÍSES CONSIDERADOS

(DÓLARES DE 1970)

País	1985	1990	1995	2000	TMC 81-85
Argentina	1146	985	846	727	-2.99
Bolivia	296	254	218	187	-5.60
Brasil	941	808	694	597	0.67
Colombia	829	713	612	526	-0.08
Costa Rica	884	760	653	561	-1.67
Chile	994	854	734	631	-3.08
Ecuador	615	528	454	390	-1.19
El Salvador	327	281	241	207	-3.49
Guatemala	456	392	337	289	-4.47
Haití	127	109	94	81	-2.26
Honduras	294	253	217	186	-2.76
México	1303	1119	982	826	-2.33
Nicaragua	310	267	229	197	-3.43
Panamá	1158	995	855	734	-0.27

CUADRO 8 (CONTINUACIÓN)
ESTIMACIÓN DEL PIB POR HABITANTE AL AÑO 2000 EN LOS 19 PAÍSES CONSIDERADOS
(DÓLARES DE 1970)

País	1985	1990	1995	2000	TMC 81-85
Paraguay	610	524	450	387	-2.11
Perú	571	490	421	362	-4.23
Dominicana	536	460	395	340	-1.38
Uruguay	1153	991	851	731	-5.17
Venezuela	1029	884	759	652	-4.96
América Latina	715	614	528	453	

El impacto de la crisis económica sobre los niveles de pobreza proyectados para el año 2000, y a su vez de ésta sobre los niveles de analfabetismo de los 19 países considerados, son especialmente elevados. Reflejan índices de analfabetismo superados en décadas pasadas. El Cuadro 9 presenta en la columna 1 el PIB per cápita proyectado para el año 2000; en la columna 2, el año en que cada país tuvo un PIB per cápita similar; y la columna 3, el porcentaje de analfabetismo que tendría cada país al año 2000 dado el PIB per cápita proyectado. Entre paréntesis, en la columna 3 se indica el año en que cada país tuvo un índice de analfabetismo similar.

CUADRO 9
ÍNDICES DE ANALFABETISMO A 2000 Y AÑOS A QUE CORRESPONDEN, SEGÚN EL PIB POR HABITANTE
EN LOS 19 PAÍSES CONSIDERADOS

País	PIB per cápita en el año 2000 ¹	Año en que se tuvo ese PIB per cápita	Porcentaje de analfabetismo que corresponde ²
Argentina	727	1941	13.6 (1947)
Bolivia	187	1959	67.9 (1950)
Brasil	597	1973	24.3 (1976)
Colombia	526	1971	19.2 (1973)
Costa Rica	561	1966	27.1 (1964)
Chile	631	1958	19.8 (1952)
Ecuador	390	1973	25.8 (1974)
El Salvador	207	1946	59.6 (1950)
Guatemala	289	1955	70.6 (1950)
Haití	81	1967	76.7 (1971)
Honduras	186	1943	64.8 (1950)
México	826	1968	25.8 (1970)
Nicaragua	197	1948	61.6 (1950)

CUADRO 9 (CONTINUACIÓN)
 ÍNDICES DE ANALFABETISMO A 2000 Y AÑOS A QUE CORRESPONDEN, SEGÚN EL PIB POR HABITANTE
 EN LOS 19 PAÍSES CONSIDERADOS

País	PIB per cápita en el año 2000 ¹	Año en que se tuvo ese PIB per cápita	Porcentaje de analfabetismo que corresponde ²
Panamá	734	1966	21.7 (1970)
Paraguay	387	1973	19.9 (1972)
Perú	362	1954	39.4 (1961)
Rep. Dominicana	340	1970	32.8 (1960)
Uruguay	731	1946	9.7 (1963)
Venezuela	652	1950	47.8 (1950)

1. El PIB está cuantificado en dólares a precios constantes de 1970.

2. Entre paréntesis se indica el año para el que se tiene el dato de analfabetismo; este año es el más cercano al que figura en la columna 2.

Fuentes: CEPAL, *Cuadernos Estadísticos...*, Santiago de Chile, 1978; UNESCO, *Statistical Yearbook 1963*, París, 1964; UNESCO, *Statistical Yearbook 1964*, París, 1966; UNESCO, *Statistical Yearbook 1970*, París, 1971; UNESCO, *Anuario estadístico 1980*, París, 1980.

El Cuadro 9 presenta un panorama altamente alarmante para el futuro del analfabetismo en los países estudiados. Argentina volvería a niveles de analfabetismo superados en 1947; Costa Rica a niveles superados en 1964; México a niveles superados en 1970; Venezuela a niveles superados en 1950, etc. Cabe señalar, sin embargo, que esta estimación es puramente indicativa, pues la correlación que ha tenido la relación PIB por habitante con analfabetismo en el pasado (o sea en el curso ascendente del PIB por habitante) no necesariamente se dará en el empobrecimiento futuro (o sea en el curso descendente), ya que una proporción de la población alfabetizada probablemente mantendrá su alfabetización a pesar del empobrecimiento.

Proyección del analfabetismo por la tasa de crecimiento poblacional

Otra manera de estimar la incidencia futura del analfabetismo en un país dado es tomando en cuenta su crecimiento poblacional. El Cuadro 10 presenta el número de analfabetos que habría en cada país en el año 2000 si no hubiera ningún cambio en las tasas actuales de analfabetismo. Aun asumiendo que la crisis económica no fuera a incidir o agravar los niveles de analfabetismo en la Región, puede observarse en el Cuadro 10 que el número de analfabetos podría prácticamente duplicarse para el año 2000.

CUADRO 10
ESTIMACIÓN NUMÉRICA DE LA POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS O MÁS PARA
EL AÑO 2000 BASADA EN TASAS DE ANALFABETISMO DE 1985

País	Tasa de analfabetismo en 1985	Estimado de población analfabeta de 15 años y más (en miles)	
		1990	2000
Argentina	4.5	1019	1186
Bolivia	25.8	1058	1416
Brasil	22.8	21718	27317
Colombia	17.7	3595	4527
Costa Rica	6.4	123	160
Chile	5.6	511	603
Ecuador	17.6	1127	1514
El Salvador	27.9	813	1099
Guatemala	45.0	2259	3138
Haití	62.4	2467	3044
Honduras	40.5	1153	1631
México	9.7	5396	6992
Nicaragua	13.0	272	391
Panamá	11.8	185	234
Paraguay	11.8	300	403
Perú	15.2	2065	2736
Rep. Dominicana	22.7	1010	229
Uruguay	5.2	120	131
Venezuela	13.1	1596	2121
Total	20	46787	58872

SÍNTESIS

En resumen, las tres últimas proyecciones presentadas en este análisis prospectivo indican no sólo un freno sino un serio agravamiento de los índices de analfabetismo o el número de analfabetos en los 19 países considerados. Ya sea por la relación con la eficiencia terminal del nivel primario, o sea por relación a los niveles de pobreza, o con base en el crecimiento poblacional, la evolución del analfabetismo dentro de la crisis económica que vive la Región es preocupante.

Debe considerarse, además, que aun cuando los países hagan un esfuerzo por mantener los logros de los programas de alfabetización al mismo nivel que los actuales, muy pocos países en América Latina podrán alcanzar la meta de reducir el analfabetismo a menos del 4% de la población total para el año 2000.

COMENTARIOS FINALES

Como ha quedado de manifiesto, el presente estudio está basado, por una parte, en proyecciones de corte cuantitativo que analizan el comportamiento de los índices probables de analfabetismo para el año 2000, a la luz del desenvolvimiento figurado de diferentes variables; y por otra parte, en las opiniones de varios expertos, los cuales, con base en su experiencia y conocimiento de la problemática de la alfabetización y educación de adultos, pronostican la probabilidad de evolución en sentido positivo de escenarios implícitamente deseables en el desarrollo de estos servicios educativos en América Latina.

Todo estudio de corte prospectivo está sostenido en el comportamiento previsible de una serie de supuestos. En el presente caso, es claro que en la parte referida a la alfabetización sigue pesando mucho el enfoque cuantitativo para la solución al problema del analfabetismo. Sin restarle importancia al valor de medir los éxitos o fracasos de la acción alfabetizadora desde la perspectiva de los índices o porcentajes, la experiencia latinoamericana en esta materia aporta suficientes evidencias para pensar en la conveniencia de que el problema del analfabetismo sea sometido a un serio análisis y escrutinio que nos posibilite revisar a fondo los supuestos sobre los que se ha venido trabajando. La medición numérico-estadística de la realidad sólo es un reflejo parcial de su comportamiento. Los números aislados sólo muestran dimensiones del fenómeno, pero no son el fenómeno. En este sentido cualquier esfuerzo serio en favor de la alfabetización debe tener en cuenta la complejidad del problema.

La tendencia a asumir la univocidad en todo lo referente al analfabetismo y su forma de medirlo y resolverlo, bien puede ser un elemento importante para explicar los resultados poco gratificantes en esta materia, a pesar de los esfuerzos realizados en este campo en distintos tiempos y formas por los países latinoamericanos.

Dicha tendencia a la univocidad se expresa en los diferentes aspectos que concurren en el tratamiento del analfabetismo. Sólo con el propósito de ejemplificar, se mencionarán algunos de ellos: definición del problema, diagnóstico causal, motivación de los promotores del servicio, motivación del adulto para alfabetizarse, selección del método de alfabetización, estrategia de promoción, modelo de atención, criterios de evaluación, etc. La experiencia nos muestra que éstos y otros aspectos no pueden quedar fuera de un análisis profundo y casi permanente, ya que, en efecto, dichos aspectos tienen más de una interpretación y más de una forma de aplicación. Esto hace necesario aceptar que el problema y solución del analfabetismo no pueden ser tratados en forma homogénea, dada la heterogeneidad de los factores concurrentes. No se puede, por consiguiente, hablar de una acción congruente por parte de los países latinoamericanos en la erradicación del analfabetismo, sin que para ello se revisen, y se redefinan en su caso, los supuestos con los que actualmente se trabaja.

Lo que aquí está referido al tema del analfabetismo es igualmente válido para todos los servicios que ordinariamente ubicamos dentro del campo de la EDA, especialmente el conocido como educación básica compensatoria. Un adecuado tratamiento a la tarea de educación de adultos es esencial para el futuro inmediato de los países latinoamericanos, mientras que el atinado desarrollo del sistema formal de educación, sobre todo en su nivel primario o básico, responderá a los retos que se presentan en el mediano y largo plazo.

ANEXO 1

CUADRO A
TASA DE ANALFABETISMO. PAÍSES SELECCIONADOS

País	Edad de la población	Año del censo o encuesta	%
Argentina	15 +	1980	6.1
Bolivia	15 +	1976	36.8
Brasil	15 +	1985	20.1
Colombia	10 +	1985	12.2
Costa Rica	15+	1984	7.4
Chile	15 +	1982	8.9
Ecuador	15+	1985	12.0
El Salvador	10 +	1984	51.1
Guatemala	15 +	1985	52.0
Haití	15 +	1985	77.0
Honduras	15 +	1984	42.5
México	15 +	1985	10.1
Nicaragua	10 +	1980	12.9
Panamá ¹			
Paraguay ¹			
Perú	15+	1981	17.4
Rep. Dominicana	15+	1981	25.8
Uruguay ¹			
Venezuela	10 +	1984	11.9
Porcentaje agregado			25.2

Fuente: OREALC-UNESCO. *Situación educativa en América Latina y el Caribe*. ORFALC-UNESCO, Chile, 1988.
Los países indicados con el supraíndice 1 no aparecen en tal obra.

CUADRO B
DISTRIBUCIÓN DE PAÍSES POR ÍNDICES DE ANALFABETISMO EN 80-85

Índices	No. de países	Países
0 - 5.0	0	
5.1 - 10.0	3	Argentina, Costa Rica, Chile
10.1 - 15.0	5	Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Venezuela
15.1 - 20.0	1	Perú
20.1 - 50.0	4	Bolivia, Brasil, Honduras, Rep. Dominicana
50.1+	3	El Salvador, Guatemala, Haití.
	16	

Fuente: OREALC-UNESCO, *Situación educativa en América Latina y el Caribe*. OREALC-UNESCO, Chile, 1988.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEVEDO, Ma. Luisa (1974). *Pobreza y riqueza en 378 municipios de México*. México: Centro de Ecodesarrollo. Banco Mundial. *Tabla estadística mundial 1976*. Baltimore y Londres: Banco Mundial, Johns Hopkins University Press.
- CEE (1986). “Coloquio sobre el estado actual de la educación en México”, vol. 4. México: REDUC/CEE (mimeo).
- CEPAL (1985). “El desarrollo de la seguridad social en América Latina”, *Estudios e informes de la CEPAL*, núm. 43, Santiago de Chile.
- _____ (1981). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Resumen estadístico.
- _____ (1986). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*. Resumen estadístico.
- _____ (1987). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*. Resumen estadístico.
- _____ (1981). “Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta”, *Estudios e Informes de la CEPAL*, núm. 6, Santiago de Chile: CEPAL-ONU.
- _____ (1983). Resumen estadístico.
- CEPAL/ONU (1985). “La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas”, *Estudios e Informes de la CEPAL* (octubre), Santiago de Chile: CEPA-ONU.
- CEPAL/PREALC (1981). “Dinámica del subempleo en América Latina”, *Estudios e Informes de la CEPAL*, núm. 10, Santiago de Chile: ONU-OIT.
- CEPAL/UNESCO (1987). *Evolución cuantitativa de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe, Análisis Estadísticos*, VI Conferencia Regional del Ministerio de Educación y de ministros encargados, Bogotá: UNESCO/CEPAL (30 de marzo a 4 de abril).
- CINTERFOR-INA (1976). Seminario sobre formación profesional y empleo. Informe núm. 71, Proyecto 121, Montevideo.
- CINTERFOR/OIT (1982). “Pobreza, marginalidad y formación profesional”, *Estudios y Monografías*, núm. 57, Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- CREFAL (1984). *Siete visiones de la educación de adultos*. Pátzcuaro: CREFAL (Retablo de Papel, núm. 1).
- DUMONT, René y M.F. Monttin (1982). “El mal desarrollo en América Latina (México, Colombia, Brasil)”, *México, Historia de hoy*. Panorama editorial, S.A.
- _____ (1980). “Educación Hoy”, *Perspectivas Latinoamericanas*, núm. 55-56 (enero-abril), Bogotá.
- IRENE, Geoffrey (1987). “Planificación en materia de población, fuerza de trabajo y demanda por servicios”, *Estudios básicos para capacitación en población, recursos humanos y planificación del desarrollo*, núm. 3, Ginebra: OIT.
- HAZAS, Alejandro (1977). *Método de formación para cálculo de proyecciones de población total y población activa*. México: CENIT.
- NAGEL A., José y Eugenio Rodríguez (comps.) (1982). *Alfabetización, políticas y estrategias en América Latina y el Caribe*. UNESCO-OREALC.
- OEA (1980). “Boletín estadístico de la OPA”, Secretaría General, *Estadísticas Regionales por Países*, vol. 2 (julio-septiembre).
- _____ (1980). “Algunos aspectos de información estadística relevante para la educación de América Latina y el Caribe en la década del 80”, Reunión técnica para analizar necesidades y perspectivas educativas para América Latina y el Caribe en la década del 80.

- ONU (1976). *Anuario estadístico 1975*. Nueva York: ONU-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Oficina Estadística (XXVII edición).
- OPS (1973). *Las condiciones de salud en las Américas 1969-1972*. Oficina Regional de la Organización Mundial para la Salud.
- OPS (1980). *Salud para todos en el año 2000*. Estrategias. OPS-OMS.
- OREALC-UNESCO (1981). *Estudio de referencia sobre educación en población para América Latina. Enfoques interdisciplinarios y sistemáticos*. OREALC-UNESCO.
- (1988). *Situación educativa de América Latina el Caribe*. Proyecto Principal de Educación 1980-85, OREALC-UNESCO.
- PICÓN Espinoza, César (1983). *Educación de adultos en América Latina, una visión situacional y estratégica*. Pátzcuaro: PREDE-OEA, CREFAL (Retablo de Papel, núm. 9).
- PREALC (1978). *Investigación sobre empleo*, núm. 10, Santiago de Chile: OIT.
- (1978). *Investigación sobre empleo*, núm. 12, Santiago de Chile: OIT.
- (1979). *Investigación sobre empleo*, núm. 15, Santiago de Chile: OIT.
- (1980). *Investigación sobre empleo*, núm. 18, Santiago de Chile: OIT.
- (1980). *Investigación sobre empleo*, núm. 19, Santiago de Chile: OIT.
- UCLA (1981). *Statistical Abstract of Latin America*, vol. 21, Los Ángeles: James W. Wilkie (editor) y Stephen Haber (coeditor).
- (1986). *Statistical Abstract of Latin America*, vol. 26, Los Ángeles: James W. Wilkie (editor).
- UDUAL-UNAM (1987). *Universidades, Anuario 1986*. México: UDUAL-UNAM.
- UNESCO. *Anuario Estadístico 78-79*.
- *Anuario Estadístico 1980*.
- *Resumen estadístico de la UNESCO 1987*, Datos por países sobre la educación, la ciencia y la tecnología, la cultura y la comunicación.
- UNICEF (1984). *Estado mundial de la infancia*. James P. Grant. Director Ejecutivo. España: UNICEF, Siglo XXI Editores.
- (1985). *The State of the World's Children*, James P. Grant. Executive Director, UNICEF, Oxford University Press.
- (1986). *The State of the World's Children*, James P. Grant. Executive Director, UNICEF, Oxford University Press.
- (1986). *Estado mundial de la infancia* (edición completa). James P. Grant. Director Ejecutivo, UNICEF, Siglo XXI Editores.
- (1987). *Estado mundial de la infancia. Informe*. James P. Grant, Director Ejecutivo, UNICEF, División de Información y Asuntos Públicos, Siglo XXI Editores.
- *Un balance estadístico. Reimpresión de los capítulos III y IV del estado mundial de la infancia 1987*, UNICEF, Siglo XXI Editores.
- (1988). *Estado mundial de la infancia*. James P. Grant, Director Ejecutivo, UNICEF.
- WERTHEIN, Jorge *et al.* (1985). *Educación de adultos en América Latina*. Argentina: Ediciones de la Flor.

REFLEXIONES SOBRE LA JUSTICIA EN LA EDUCACIÓN*

INTRODUCCIÓN

El tema de la justicia es central tanto en las decisiones de política educativa como en las preocupaciones de los investigadores de la educación. Sin embargo, ni los políticos ni los investigadores suelen tener la oportunidad de profundizar en él desde el punto de vista filosófico. Por falta de fundamentos filosóficos consistentes las decisiones y programas de los políticos orientados a alcanzar mayor equidad en la distribución de la educación son con frecuencia erráticos y, generalmente, poco eficaces. Por falta de rigor filosófico muchos trabajos de los investigadores son vulnerables por las premisas de que parten o los supuestos que asumen.

En la investigación educativa (IE) mexicana —y en general la latinoamericana— el tema de la justicia ocupa un lugar muy importante; el estado del arte de los estudios estadísticos y empíricos es impresionante. Pero trabajos filosóficos sobre el tema son poco menos que inexistentes. El presente pretende descorrer un poco el velo de este territorio y sugerir algunas cuestiones filosóficas irresueltas de las que conviene tomar conciencia.

El tema tiene, además, especial oportunidad en México por dos circunstancias. La globalización económica en la que empieza a inscribirse el país conlleva un reacomodo de los condicionamientos sociales de la justicia, que obliga a replantear en nuevos términos sus definiciones operativas y sus posibilidades.

Por otra parte, la descentralización del sistema educativo, a la vez que redefine la función compensatoria de la Federación, obliga a las autoridades de los estados a diseñar estrategias de superación de nuestras terribles desigualdades educativas.

Desarrollaré estas reflexiones en cinco secciones. La primera es introductoria; tiene que ver con la manera como la IE maneja los conceptos de justicia y pretende despertar el interés por el resto del trabajo. En la segunda evocaré las raíces —tanto las clásicas como las modernas— de las teorías de la justicia en la tradición filosófica de Occidente; en ella incluiré algunas críticas a la que está más de moda, la de John Rawls. En las dos siguientes secciones me ocuparé ya de la justicia aplicada

* Publicado en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, vol. XXIII, núm.2, 1993, pp. 9-41.

Nota del autor. Este ensayo es el más filosófico que he escrito sobre el tema de la justicia y la educación. Aunque no fácil de leer, indica mis preocupaciones más profundas sobre el tema. Me ocupo en él también de la "teoría de la justicia" de John Rawls para hacer ver sus influencias para explicar algunos aspectos sobre el tema.

a la educación: la tercera tratará de algunas paradojas y especificidades de la educación como bien a distribuir; y en la cuarta expondré algunas insuficiencias filosóficas del principio de igualdad de oportunidades educativas, que suele expresar concretamente, para muchos, el ideal de la justicia en la educación. En la quinta, finalmente, apuntaré algunos elementos para construir una propuesta filosófica más rigurosa sobre la justicia educativa.

El manejo del concepto de equidad educativa por los políticos y los investigadores

Los investigadores de la educación —y supongo que también los políticos— que abordamos el tema de las desigualdades en la educación no solemos detenemos en reflexiones filosóficas o jurídicas.

Para empezar, nuestra legislación nos ofrece pocos apoyos. La igualdad jurídica de todos los mexicanos y otros principios constitucionales afirman una norma o deber ser que no se fundamenta ni se explica; la Constitución no es un tratado de filosofía. El artículo 30 consigna ya explícitamente, gracias a sus recientes reformas, el derecho a la educación; contiene también dos disposiciones relacionadas con él: la obligatoriedad de la primaria y secundaria (frac. VI) y la gratuidad de la educación que imparta el Estado (frac. VII). En la Ley Federal de Educación sólo encontramos un artículo (el 48) relativo a la igualdad de oportunidades, de bastante corto alcance para derivar normas prácticas: “Los habitantes del país tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, sin más limitación que satisfacer los requisitos que establecen las disposiciones relativas”. Se afirma, por tanto, una igualdad de acceso que prescinde por completo de las condiciones sociales.¹

El investigador, entonces, parte de su propio bagaje conceptual sobre la equidad educativa, bagaje que está compuesto por lo siguiente: un axioma fundamental de que la justicia consiste en “dar a cada quien lo suyo”; la afirmación de la igualdad fundamental de todos los seres humanos (¿fundada en qué?, dependerá de su propia formación); y la convicción de que, en una sociedad democrática, todos los beneficios sociales, también la educación, deben distribuirse con “equidad”; y para traducir estos principios a una norma más operativa, recurre a la regla de la “igualdad de oportunidades educativas” (y a las discusiones a que dieron lugar los trabajos de Coleman y Jenks).

En el curso de este trabajo se hará ver la insuficiencia de este bagaje conceptual tanto para que el investigador conforme un ideal de justicia educativa que sirva de referente en sus estudios, como para que el político fundamente programas de compensación en busca de mayor equidad educativa.

¹ En otros países sí hay disposiciones más precisas. Por ejemplo, la Constitución de Italia establece (artículo 30): “Es un deber de la República eliminar los obstáculos de orden económico y social que, por limitar de hecho la libertad e igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país” (citado en Barbiana, 1970: 62).

LOS AVATARES DE LA TEORÍA DE LA JUSTICIA

Teoría y normas

Para examinar nuestro legado teórico sobre la justicia conviene distinguir tres niveles de pensamiento: el propiamente teórico, el normativo y el estratégico. Los tres están tan íntimamente relacionados que, al pensar sobre la justicia, insensiblemente se pasa del uno al otro. Al nivel teórico pertenecen los conceptos de justicia, sus definiciones y sus fundamentos últimos; este tipo de pensamiento tiende a elaborar orientaciones de validez general. Al normativo pertenecen las reglas operativas que se establecen para que, en una sociedad concreta, se dé satisfacción a esas orientaciones teóricas. Y al estratégico, las medidas prácticas para que las normas tengan vigencia. En estas reflexiones preocupan sobre todo los dos primeros niveles: ¿cómo definir teóricamente la justicia educativa? ¿Cómo definir normas que, en la sociedad mexicana concreta, guíen la política educativa hacia una justicia efectiva?

Los clásicos²

Tomemos la historia desde el principio y, desafortunadamente, limitándonos a la tradición filosófica occidental en que nos movemos; sin duda que nuestros conceptos se verían enriquecidos si incorporásemos otras tradiciones como las asiáticas o las prehispánicas. La justicia es el tema central de dos Diálogos de Platón: la República y el Georgias. En el primero Sócrates discute con Thrasímaco y en el segundo con Calicles la distinción entre justicia y poder. Se esclarece que lo justo no puede ser lo que el gobernante imponga sino algo que está más allá del poder, anterior a la ley y al Estado. La justicia es una cualidad fundamental de la organización social, un principio organizador, o el alma del Estado ideal. La justicia es lo que permite calificar de bueno a un gobierno: es bueno y justo el que preserva el bien común; es malo e injusto el que antepone sus intereses particulares a los comunes.

Es también, en la República, una virtud personal y colectiva que regula la armonía social; de ella depende la salud espiritual de la persona, su paz interior y su felicidad.

Aristóteles profundiza este concepto de justicia desde su perspectiva de que el hombre es un *zoon politikón*. Ante la discusión de si la justicia es anterior a la ley o si es el Estado el que la determina, Aristóteles distingue: “La justicia es en parte natural, en parte fruto de la ley y los convenios”. Hay aquí ya un germen del derecho de gentes del Derecho Romano; y de lo que después Santo Tomás llamará Ley Natural (como participación en la Ley Divina), que luego será elaborado por los juristas españoles del siglo XVI como iusnaturalismo, más tarde en la Ilustración aparece como Derechos del Hombre y del Ciudadano inherentes a toda persona por ser persona, y hoy manejamos

² Este trabajo plantea la justicia educativa desde la perspectiva de la justicia distributiva, o sea como un problema de política educativa cuya solución depende, en gran parte al menos, de las decisiones de un poder central o regional que intenta asegurar “descendentemente” la distribución equitativa de la educación entre todos los miembros de la sociedad. Este enfoque es importante pero incompleto. Los clásicos medievales consideraban que la justicia conmutativa y la distributiva debían ser complementadas con la “social” o “legal”, la cual es producida “ascendentemente” por la acción de las personas justas, las familias y todos los grupos intermedios que conspiran al bien común. La complejidad del tema obliga a seleccionar los enfoques tratados; pero deben mencionarse otros no tratados.

cotidianamente, respaldados por declaraciones de los organismos internacionales sobre Derechos Humanos.³ Pero para Aristóteles, la justicia es a la par que cualidad inalienable de cada persona,⁴ una cualidad de la sociedad. Es el “principio de orden de la sociedad política”. Es ella la única virtud orientada al “bien del otro” y la única que implica una obligación hacia el otro. Analizando su naturaleza, Aristóteles la define como el “dar a cada quien lo que le corresponde o lo que se merece”, pero advierte que ese mérito puede implicar criterios diferentes según sea el tipo de sociedad: en una oligarquía el mérito es la nobleza de nacimiento o la riqueza; en una aristocracia (gobierno de los mejores), el mérito es la excelencia; en una democracia, es el estatus de hombre libre (se recordará que acepta la esclavitud). Pero el principio general es válido: es justo tratar desigualmente a quienes tienen un mérito desigual. La justicia es esencialmente distributiva.

A veces pensamos que la forma más elemental de justicia es la conmutativa: “te doy esto a cambio de esto otro”. En realidad, para Aristóteles y Santo Tomás, la forma más elemental es la distributiva que ellos llaman “proporcional” o “geométrica”; la conmutativa, que Aristóteles llama correctiva o remedial, sirve sólo para restaurar el orden preexistente, regulando el intercambio entre los bienes. En este concepto de justicia conmutativa hay quizás analogías con el año sabático judío en que se perdonaban todas las deudas para restaurar el orden original o, llevado a su extremo, hasta la crueldad, en la ley del Talmud del “ojo por ojo y diente por diente”.

Toda nuestra tradición conceptual sobre la justicia y la filosofía política de los Estados modernos se alimenta de la definición aristotélica de justicia distributiva.⁵ Pero en ella hay un supuesto implícito y es que originalmente “todo era de todos”. Santo Tomás, Locke, Hobbes, Rousseau, Montesquieu, Hegel, Adam Smith y Marx, todos aceptan este supuesto y justificación última de la propiedad privada. La apropiación de unos bienes por algunos hombres (por el trabajo, como título generalmente aceptado) no altera el hecho original y fundacional de la justicia, que es el destino universal de todos los bienes de la tierra.

Por esto, ya en Aristóteles, el concepto de justicia está íntimamente relacionado con el de la igualdad fundamental de los hombres y el de su libertad como prerrogativa inalienable. El “mérito”, o sea el título que justifica las diferencias, es algo sobrepuesto a personas que de por sí son iguales; si las distingue y diferencia es porque, precedentemente, son todas iguales y deben ser tratadas con imparcialidad. Y porque hay una igualdad fundamental, por eso todos somos libres, con una libertad original derivada de que nadie puede dominar a otro. La trilogía justicia-igualdad-libertad, que hoy inspira los sistemas políticos de Occidente y sigue viva en nuestras discusiones, aparece así desde hace 2 300 años en el pensamiento griego.

³ Marx también, sin sostener una “ley natural”, reconoce que la justicia antecede a las instituciones y acepta axiomáticamente un orden original natural.

⁴ Para Aristóteles existe también la “justicia general” que comprende todas las virtudes, como rectitud o santidad, contrapuesta a la justicia especial que es una virtud moral. Este concepto de justicia inspira probablemente el de “hombre justo” de la tradición judeo-cristiana y se emparenta también con el de “justicia original” que elaboran los teólogos para explicar la narración del Génesis.

⁵ Kant cambia la relación entre justicia distributiva y conmutativa. Esta última es un imperativo categórico, mientras que la distributiva es un imperativo hipotético, o sea, facultativo; León XIII sufre esta influencia y contrapone la “justicia estricta” a la distributiva.

Si la justicia es dar a cada quien lo suyo, surge el concepto de “derecho” (pasamos de la *iustitia* al *ius*) para determinar qué es lo que se debe a cada quien. Sobre la base de una igualdad original o fundamental, se elaboran los criterios de distribución de los bienes sociales, o sea la justificación de las diferencias. En virtud de estas diferencias justificadas, al concepto de igualdad se sobrepone el de equidad, o sea el de un trato proporcional que tome en cuenta los títulos o méritos de cada quien. En la evolución posterior de estas ideas, parece haber siempre dos criterios que complementan y matizan el concepto de equidad:

- La proporcionalidad propia de la distribución de los bienes debe estar fundada de tal manera que sea aceptada por todos, también por los que resulten en situación más desventajosa; ya Aristóteles decía que “lo que constituye la *polis* es una idea compartida de la justicia”.
- Y, por otra parte, que una distribución justa debe evitar la extrema pobreza o riqueza o los excesos de un poder absoluto o una opresión radical. La referencia a la igualdad original y el respeto instintivo a cada persona actúan como advertencias sobre la necesidad moral de estos límites. Por esto, en caso de necesidad extrema “todo es de todos”.

Los modernos

Hasta aquí hemos hablado de la justicia de manera muy abstracta, sin referencia a la complejidad real de toda sociedad; el carácter que en la práctica adopta el Estado, el tipo de organización social, la cultura y las tradiciones de cada pueblo, los desiguales talentos y cualidades de los individuos, sus variadas motivaciones y preferencias. La teoría de la justicia de nuestra tradición occidental ha tratado siempre de referirse a todos esos factores y ha intentado varias respuestas.

Justo pretende ser el capitalismo liberal que postula dar a cada quien según su fortuna y su talento para hacerla; los socialismos que postulan darlo conforme al trabajo; o el comunismo que aspira a darlo conforme a las necesidades de cada quien.

Nos interesan sobre todo los pensadores que, a partir de la Ilustración, discutieron la problemática de la justicia en el Estado moderno.

La Ilustración

A fines del siglo XVIII las variadas corrientes de pensamiento que denominamos la Ilustración tienen en común enfatizar el valor del individuo y la igualdad de todos ante el Estado. En lo jurídico se establece la igualdad fundamental de derechos; en lo político se afirma que la soberanía reside en el pueblo; en lo social, que no basta la igualdad formal sino se requiere hacerla efectiva; en lo ético, que la persona es un fin en sí misma y las normas de su comportamiento derivan de su propia dignidad (Kant). También en lo cultural se afirma el derecho universal a la cultura y a la educación.

Este último, sin embargo, tarda en formularse explícitamente; antes se lo formula como obligación, o sea como derecho de los nuevos Estados nacionalistas de imponer una educación común a todos con el fin de afianzar en la mente de los ciudadanos las nuevas instituciones republicanas (Condorcet en 1792). Sin embargo, en su conjunto, los derechos humanos de la Ilustración son más una afirmación civil y política del individuo ante el Estado (y una redefinición de la relación entre

ambos), que atributos inmanentes de la persona por razón de su dignidad o por exigencia de su plena realización.

De las diversas redefiniciones de la justicia que brotan de la Ilustración y llegan hasta nuestros días, conviene detenemos brevemente en dos: la del utilitarismo y la del contractualismo.

Utilitarismo: la máxima felicidad

El utilitarismo⁶ se basa en un principio muy simple: la búsqueda de la mayor felicidad para el mayor número. La maximización del bienestar o utilidad colectivo es la norma que debe dirimir entre las diversas opciones posibles de política económica. Lo central al decidir son las consecuencias de esa decisión, por razón de la felicidad que cause; no la naturaleza del acto ni las motivaciones de quienes lo ejecutan. Una acción será moralmente correcta si promueve la felicidad, e incorrecta si promueve lo contrario. La justicia, el dar a cada quien lo suyo, queda así implícitamente identificada con el logro de la utilidad o felicidad, la cual deberá ser maximizada en el conjunto de la sociedad.

Sin pretender aquí ni explicar en detalle esta teoría ni someterla a una crítica global, sólo enumeremos tres de las dificultades filosóficas que se le señalan (Van Parijs, 1991: 34).

- ¿Quiénes forman —preguntan sus críticos— el universo de hombres cuya utilidad deba considerarse? ¿Son todos los del planeta o sólo los de un país o los de ciertas características?
- ¿Se trata de maximizar la suma total de utilidades (utilitarismo clásico de Bentham) o de maximizar la utilidad per cápita de todos los individuos (utilitarismo “medio” de Mill o Harsanyi)?
- ¿La utilidad o felicidad de que se trata es el placer o el sufrimiento materiales (hedonismo de Bentham) o los gozos del entendimiento y la sensibilidad, los sentimientos morales y la imaginación (S. Mill)? ¿O se define, como se ha hecho en los últimos años, un “utilitarismo de las preferencias” que considera la satisfacción de cualquier “deseo racional” de todos los individuos? Y en este caso ¿cómo tomar en consideración la intensidad con que siente estas preferencias cada individuo?

Cuestiones como éstas, que se centran en la dificultad de comparar el bienestar de personas diferentes o en la fragilidad sociohistórica de las preferencias individuales o en la extrema complejidad de los procesos que producen las “utilidades” de los individuos, hacen muy problemática la compatibilidad del utilitarismo con la noción de justicia que tiene el sentido común.

Contractualismo: la justicia es el consenso

Pasemos al contractualismo. A partir del imaginario “pacto social” de Rousseau, o inclusive desde el acuerdo de conveniencia de Hobbes, la filosofía política ha recurrido a la explicación de la

⁶ Prefigurado por David Hume (1739), fundado por Jeremy Bentham (1789), bautizado y popularizado por John Stuart Mill (1861), sistematizado por Henry Sidgwick (1874), el Utilitarismo ha sido la base de la economía normativa de los Estados europeos, orientados a la generalización del bienestar (*Welfare economics*). El principio de la “mayor felicidad para el mayor número” es de Francis Hutcheson.

constitución del poder y de su distribución en la sociedad por un “contrato” en el que todos los individuos han cedido sus derechos y oportunidades a un poder central, con el fin de asegurar un funcionamiento armónico de la sociedad. A partir de este supuesto pacto diversas teorías han intentado fundamentar la justicia, o sea, las normas para distribuir los diversos bienes.

La más reciente de estas teorías contractualistas de la justicia es la de John Rawls (1977), un filósofo de Harvard que desde hace 30 años ha promovido con sus teorías una animada discusión. Intentemos un breve resumen y consignemos sus principales críticas.

La teoría de Rawls consta de dos partes. En la primera explica lo que él llama la “situación inicial”; en la segunda propone sus principios.

Por “situación inicial u original” Rawls entiende un estado hipotético comparable al “estado natural” del contrato social en el que todos los hombres deben decidir sobre la organización de la sociedad y las reglas de distribución de sus beneficios. En ese estado todos los hombres son libres, iguales, racionales y están preocupados por sí mismos, pero pesa sobre ellos un “velo de ignorancia” que les impide ver cuál va a ser su suerte concreta, es decir, si van a ocupar en su vida una posición de ventaja o de desventaja. No saben qué suerte les corresponderá en la lotería de los talentos ni conocen sus gustos, aversiones o creencias religiosas. Se supone que tienen diferentes proyectos de vida pero no pueden formularlos a costa de otros, pues ignoran cómo va a funcionar la sociedad. Esta ignorancia garantiza que elijan los principios de la justicia con imparcialidad y se comporten con prudencia al elegirlos. Dice Rawls: “Así, considerar nuestro lugar en la sociedad desde este punto de vista es considerarlo *subspecie aeternitatis*: consiste en considerar la situación humana desde todos los puntos de vista, tanto sociales como temporales. La perspectiva de eternidad no es una perspectiva de un determinado lugar más allá del mundo, ni el punto de vista de un ser trascendente; más bien es una manera de pensar y sentir que las personas racionales pueden adoptar en el mundo” (p. 628).

En esa situación hipotética se elegirá unánimemente una concepción general de la justicia según la cual “todos los valores sociales —libertad y oportunidad, ingresos y riqueza, así como las bases sociales del autorrespeto— deben ser distribuidos equitativamente, a menos que una distribución desigual de alguno o de todos estos valores sea conveniente para todos” (p. 62). Es decir, se rechaza que algunos deban tener más para que otros prosperen, pero se acepta que algunos pocos tengan más beneficios con tal de que, con ello, se mejore la situación de los menos afortunados (p. 33). Más específicamente, se elegirían los principios siguientes (y ésta es la segunda parte de su teoría).

Primer principio. Cada persona debe tener el mismo derecho en el sistema total más extenso de libertades básicas iguales, que sea compatible con un sistema de libertad para todos.

Segundo principio. Las desigualdades sociales y económicas deben distribuirse de tal manera que:

- a) Las desigualdades proporcionen el mayor beneficio a los menos aventajados, dentro de los límites de un justo respeto al principio del ahorro (de los más aventajados); y
- b) Las desigualdades correspondan a funciones y puestos que estén abiertos a todos según el principio de una justa igualdad de oportunidades. (En otra formulación: “las desigualdades deben estar vinculadas a empleos o cargos accesibles para todos” (pp. 82 y 340).

Rawls señala que el primer principio (principio de justicia) es inevitablemente anterior a los que siguen, y que el principio 2b (de igualdad de oportunidades) es anterior al 2a (principio de las diferencias).⁷

El principio que más nos interesa es el 2a, que fundamenta o justifica las diferencias. Rawls sostiene que las desigualdades son justas si producen beneficios compensadores para todos y, en particular, para quienes están en mayor desventaja. En virtud de este principio se exige que las desigualdades sociales potencien al máximo las expectativas de los menos aventajados. Esta norma, llamada “maximin” (*maximum minimorum*) se fundamenta porque, asegura Rawls, será establecida en la situación original ya que todos la considerarán prudente para evitar el peligro de encontrarse desamparados si caen en situación de desventaja; además, todos en esa situación original atribuirán muy poca importancia a lo que se pueda ganar más allá de un mínimo necesario; y todos la preferirán a la norma del utilitarismo que, por potenciar al máximo la felicidad total, ignora la suerte de los más desamparados.

Según Rawls, el principio de diferencias permite evitar una sociedad meritocrática, sin negar por ello las diferencias de talentos y aptitudes; satisface la condición de mutuo beneficio entre ricos y pobres y, por ello, fundamenta la fraternidad; y no permite justificar tantas desigualdades como el utilitarismo. Además, no menoscaba el autorrespeto, pues las diferencias justificables serán siempre pequeñas, y la libertad en que se basa el autorrespeto se mantiene igual para todos.

En suma, todos los valores sociales (libertad, ingresos, puestos, oportunidades) deben estar distribuidos igualitariamente, a menos que una distribución desigual de algunos de ellos o de todos redunde en una ventaja para todos. Son, por tanto, injustas las desigualdades que no benefician a todos.

Hasta aquí la teoría. Entre las múltiples críticas que se le han hecho, destaco aquí sólo cuatro, dejando para más adelante otras que se relacionan con su aplicación a la educación.

La primera se refiere a su fundamento contractualista. La justicia no tiene más base que un acuerdo de conveniencia entre los hombres por racional que éste pueda ser. No hay criterios que tengan la pretensión de ser objetivos, sino sólo “procesales” (Ricoeur, 1990: 587). La teoría “construye” lo justo, por principios acordados; no lo “descubre” en su relación con el Bien.

Como consecuencia de esto, si el utilitarismo justifica las desigualdades “sacrificando” a los que están en desventaja en aras del Bien Común, Rawls las justifica porque el pobre recibe el mayor beneficio posible por esas desigualdades; en ambos casos hay una transacción de conveniencia, a falta de un principio objetivo.⁸

Una segunda crítica toma una perspectiva más amplia en la que incluye al capitalismo (Wolf, 1977): considera que Rawls hace una apología filosófica de un modelo igualitario propio del

⁷ Rawls establece dos normas de prioridad (explica que los principios deben clasificarse en “orden lexicográfico”, o sea que cada uno está subordinado y condicionado a la plena satisfacción de los que lo preceden): 1) Prioridad de la libertad: las libertades sólo pueden restringirse en favor de la libertad misma; 2) Prioridad de la justicia sobre la eficacia y el bienestar: la razón de esto es que el principio 2b es lexicográficamente anterior al de las diferencias 2a que maximiza la suma de las ventajas (y que, por esto, puede llamarse también principio de eficacia).

⁸ Esto es válido, no obstante las réplicas de Rawls de que la base racional de su teoría apela a una moral, de carácter Kantiano, y de que sus principios son públicos y supuestamente aceptados por todos en la situación original como normas colectivas.

capitalismo liberal del Estado Providencia. El primer principio sería una descripción de la igualdad política en la que se sustenta el capitalismo, en tanto que el segundo una manera de amortiguar las desigualdades generadas por el primero. Esta concepción no podrá funcionar porque en virtud del principio de diferencias (2a) éstas pueden ser tan amplias que excluirán, en la práctica, el ejercicio igualitario de la libertad. Independientemente de que es prácticamente imposible ponderar los bienes sociales con miras a una potenciación máxima que todos acepten, las pautas de distribución del ingreso y del poder sólo se pueden comprender desde el punto de vista de las estructuras de producción, de las relaciones de dominación y de los modelos de roles socioprofesionales que les son congruentes.

La tercera crítica se refiere a la manera de interpretar el principio de diferencias. Coleman (1990: 13) propone dos maneras de hacerla: a) Recurrir al “principio de Kaldor” (1939) que establecía que una norma que beneficie a los más pobres tendría justificación económica sólo cuando los beneficios que éstos obtengan compensen económicamente las pérdidas que sufrirán los ricos, y éstos todavía queden en mejor posición. Si así se interpreta la norma de Rawls, cabe, sin embargo, la pregunta: ¿son comparables los beneficios que obtienen los pobres y los que pierden los ricos? O, aunque económicamente pudiese establecerse una comparación aceptable ¿no tienen ambos paquetes de beneficios un valor relativo totalmente diferente? b) La otra manera propuesta por Coleman de interpretar a Rawls sería de acuerdo con una “norma de beneficio general” que podría denominarse un “óptimo pseudo-Pareto”: que los ricos que pierden ventajas consideren que esa pérdida queda compensada por los beneficios que obtendrán al disminuir su posición en la escala social y, a la vez, que los pobres consideren que recibirán una compensación que mejora su actual situación. Al respecto, también puede argumentarse no sólo que será muy difícil que se dé la primera de estas condiciones, sino que no se ve por qué haya que aceptar ese consenso como “justo”, sin razón alguna intrínseca que lo sustente. En todo caso, la búsqueda de este “óptimo pseudo-Pareto” se haría en una situación posterior a la del “velo de ignorancia”.

Finalmente, una cuarta crítica señala que los principios de Rawls (particularmente el 2b) supone una sociedad en que efectivamente (de poco serviría la mera afirmación declarativa) todos los hombres acepten poder intercambiar su posición social; en el estadio original todos pueden imaginarse llegar a estar entre los menos favorecidos. Esos principios no funcionarán —y no será justo aplicarlos— en sociedades en que existan barreras rígidas o prácticamente infranqueables (Coleman, 1990: 10 y 15).

Para concluir esta sección recuérdese que tanto la teoría de Rawls como el utilitarismo intentan justificar las desigualdades: este último las justifica porque permiten una mayor productividad del conjunto social,⁹ en tanto que Rawls lo hace argumentando que sólo serán justificables cuando quienes estén en desventaja perciban que, aun en esa condición, tienen acceso a más bienes y recursos

⁹ Coleman consigna esta refutación lógica del utilitarismo: si la finalidad que se busca es “maximizar el bienestar social”, más que establecer un “orden justo”, como la utilidad marginal de todo bien es decreciente (o sea que añadir un poco a la fortuna de un hombre muy rico es menos productivo que añadirlo a los haberes de un hombre pobre), siempre habrá mayor utilidad social en transferir recursos del rico al pobre. La maximización de la utilidad social podrá ocurrir sólo en el momento en el que todos los recursos queden distribuidos con plena igualdad (Coleman, 1990: 37).

de los que tendrían en un sistema totalmente igualitario y carente de toda jerarquía, y que tienen así más expectativas de mejorar. Más adelante se comentará la aplicación de la teoría de Rawls a las desigualdades educativas.

LA JUSTICIA EDUCATIVA Y SUS PARADOJAS

El derecho a la educación

Hoy en día parece natural afirmar un derecho general a la educación. Sin embargo, en la gradual explicitación de los derechos humanos, el sitio de la educación fue bastante tardío. Ya se mencionó que en la Ilustración se explicita la obligación de educarse, como consecuencia de la imposición por parte del Estado de una educación básica, común a todos, obligatoria y por tanto gratuita. Históricamente se percibe primero en la educación un bien para el Estado más que para el individuo; para el Estado la educación de la población aparece primero como algo deseable por razones políticas (el afianzar las instituciones republicanas en las nuevas generaciones) y posteriormente económicas (fortalecer la capacidad de la nación).

Sólo muchos años después, prácticamente hasta el siglo XX, la educación se llega a percibir como un bien del individuo y esto bajo dos modalidades: a) primero, ella es indispensable como medio para el pleno florecimiento de la persona; y b) ella es también medio para acceder a otros bienes sociales, sobre todo a un empleo bien remunerado. Bien de consumo y bien de inversión dirán más tarde los economistas. Hoy en día el derecho a la educación, e inclusive su gratuidad hasta un determinado nivel, según determine cada Estado, está consignado en la mayor parte de las Constituciones.

Tres escenarios para plantear la justicia educativa

Ese bien social que es la educación tiene que distribuirse con equidad, si hemos de realizar la justicia educativa. Pero ya de entrada se encuentra una primera dificultad en la manera como planteemos su distribución. Pueden efectivamente distinguirse tres escenarios diferentes: a) en uno, la educación conforma un sistema independiente y cerrado; b) en otro, se relaciona —como puerta decisiva de acceso— con muchos otros bienes sociales; c) en otro, finalmente, se considera integrada en el conjunto de las demás variables sociales e interactúa con todas ellas. Es obvio que la “igualdad de oportunidades” tendrá implicaciones diferentes según el escenario que se escoja.

La complejidad sociológica que brota de estas alternativas es también una complejidad filosófica, pues en cada escenario varía la definición del bien cuya distribución se plantea.

Comparación con otros derechos

En la filosofía política se incluyen todos los bienes sociales por distribuir, en una consideración abstracta y general. Por esto también el investigador y el político tienden a equiparar a la educación con

otros bienes. Registran el “derecho a la educación” al lado de otros (como aparecen hoy en nuestros catálogos de Derechos Humanos), sin darse cuenta de las diferencias cualitativas entre ellos, y de que el Estado establece relaciones diferentes con cada uno de ellos.

En el lento tránsito del Estado liberal al Estado-benefactor, se anexa a algunos derechos la idea de “servicio público”. A la idea de “derecho” y de “libertad de ejercerlo”, se adiciona la de una obligación del Estado de proveerlo, asignando para ello recursos. El resultado es muy curioso: se forman tres grupos de derechos:

- a) Algunos derechos son más bien “libertades”: el Estado sólo vigila que se puedan ejercer. Por ejemplo, el derecho a la vida y a la integridad física o a la alimentación; la libertad de pensamiento, de expresión, de conciencia y religión, etc.
- b) Respecto a otros, el Estado organiza un servicio público, pero limitado y no siempre gratuito. Por ejemplo, el derecho a la salud o el derecho a la cultura (el Estado establece bibliotecas públicas, pero no me compra todos los libros que quiero ni me da gratis el teatro).
- c) Respecto a la educación, en cambio, el Estado ofrece desde el principio un servicio público, gratuito al menos al nivel básico, e inclusive declara que es obligatorio ejercer este derecho.

Se dirá que porque la educación es muy importante. Yo creo que es más importante comer, y no hay ni comida gratuita para todos, ni un nivel de comida obligatoria, ni exámenes ni certificados de buena alimentación.

Podemos, pues, inferir que el Estado asume tres roles distintos ante los derechos: el de ser meramente garante, el de ser promotor y el de ser proveedor del bien que es objeto del derecho.

La “igualdad de oportunidades” funciona diferentemente en cada caso. Nadie habla de una “igualdad de acceso a la alimentación”, mucho menos de “igualdad de resultados alimenticios” o, en el caso de la cultura, lo más que se puede exigir es que los recursos (los insumos) se distribuyan en beneficio de todos, sin pretender satisfacer las preferencias de cada individuo y cada grupo social.

Cabe entonces preguntarnos si la regla de “igualdad de oportunidades educativas” debe aceptar sin más esta peculiar obligación estatal, en la cual se funda, de ofrecer el servicio educativo gratuitamente y hasta qué nivel de escolaridad; cabe también la pregunta de si esta obligación del Estado va a ser idéntica en todo el territorio de un país o si, por ejemplo, en una república federal, cada entidad federativa establecerá límites, matices e interpretaciones propias a esa obligatoriedad y, por tanto, a la “igualdad de oportunidades”.

Especificidades de la justicia educativa

El bien “educación” no se puede comparar con los bienes físicos que “se poseen”. La apropiación de la educación implica una gran diferencia con las propiedades materiales. Por una parte, la educación se asimila al sujeto, se vuelve parte constitutiva de su persona, lo transforma; un auto o una casa siguen siendo externos a su propietario, quien puede además deshacerse de ellos o cambiarlos por otro bien material; sólo analógicamente hablamos de distribuir la educación como se distribuye la riqueza.

Por otra parte, la educación así incorporada a los seres humanos es necesariamente difusiva: enriquece la convivencia posterior, actúa socialmente en las actividades que emprenden los sujetos; es un beneficio de un individuo particular que, a través de él, llega a otros muchos.

Un nivel de educación más alto, en grupos significativos de una sociedad, se traduce en expresiones culturales, exigencias, conductas, leyes, consensos y costumbres que benefician al todo social. ¿Cómo incorporar estas especificidades de la educación al plantear racionalmente su distribución justa? Reducir la obligación de educarse al problema de distribuir oportunidades de educación con equidad, o de utilizarla para la movilidad social, puede ser empobrecedor.¹⁰

Las especificidades de la educación no terminan con lo dicho. Hay otras que hacen la regla de “igualdad de oportunidades” muy difícilmente aplicable a los casos individuales. Las enumero:

- a) El punto de partida de la educación individual es diferente (por el ambiente familiar, el talento y las aptitudes).
- b) Las preferencias individuales son también muy diferentes, y es muy difícil —por no decir imposible— establecer equivalencias.
- c) El entorno social (incluyendo aquí las características de los compañeros de escuela y de aula, que son un muy importante factor de la calidad educativa) es también muy distinto.
- d) Y, sobre todo, la educación supone siempre un esfuerzo personal; no es un bien que se dé; es una tarea que realiza cada persona, con ciertos apoyos y recursos que no determinan los resultados.

Los padres de familia comprenden muy bien estas dificultades, pues con sus hijos no pueden conseguir igualdad de resultados, o siquiera de oportunidades.

INSUFICIENCIAS FILOSÓFICAS DEL PRINCIPIO DE “IGUALDAD DE OPORTUNIDADES”

Dando un salto mortal sobre todas estas complejidades de la justicia educativa e ignorando las especificidades de este bien social que es la educación, suele manejarse, en la investigación y en la política, el principio de igualdad de oportunidades educativas. Además de los cuestionamientos a que dan lugar las consideraciones ya señaladas, conviene someter este principio a un examen más riguroso.

¹⁰ El problema de la distribución equitativa de la educación se complica a la luz de los usos futuros que puede y debe tener la educación. No parece incorrecto que en un país muy pobre y con baja escolaridad recién independizado se forme a 50 o 100 jóvenes como ingenieros para desarrollar los grandes proyectos nacionales de ingeniería civil. La consideración del “aprovechamiento futuro” de la educación, que es siempre posible, no puede ignorarse en el planteamiento de la justicia; una reducción a la distribución inmediata de las oportunidades educativas entre los individuos sería incompleta.

Los supuestos de la igualdad de oportunidades educativas

En primer lugar, señalemos algunos supuestos que este principio oculta en su inocente formulación. Son supuestos de carácter sociopolítico y cultural que subyacen a dicho principio. Al aplicarlo a una sociedad determinada:

- Suponemos que esa sociedad es (lo que llaman los sociólogos) “universalista” (no “particularista” como son la familia o la comunidad) (*Gesellschaft* y no *Gemeinschaft*, en términos de Tönnies), o sea que el individuo se confronta con instituciones sociales que velan por el bien de todos y que son capaces de responder a sus necesidades.
- Suponemos también que esa sociedad es “meritocrática” y que su dinámica real se mueve por el deseo de logro en todos los individuos, o sea que la competencia, la imparcialidad o la correspondencia de méritos y recompensas son aceptadas por todos.
- Suponemos también que esa sociedad responde al tipo de organización democrática que los politólogos llaman de “pautas de gobierno descendente” (más conforme a la concepción de Rousseau) y no “de gobierno ascendente” (que estaría en la línea de Locke o S. Mill); de manera que es un poder central el que concentra todos los bienes y recursos y los distribuye a los ciudadanos, y no el individuo el que va negociando por escalones intermedios, en múltiples instancias, su acceso a esos bienes.
- Y suponemos, finalmente, que en esa sociedad es efectivamente posible que todos los individuos intercambien sus posiciones, conforme a reglas uniformes, públicas y respetadas.

Si estos supuestos sociopolíticos no se cumplen en esa sociedad concreta, la regla de “igualdad de oportunidades” no puede aplicarse o, al menos, habrá serias incongruencias teóricas al hacerlo.

Las ambigüedades de la igualdad de oportunidades educativas

Además de estos supuestos, el principio es susceptible de muy diversas interpretaciones. Pueden distinguirse estas seis y cada una de ellas daría pie a estrategias de desarrollo y de compensación educativa enteramente diferentes.

El político de la educación, efectivamente, puede decirse a sí mismo:

1. *Igualdad de acceso.* Voy a dar el mismo acceso a la educación a todos los individuos que tengan las mismas posibilidades, sean niños o niñas, urbanos o rurales, ricos o pobres.
2. *Igualdad de insumos.* Voy a igualar el gasto de inversión y operación en los servicios educativos que pongo a disposición de todos, independientemente de su nivel social.
3. *Igualdad de resultados con iguales puntos de partida.* Voy, mejor, a igualar los resultados de la educación (aprovechamiento, desarrollo humano, acceso al mercado de trabajo, etc.) que obtienen en el sistema educativo todos los individuos de iguales niveles de habilidades; si tienen el mismo nivel de capacidad, es justo que todos obtengan resultados iguales.

4. *Igualdad de resultados, con diferentes puntos de partida.* Más bien al revés, voy a igualar los resultados que obtienen los individuos que cuentan con diferentes habilidades académicas, pues también parece justo que el sistema educativo sirva para igualar a la sociedad.
5. *Igualdad de procesos.* O no, como educador me importa más el proceso que el producto educativo; por tanto voy a maximizar el valor del proceso educativo, calculado como aprovechamiento o como desarrollo de actitudes o como capacidad de generar ingreso económico futuro, en vez de maximizar el valor absoluto del aprendizaje. Esto implica que voy a atender preferentemente a los individuos de más bajo nivel de habilidades para llevarlos al nivel más alto al que puedan llegar.
6. *Igualdad proporcional.* Desde otro punto de vista, mejor voy a distribuir la educación equitativamente, de manera que todas las clases sociales participen en ella con tasas proporcionales; así, los diversos estratos estarán representados con proporciones justas en todos los niveles y grados de la educación. (Esta era la acepción que utilizaban los países de Europa del Este hasta hace pocos años) (Latapí, 1979: 122).

Si se analizan estas interpretaciones se comprueba que en ellas varían los sujetos a quienes se aplican, el objeto o bien social que se pretende distribuir, o el objetivo que se persigue. Quedan, pues, estas ambigüedades:

- Respecto al sujeto: ¿es el individuo por el hecho de serlo o quien tiene cierto nivel de talento o el que pone además un razonable esfuerzo por aprovechar su educación? ¿Es el individuo solo o con su entorno familiar y cultural al que hay que atender? ¿Es el individuo aislado o considerado en relación con el estrato social al que pertenece?
- Respecto al objeto que hay que igualar: ¿se trata del acceso a la escuela o son los insumos o son los resultados? Si son estos últimos ¿tomando en consideración las aptitudes iniciales o prescindiendo de ellas?
- Respecto al objetivo que se persigue: ¿es compensar las desigualdades que se originan en cualquier estructura social o sólo las que procura la educación misma? ¿Es el objetivo igualar la realización personal de todos o sólo proporcionar ciertos medios, en dotaciones razonablemente comparables, para que cada quien se realice como quiera o como pueda? ¿Es el objetivo lograr una cohesión de la sociedad basada en una homogeneidad básica o, al revés, estimular a los menos dinámicos mostrando con el ejemplo de los más dinámicos que el triunfo es posible? ¿Es el objetivo el individuo o la competitividad entre los individuos o la legitimación de las diferencias o, finalmente, el bienestar del Estado?

Rawls y la educación

Algunos investigadores de la educación han intentado aplicar la teoría de Rawls a las desigualdades educativas y han encontrado que es bastante problemático pasar de la aparente sencillez de los enunciados abstractos a su aplicación a un bien social tan complejo como es la educación.

Resumamos las críticas principales, primero las filosóficas y después las sociológicas (siguiendo en parte a Coleman, 1990: 44 ss.).

Es problemático justificar las desigualdades en educación

Pueden hacerse tres críticas a los principios 2a y 2b de Rawls:

- a) El enunciado de estos principios supone que un gobierno central puede actuar sobre todos los factores de la desigualdad, y ya se ha indicado que esto no es posible; las desigualdades educativas se originan en reductos del tejido social, inaccesibles a la acción del poder central.
- b) Los principios no explican cómo y por qué los menos favorecidos pueden considerar que la desigual distribución de la educación les favorece. Es verdad que el hecho de que algunos alcancen una movilidad más alta puede aumentar sus expectativas, pero esta ejemplaridad está muy lejos de compensar las expectativas negativas predominantes, propias del estrato al que pertenecen.
- c) Tampoco considera Rawls que el costo de reducir algunas desigualdades, concretamente las de la educación, puede ser tan alto que prive a la sociedad de bienes mayores. En todo caso, la relación costo-beneficio es aquí extraordinariamente compleja.

Una igualdad de oportunidades inaplicable

Investigaciones sociológicas han mostrado que hay dos factores que influyen determinadamente en la desigualdad de la educación, sobre todo en la de sus resultados (que suele ser mayor que la de los insumos): el ambiente familiar que determina el lenguaje y otras características favorables al aprovechamiento educativo, y el nivel cultural y escolar de los compañeros de aula. También han mostrado que es muy difícil que, mediante el aumento de insumos, las escuelas lleguen a compensar la influencia de estos factores.

Sobre esta base puede preguntarse a Rawls cómo entendería la igualdad de oportunidades escolares y la accesibilidad universal al sistema educativo de acuerdo con su principio 2b (Coleman, 1990: 41):

- a) Él podría contestar que entiende la igualdad “pasivamente”, desde la perspectiva de los insumos; que debe promoverse una oferta no sólo igual sino mayor y mejor de recursos escolares para los niños en desventaja. Pero entonces habría que determinar cuál es el nivel de esos recursos adicionales (¿5 horas de clase o 10 o 12?), problema además complejo porque hay efectos de escala; y desgraciadamente los insumos que más directamente puede aumentar el Estado —currículo, materiales educativos, calidad del maestro— son los que menos pesan en el aprovechamiento.
- b) También podría contestar que entiende la igualdad como “igualdad de resultados”; pero alcanzarla es prácticamente imposible si no se actúa sobre factores familiares intangibles como el “ánimo” que el padre y la madre dan al niño, el interés de la familia por la educación, la amplitud de su cultura, etc. Llevada esta lógica al extremo, la solución sería los internados para los niños desde los tres años, lo cual cancelaría otros valores muy importantes para el desarrollo del niño.

Parece, pues, que la igualdad de oportunidades propuesta por el principio 2b de Rawls no resulta aplicable, dada la complejidad de factores sociales que influyen en las desigualdades educativas.¹¹

El choque de racionalidades

Por nuestra parte añadiremos otra crítica a la aplicabilidad de los principios de Rawls para la distribución de la educación. La teoría de Rawls supone que, en el análisis *de cada bien social a distribuir*, es posible establecer una relación entre la parte que toca a quien está en desventaja y el conjunto disponible de ese bien. En el caso de la educación diríamos que hay que suponer dos cosas:

- Primero, desde el ángulo de los insumos, que el presupuesto total de educación es la totalidad del bien que hay que distribuir, por lo que la distribución igualitaria supondría que a cada individuo le correspondería una parte alícuota de esa cantidad.
- Segundo, desde el ángulo de los resultados, que las oportunidades de empleo y de éxito vinculadas a la escolaridad son un universo también finito que hay que tratar de distribuir igualitariamente entre todos los individuos.

Ahora bien, el primer supuesto no se puede realizar porque choca contra otras racionalidades del Estado en la educación. Puede imaginarse, por ejemplo, que el reparto igualitario del presupuesto educativo obligara a suprimir todas las plazas de educación superior o de posgrado, lo cual pondría en grave riesgo la formación de recursos humanos calificados para el desarrollo industrial o la administración pública. Si se acepta, en consecuencia, que por una parte tienen que darse más recursos a algunos “hacia arriba”, y también más recursos a los desiguales “hacia abajo” para compensarlos, se advertirá una contradicción de racionalidades, difícil de expresarse presupuestalmente.

El segundo supuesto es inaplicable en el caso de la educación, por tres razones: a) es imposible aislar las oportunidades de empleo y éxito que dependen estrictamente de la escolaridad (y no de otros factores como las relaciones sociales, ciertas cualidades humanas o el azar); b) el aprovechamiento educativo supone un esfuerzo personal que será variable en los diversos individuos, por lo que la igualdad de resultados será producto de méritos personales; y c) las oportunidades de éxito no son objetivamente un universo cerrado, sino que en cualquier sociedad admiten bastante elasticidad debido a la creatividad de la persona, a los riesgos que se quieran asumir o a coyunturas inesperadas.

¿Benefician las desigualdades educativas a los desaventajados?

Una última posible crítica al principio 2a de Rawls al aplicarse a la educación, se refiere a la explicación de por qué una desigual distribución puede ser aceptada por quienes están en desventaja. Esto es, porque la distribución desigual del poder o la fortuna puede considerarse como beneficiosa para

¹¹ Otra objeción contra la teoría de Rawls se origina en la evidencia sociológica de la importancia que tienen los “pares” en el aprovechamiento escolar (muy claro en Estados Unidos por las diferencias entre blancos y negros). En la lógica de Rawls no se debe interferir con la libertad de los niños de asistir a la escuela que ellos escojan, que será lógicamente la de su vecindario. Rawls estaría en contra de la intervención del Estado para homogenizar las escuelas (integración racial, “*busing*”) porque el principio de libertad tiene prioridad sobre el de las diferencias (Coleman, 1990: 43).

los menos favorecidos: el poder, porque se comprende que alguien tiene que ejercer la autoridad en bien de todos y las puertas están, al menos en principio, abiertas; y la fortuna, porque una cierta concentración de recursos económicos permite crear empleos, ampliar empresas, tomar riesgos y conducir la economía en beneficio de todos.

El caso de la educación es diferente. Quien está en desventaja no percibe como beneficioso que unos pocos concentren más educación y absorban más recursos del presupuesto. Si se preguntase a los desfavorecidos si prefieren que esa desigualdad se mantenga o que, mejor, se amplíen sus oportunidades educativas, no dudarían en optar por lo segundo. Parece, en consecuencia, que la justificación de las diferencias no es tan evidente tratándose de la educación.

ELEMENTOS PARA CONSTRUIR UNA TEORÍA DE LA JUSTICIA EDUCATIVA APLICABLE A MÉXICO

Por todo lo dicho queda claro que aún está por construirse una teoría de la justicia educativa aplicable a México. Más fácil es señalar deficiencias y ambigüedades en las propuestas disponibles que aportar una concepción consistente que las supere.¹²

Sin embargo, esta tarea es indispensable. El presente trabajo quedaría incompleto si no concluyera con algunos elementos propositivos para abordarla. Estos elementos intentan estimular la indispensable discusión colectiva que nos permita avanzar hacia la clarificación de nuestras dudas. Se dividen en dos clases de principios: los teóricos y los normativos.

Principios teóricos

Valor trascendente de la justicia

En contraposición al utilitarismo pragmático y al contractualismo (incluyendo la teoría de la justicia de John Rawls) se afirma, como fundamento de la filosofía política, la dignidad inalienable de la persona humana, libre y responsable, fin y no medio, dueña de su propio destino y esencialmente solidaria. Se aceptan diversas fundamentaciones últimas de esta centralidad y trascendencia de la persona: la de la tradición judeo-cristiana (por la creación “a imagen y semejanza de Dios”), la de las filosofías y éticas esencialistas, la de la intuición fenomenológica que afirma un orden axiológico trascendente, u otras.

Por razón de esta trascendencia el orden jurídico está subordinado al moral. Anteriormente a su expresión en el derecho positivo, la justicia es un imperativo de conciencia y un anhelo presente en todas las personas humanas.

¹² Además de los aspectos estrictamente distributivos que son objeto de este trabajo, la justicia educativa implica obviamente que la educación que se imparta esté imbuida de los valores de la justicia y que se forme en todos los educandos una conciencia ética bien informada, de modo que contribuyan con sus acciones posteriores a fortalecer una convivencia justa entre los miembros e instituciones de la sociedad.

Igualdad, libertad, justicia y democracia

Se afirma también, derivado de lo anterior, la vigencia de los valores en que se expresa hoy la tradición filosófico-política de Occidente y que pueden resumirse en estos cinco: la igualdad fundamental de todos los hombres, su libertad (como atributo esencial, capacidad de opciones responsables y posibilidad de competencia y logro), el acceso abierto a los puestos y cargos públicos, la constitución del gobierno mediante la representación popular y la necesidad de normas que regulen la distribución de los beneficios y oportunidades sociales; este último elemento es el relativo a la justicia distributiva.

Justicia distributiva

El principio de dar a cada quien lo que le corresponde supone un criterio o título de asignación o apropiación que depende tanto de la naturaleza de cada bien a distribuir como de las características de la organización social. Tratándose de bienes fundamentales para la realización de la persona —como la alimentación o los recursos económicos mínimos— parece que la apropiación de estos bienes por parte de los más aventajados —que es generalmente por el título del talento o del esfuerzo— debe estar subordinado a que se garantice el acceso a esos bienes por parte de todos los miembros de la sociedad. Esto implica dos cosas: a) (hacia abajo) que en caso de extrema penuria de ese bien “todo es de todos”, lo que significa que el destino universal de los bienes tiene prioridad sobre la apropiación individual (pues ésta es sólo medio para garantizar aquél) y b) (hacia arriba) que la opulencia excesiva de los más aventajados debe moderarse por razón de la igualdad fundamental de todos y del respeto de la dignidad también de todos. (Respecto a la propiedad de los bienes de consumo, véase esta argumentación en Antoncich, 1969: 35. Además, recuérdese que ya Platón, en las *Leyes*, opinaba que la acumulación nunca debería exceder cinco veces al mínimo (así lo cita Aristóteles, cf. *The Great Books*, vol. 9 Aristotle II: 462).

Si esto es así en los dos extremos, parece lógico y ético formular un principio de “proporcionalidad solidaria” que regule todos los casos intermedios, y que se expresaría así: “La magnitud de la apropiación particular de un bien fundamental debe guardar proporción con la distribución existente de ese bien en esa sociedad determinada”. Este principio se fundamentaría a la vez en el destino universal de esos bienes fundamentales, en la igualdad básica de todos como referente continuo de toda distribución, y en la solidaridad con los demás, con quienes se comparte un destino común. Regularía los límites de la apropiación diferencial (justificada por el talento, el esfuerzo y, en parte, la herencia) por referencia al disfrute colectivo de ese bien. Sólo estableciendo este principio, me parece, puede fundamentarse, en el caso de los bienes económicos y de los que se relacionan íntimamente con ellos, la “función social” o “hipoteca social” de su apropiación privada o —en términos de la teología moral cristiana—, la vinculación intrínseca de la justicia con la caridad.

Este principio va a permitirnos justificar las diferencias y normar sus compensaciones. En su generalidad, no nos ofrece reglas precisas de distribución de cada bien a distribuir; eso corresponderá al derecho positivo. Pero es un principio de distribución, derivado de una concepción ontológica de la justicia, que mantiene la vigencia ética de la solidaridad hacia una colectividad concreta, y cuya fuerza es a la vez racional y moral.

Justicia educativa

La educación es un derecho de todos los seres humanos, pero dada su naturaleza (no sólo bien necesario para la realización de la persona, sino también medio de acceso a otros bienes y oportunidades, instrumento de cohesión social y objeto de legítimos intereses de parte del Estado), su distribución debe conciliar los intereses de la persona, de la sociedad y del propio Estado.

Por ser un bien fundamental, la educación está sujeta al principio de “proporcionalidad solidaria” en su distribución. Como en los sistemas educativos repercuten las desigualdades generadas en muy diversos procesos de la sociedad (económicos, políticos, culturales, etc.), corresponde al Estado velar por que la distribución de la educación se ajuste a ese principio. No es responsabilidad de los sistemas educativos contrarrestar por completo esas desigualdades, sino sólo hasta un cierto límite (que se precisará más adelante).

En virtud del principio de “proporcionalidad solidaria” debe garantizarse a todos los niños y jóvenes (y a los adultos rezagados) un mínimo de educación básica gratuita, indispensable para su desarrollo, y regularse las oportunidades de educación ulterior (al menos las ofrecidas por el Estado y sobre todo las gratuitas) con referencia a la configuración global de la distribución de oportunidades educativas en esa sociedad concreta.

Principios normativos

Para la aplicación de los principios anteriores a la sociedad mexicana actual (de enormes desigualdades económicas y sociales y profundas heterogeneidades culturales) se proponen las siguientes normas. Aunque formalmente estas normas parezcan una selección de algunas de las interpretaciones de la “igualdad de oportunidades educativas”, pretenden constituir un conjunto orgánico, estructurado en cinco pasos sucesivos y acumulativos, bajo la racionalidad de la “proporcionalidad solidaria”, y con referencia a la sociedad mexicana.

Igualdad de acceso y permanencia

El Estado debe garantizar el acceso y la permanencia en una educación básica (puede discutirse si hasta el sexto grado de primaria o el tercero de secundaria y, desde luego, incluyendo la preescolar) para todos los que no cuenten con ella (niños y adultos). Esta educación debe ofrecerse gratuitamente y, como la gratuidad nunca es total, se suministrará a los más necesitados subsidios y becas para los gastos indirectos que ocasiona la escolaridad.

Igualdad de insumos

La política educativa debe tratar de igualar, en cantidad y calidad, los insumos de la educación en todos los establecimientos de enseñanza básica del país: maestros, apoyos pedagógicos, locales, servicios, etc. Asimismo, exigir que todos los establecimientos funcionen con la “normalidad mínima” prescrita (asistencia y puntualidad de los maestros, cobertura cabal del currículo, eficiencia, actualización del magisterio, participación de los padres de familia, etc.) para asegurar al menos la equidad cuantitativa y cualitativa en la distribución de los recursos públicos.

Compensación de insumos

Más allá de la norma anterior, la política educativa tratará desigualmente a los desiguales. Además de suministrar los subsidios ya indicados para los gastos indirectos de la escolaridad básica, corresponde al Estado asignar insumos mejores —cuantitativa y cualitativamente— a los establecimientos escolares de las zonas más retrasadas y pobres del país.

- *Fundamentación.* Este tipo de compensación se basa en el principio de “proporcionalidad solidaria”. El reparto de los recursos públicos para la educación debe procurar, en una sociedad profundamente desigual, fortalecer a los más débiles, para evitar, al menos desde la aplicación de los recursos educativos, que se incrementen las desigualdades.
- *Naturaleza de las acciones compensatorias.* La naturaleza de las acciones compensatorias será determinada por la investigación, experimentación y evaluación sistemática; precisarlas pertenece a las “estrategias”, no ya a las “normas”. Pero ciertamente en la aplicación de los recursos compensatorios se dará preferencia a los establecimientos de las zonas más desfavorecidas entre las desfavorecidas.
- *Límites de este tipo de compensación.* Los límites de este tipo de compensación estarán dados por una “bolsa fija” que se integrará, a partir del actual presupuesto educativo, con diversos ahorros, como enseguida se explica. Con el fin de concretar la distribución de oportunidades conforme a la “proporcionalidad”, se establecerán dos parámetros que regularán la cantidad de recursos disponibles y, por ello, los límites de la compensación:
 - Un parámetro “horizontal” que establece que en las escuelas de educación básica que se encuentren actualmente por arriba del promedio nacional no se gastarán recursos por arriba del promedio nacional (con base en el *per cápita* por alumno). Todos los recursos así “ahorrados”, dentro del nivel básico mismo, se canalizarán a la “bolsa de compensación”.
 - Otro parámetro es el “vertical”, y su aplicación es más compleja. Se establece que el gasto público en educación ulterior a la básica se reducirá, para transferir ahorros a la compensación de la educación básica de los menos favorecidos. Esta reducción se hará siguiendo dos criterios:
 - un criterio de “gratuidad descendente” que obligue a los alumnos o sus familias a contribuir al costo de la educación (sea definitivamente, sea por créditos diferidos), de manera directamente proporcional al avance de su escolaridad (más en la licenciatura que en la media superior, etcétera);
 - un criterio de “tratamiento social diferencial” que tomará en consideración, dentro de cada nivel educativo, la capacidad de pago de las familias mediante cuotas diferenciales o becas-crédito con montos y requisitos variables, etcétera.
- *Movilidad en el tiempo, del umbral compensatorio.* Los recursos que así se transferirán a la educación básica de los más desfavorecidos serán considerables. En la dinámica cronológica irán variando —siempre por referencia a la “proporcionalidad solidaria”— tanto el umbral

abajo del cual se empieza a compensar, como los montos diferenciales que se asignen a cada “estrato” de los establecimientos en desventaja y también los límites concretos en que operen los parámetros “horizontal” y “vertical” explicados, pues la gratuidad parcial de la educación postbásica será siempre función de la distribución global de la educación. Estos asuntos son de técnica presupuestal, y se resolverán partiendo de la dotación que, cada año, tenga la “bolsa de compensación”.

Queda claro, por tanto, que en esta concepción, el límite de la compensación no estará dado por las “necesidades” de los establecimientos o de los alumnos, sino por los recursos disponibles; pero el monto de éstos sí estará determinado por la distribución colectiva del bien social “educación”.

El límite tampoco estará determinado por una “igualdad de resultados” que sería imposible de lograr y en la que influyen factores que el sistema educativo no puede controlar.

Mínimo de resultados

Los “resultados”, medidos por el aprovechamiento, estarán presentes en esta política de equidad. No se pretenderá “igualarlos” (porque ellos dependen, además de factores externos, del esfuerzo personal que varía de alumno a alumno), pero sí se propugnará la meta de alcanzar, en la educación básica y posteriormente en la escolaridad ulterior, un nivel mínimo de resultados, medible por “exámenes nacionales”. Ese nivel, como promedio de cada establecimiento, constituirá un punto de referencia adicional para determinar los destinatarios de las acciones compensatorias.

La escolaridad posbásica

Las normas expuestas hasta aquí se han ocupado de la distribución de la educación básica, dado que la mayor preocupación es asegurar a todos un mínimo educativo indispensable, mínimo que en nuestro país se ha intentado alcanzar, sin éxito, por más de un siglo; la aplicación de estas normas, creemos, se lograría, para un 90% de la población infantil, en un plazo de 10 años.

La escolaridad ulterior a la básica sólo se ha mencionado en relación con el ahorro de recursos que se obtendría al modificarse su gratuidad en beneficio de la “bolsa de compensación”.

Para plantear correctamente la distribución de la educación postbásica, es necesario recalcar que hay una diferencia cualitativa esencial entre la básica (obligatoria por ley e indispensable socialmente) y la postbásica (facultativa y, en sociedades como la mexicana, accesible sólo a alumnos que representan una cierta selección en términos económicos). Por esto generalmente la gratuidad absoluta se hace coextensiva con la educación obligatoria y, a partir de ahí, se cobran cuotas que cubran al menos una parte de los costos educativos. Por otra parte, mientras no esté plenamente satisfecha la demanda de educación básica y con buena calidad, todos los recursos gastados en subvencionar la educación postbásica se están restando a aquella en detrimento de niños de menores recursos económicos.

Desde luego, la expansión de la escolaridad postbásica y su calidad no deben quedar abandonadas al “mercado”, o sea determinadas por el flujo de estudiantes que quieran y puedan acceder a esos niveles. Las necesidades sociales y productivas del país serán también un referente que el Es-

tado tomará en cuenta para regular su expansión; en cuanto a la calidad educativa en estos niveles, también deberá haber intervenciones compensatorias, pero éstas serán de menor urgencia, en virtud también del principio de “proporcionalidad solidaria”.

Se acepta, por tanto, que si bien tiene prioridad asegurar a todos el mínimo de resultados en la educación básica completa, esta prioridad no es “lexicográfica”, lo que significaría que mientras hubiese un solo niño sin ese mínimo, no se podría gastar nada en educación ulterior. Pero, a la vez, se establecen normas que den una prioridad efectiva y con carácter de urgente al logro de ese mínimo, en virtud de una “proporcionalidad” relativa a nuestra sociedad concreta. Ésta es la fuerza lógica y la consistencia interna de las normas propuestas.

En el caso de México, en donde la educación superior pública ha sido prácticamente gratuita desde hace varias décadas, hay quienes argumentan que la introducción de cuotas desalentaría a los estudiantes más pobres, por lo que la educación superior se haría más elitista. El asunto es debatible, pero pueden aducirse varias razones en contra de esta opinión (en el supuesto de que, junto con las cuotas, se introdujesen esquemas de exenciones, becas y créditos que atenúen ese peligro): no se advierte ese sesgo elitista en aquellas universidades públicas que sí han establecido cuotas; el estudiantado actual sí tiene capacidad de pago suficiente, sólo que gasta esos recursos en otras cosas menos importantes; las cuotas ayudarían a un mayor aprecio por la educación, lo cual redundaría en mayor perseverancia, etc.

En una sociedad como la mexicana será más difícil moderar la “opulencia educativa”, pues los estratos económicamente más favorecidos recurrirán a establecimientos privados exclusivos y caros. Es más difícil controlar el gasto suntuario en educación que en otros bienes (viajes, deportes), pero algunas “sanciones sociales” (como sería la obligación de prestar, al terminar la carrera, un servicio social más prolongado y en zonas más desfavorecidas) serían congruentes con la concepción de la “proporcionalidad” y compatibles con una política general de homogeneización social. Es de desear que la discusión colectiva de este conjunto de principios teóricos y normativos ayude a ir esclareciendo los complejos problemas de la justicia educativa.

Antes de concluir conviene notar que hay otros aspectos de la justicia educativa, en cuanto responsabilidad de las decisiones prácticas, de los que aquí se han tratado debido al enfoque del trabajo que se ha centrado en la distribución entre los individuos; son los que se refieren a la contribución del conjunto de las actividades de educación al Bien Común. Ya se mencionó la necesidad de procurar que la educación forme la conciencia moral y los valores de justicia en los educadores. De la misma manera, el Estado y la sociedad tienen la obligación de procurar que los oficios, profesiones y carreras que se promuevan correspondan a las necesidades humanas reales según el grado de desarrollo de cada sociedad; y de procurar también que el sistema educativo esté comunicado y articulado con las instituciones (comunidades, familias, empresas) a cuyo bien debe contribuir. Esto hace ver la enorme complejidad de este tema.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTONCICH, Ricardo *et al.* (1969). *Propiedad*. Roma: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- ARISTÓTELES (1980), "Politics", en Robert M. Hutchins (ed.), *Great Books of the Western World*, vol. 9, Aristotle II, pp. 445- 548.
- BARBIANA (Alumnos de) (1970). *Cartas a una profesora*. Madrid: Alianza Editorial.
- COLEMAN, James S. (1990). *Equality and Achievement in Education*. Social Inequality Series, Boulder, San Francisco: Westview Press.
- LATAPI, Pablo (1979). *Mitos y verdades de la educación mexicana 1971-1972: una opinión independiente*. México: Centro de Estudios Educativos.
- RAWLS, John (1977). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- RICHARDS, Howard (1979). "Los elementos de la justicia". Trabajo presentado en el Seminario Internacional de Educación para la Justicia y los Derechos Humanos, Toluca, 23-27 de julio, Centro de Estudios Educativos (mimeo).
- RICOEUR, Paul (1990). "¿Es posible una teoría puramente procesal de la justicia? A propósito de la teoría de la justicia de John Rawls", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (diciembre), UNESCO, pp. 585-597.
- VAN PARIJS, Philippe (1991). *Qu'est-ce qu'une société juste? Introduction a la pratique de la philosophie politique*. París: Seuil.
- WOLF, Robert P. (1977). *Understanding Rawls*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

¿EN DÓNDE SE ALFABETIZAN LOS MEXICANOS?

CONSIDERACIONES Y PRECISIONES METODOLÓGICAS

PARA IDENTIFICAR EL ORIGEN DE LA ALFABETIZACIÓN ENTRE 1980 Y 1990*

ANTECEDENTES

En las investigaciones sobre el analfabetismo en México y sobre la manera como el país lo está combatiendo suelen destacarse tanto problemas de fondo (como los conceptos sobre la naturaleza del analfabetismo y su relación con otras situaciones de marginación social), como deficiencias precisas de las políticas actualmente seguidas, concretamente por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el organismo oficial responsable de la alfabetización. Entre estas últimas se han señalado las cuatro siguientes:

1. No parece correcto separar la alfabetización como aprendizaje del código de la lengua escrita, de las necesidades reales del adulto; para el pobre la alfabetización no es una tarea aislada, sino una práctica a la que recurre con la intención de transformar sus condiciones de vida.
2. Por lo mismo, parece que al limitarse la alfabetización al aspecto mecánico del lenguaje escrito, no se logra introducir al adulto a las operaciones mentales y las prácticas sociales que conllevan la lectura y escritura.
3. Se critica la distinción entre alfabetización y postalfabetización pues forman un todo y, paradójicamente, el desarrollo de las funciones mentales implicadas requeriría empezar por lo que se ha considerado como postalfabetización y tender a la alfabetización como punto de llegada.
4. Se rechaza que se considere al analfabeta como una persona disminuida, siendo así que tiene su propia cultura, estructuras lógicas claras, conocimientos y hábitos laborales y aun una considerable familiaridad con los números y las letras.

* Esta obra fue escrita en coautoría con Manuel I. Ulloa y publicada en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 1, núm. 1, enero-julio 1996.

Nota del autor. Investigaciones realizadas por Manuel Ulloa y por mí en los años noventa, nos llevaron a concluir que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) presentaba como logros de sus acciones números de personas alfabetizadas que en realidad no debían su alfabetización a ese Instituto sino a otras causas, principalmente porque se había ampliado el acceso al cuarto grado de primaria, punto en el que se puede considerar que los alumnos quedan alfabetizados. Este estudio cuestionaba, a partir de este hecho, varias de las políticas del INEA; la Dirección de dicho Instituto intentó rebatirlo, pero nunca publicó el INEA refutación alguna.

En congruencia con estos señalamientos, varios investigadores han propuesto cambios en las políticas seguidas por el INEA. Por ejemplo, redefinir objetivos y estrategias; incorporar las acciones alfabetizadoras a programas más amplios de promoción humana (de salud, vivienda, participación cívica, gestoría popular, etc.); desmenuzar las etapas que recorre el adulto en su desarrollo cognoscitivo para hacer suyas la lectura y escritura como hábitos de pensamiento y prácticas de comunicación; restar énfasis a la certificación y ponerlo en la relevancia de lo que se aprende; integrar alfabetización, postalfabetización y educación básica en paquetes significativos; relacionar los aprendizajes con los hábitos intelectuales que requieren los procesos productivos y, desde luego, profesionalizar más a los agentes educativos y acabar con la idea de que la educación de los adultos es una *de segunda*. Estos cambios supondrían también diversificar los programas de alfabetización y de educación básica conforme a las características de los grupos destinatarios.

El punto de partida de estos cuestionamientos y propuestas es la ineficacia del INEA en sus tareas de alfabetización, la que se ha intentado mostrar principalmente mediante algunos análisis históricos, el señalamiento de graves deficiencias en la contabilidad estadística de la institución y, esporádicamente, mediante observaciones de campo. El presente artículo pretende ilustrar esta ineficacia desde una perspectiva no intentada hasta ahora (de ahí su interés metodológico) recurriendo a la comparación entre los logros que reporta el INEA y la acción alfabetizadora del sistema formal de enseñanza.

EL PROBLEMA

El INEA registra entre 5.4 millones y 6.9 millones de alfabetizados —varían las fuentes— por efecto de sus diversos programas, entre 1981 en que se crea y 1990; de ser así, a la acción del Instituto habría que atribuir, en gran medida, la reducción de la tasa de analfabetismo simple de 17.1% en 1980 a 12.4% en 1990, según los datos de los X y XI Censos Generales de Población y Vivienda.

Esta investigación se propone mostrar que, por el contrario, la reducción del analfabetismo en la década 1980-1990 debe atribuirse, principalmente, a las acciones que el sistema formal de educación y, en especial la escuela primaria, realizaron con la población en edad escolar (de 6 a 14 años).

VARIACIONES DE LAS TASAS DE ANALFABETISMO POR GRUPOS DE EDAD

Como punto de partida, conviene ubicar primero en qué grupos de edad de la población adulta se registraron las reducciones más significativas de las tasas de analfabetismo en esa década.

Según las cifras de ambos censos (Cuadro 1), se advierte que no hubo variaciones importantes en los diversos grupos decenales que en 1980 tenían 15 años y más (y que, por tanto, en 1990 tenían 25 años y más). En ninguno de esos grupos, efectivamente, se registró una variación que llegara al uno por ciento.

CUADRO 1
ANALFABETAS, POR GRUPOS DE EDAD (DECENAS) (1980 Y 1990)

1980	Población	Analfabetas	%
15 años y más	37,927,410	6,451,740	17.01
25 años y más	24,116,344	5,339,562	22.14
35 años y más	15,473,893	4,190,765	27.08
45 años y más	9,321,761	2,945,127	31.59
55 años y más	5,142,169	1,868,396	36.33

1990	Población	Analfabetas	%
15 años y más	32,117,310	5,361,427	16.69
25 años y más	20,325,179	4,440,278	21.85
35 años y más	12,248,293	3,353,286	27.38
45 años y más	6,882,642	2,230,096	32.40
55 años y más	3,376,841	1,259,884	37.31

Fuente: Elaboraciones con base en los censos de 1980 y 1990.

Conviene dejar bien sentado que es la incorporación del grupo de 15 a 24 años en 1990 lo que explica en más de 95% la disminución del índice de analfabetismo de la población adulta de 15 años y más. Para esto debe precisarse primero la variación total del índice de analfabetismo de la población de 15 y más años en la década:

	1980 %	1990 %	Variación %
Índice de analfabetismo	17.01076	12.41998	-4.59078

Si ahora se distinguen dos subgrupos: el que en 1990 tenía 25 años y más y el que se incorporó de 15 a 24 años, se diferencian las variaciones:

25 y más (1990):	16.69342%, o sea variación de	-0.31734%
15-24 (1990):	4.5741732%, o sea variación de	-12.436587%

Ambas reducciones, con respecto al índice general de 1980, deben ahora ponderarse para los dos subgrupos, considerando la proporción que cada uno representa de la población adulta:

Grupo	Variación	Proporción	Variación ponderada
25 años y más	-0.31734	0.6473845	-0.205441
15 a 24 años	-12.436587	0.3526155	-4.3853333

La suma de las variaciones ponderadas de los dos subgrupos es -4.5907743, que es igual a la variación total entre las tasas de 17.010758% (1980) y 12.419982% (1990): -4.5907759.

Con esta base se establece la contribución que hizo cada subgrupo a la disminución del índice de analfabetismo en términos relativos, considerando la variación total de 4.5907743 igual a cien por ciento.

Grupos	Variación ponderada	Porcentaje
25 años y más	-0.205441	4.475080
15 a 24 años	-4.3853333	95.552492
15 años y más	-4.5907743	100.00000

Queda así demostrado que a la incorporación del grupo de 15 a 24 años, con su tasa de analfabetismo de 4.57%, se debe más del 95% a la reducción de la tasa en el periodo.

La búsqueda de una explicación del descenso del analfabetismo debe, por tanto, centrarse en examinar en dónde y cómo se alfabetizó este grupo de edad.

COMPORTAMIENTO DE LA POBLACIÓN ANALFABETA Y ALFABETA DE 1980 A 1990

Antes de entrar a examinar cuál fue el origen de la alfabetización en el grupo de 15 a 24 años (1990), es importante considerar el comportamiento de la población que en 1980 tenía 15 y más y, en 1990, 25 años y más (Cuadro 2), tomando en cuenta las defunciones y migraciones; y hacer lo mismo con la población que en 1980 tenía entre 5 y 14 años y se incorporó a la población adulta en 1990 como grupo de 15 a 24 años.

CUADRO 2
VARIACIONES EN EL VOLUMEN DE ANALFABETAS Y ALFABETAS DE 1980 A 1990

	1980	1990	Variación absoluta	Variación relativa
Población de 15 años y más	37,927,410	32,117,310	-5,810,100	-0.1531900
Alfabetas	31,475,670	26,689,642	-4,786,028	-0.1520548
Analfabetas	6,451,740	5,361,476	-1,090,264	-0.1689876
Población de 5 a 14 años	19,378,306	17,493,566	-1,884,740	-0.0972603
Alfabetas	n.d	16,664,425		
Analfabetas	n.d	800,186		

Como puede observarse en la parte superior del Cuadro 2, las tasas de variación que reflejan las defunciones y migraciones combinadas, en el periodo considerado, son semejantes entre la población total y la alfabeta, en tanto que la de la analfabeta es mayor. En cambio, los que en 1980 tenían de 5 a 14 años y se incorporaron en 1990 a la población adulta como grupo de 15 a 24 años (parte inferior del Cuadro 2), tuvo una variación sensiblemente menor. Retomaremos este hecho posteriormente.

EL ORIGEN DE LA ALFABETIZACIÓN DEL GRUPO DE 15 A 24 AÑOS

Lo que importa esclarecer es si la alfabetización del grupo de 15 a 24 años (1990) puede atribuirse al sistema escolar formal o a las acciones del INEA. Para esclarecerlo pueden plantearse tres posibles alternativas que explicarían el rango de impacto de las acciones del Instituto. Para esto, se desagregará este grupo poblacional según los niveles de instrucción que alcanzó durante la década.

Primera alternativa. La población sin instrucción de este grupo edad es, según el Censo, de 791 058 personas, y el número de analfabetas es 800 186, lo que significa una diferencia de 9 128 (-1.15%). En otras palabras, casi coinciden la población sin instrucción y los analfabetas (siendo mayor la cifra de los últimos), por lo que no podría atribuirse ningún impacto en este subgrupo ni del sistema escolar (porque no cursaron ningún grado) ni del INEA (puesto que son analfabetas).

Segunda alternativa. La población de este grupo de edad que aprobó de 1 a 3 grados es de 1 078 139 y los que cursaron cuatro o más grados escolares (que pueden considerarse analfabetas funcionales) fueron 15 439 694. Si se compara la población que logró aprobar al menos un grado en el sistema formal (16 517 833) con la población alfabetizada que declaró saber leer y escribir (16 664 425), la diferencia entre ambas cantidades es de -146 592 (menor a 1%). Ésta sería la segunda alternativa, que permitiría aceptar un efecto mínimo de las acciones del INEA.

Tercera alternativa. Si, finalmente, se comparan los alfabetas simples con los funcionales, la diferencia es de 1 224 731. Ahora bien, parece razonable atribuir un mayor efecto alfabetizador a la instrucción escolar —que implica uno o varios años de atención educativa— que al curso de alfabetización del INEA que dura unas 50 horas; pero en todo caso, la población que obtuvo las habilidades de lectura y escritura de este grupo de edad, que pudiera atribuirse al INEA, variaría alternativamente de 0, puesto que los “sin instrucción” son menos que los analfabetas; a 146 592 que son los alfabetas que no aprobaron al menos un grado escolar; o a 1 224 731 que son los que declararon saber leer y escribir un recado y no son alfabetas funcionales. (Nótese que la proporción de alfabetas funcionales respecto a los simples es de 92.7 por ciento).

UNA COMPROBACIÓN ALTERNATIVA

Someter a comprobación estas hipótesis podría hacerse con una muestra de la información del XI Censo (1990); pero hay otra manera más directa de responder a estas interrogantes: el análisis de la situación del grupo de 10 a 14 años en 1990, el que no pudo estar sujeto a las acciones del INEA. Veámoslo.

• La población de este grupo de edad sumaba en 1990:	10,389,092
• De ellos, quienes habían cursado y aprobado entre uno y tres grados escolares eran:	1,854,560
• Y quienes habían aprobado al menos 4 grados eran:	8,012,952
• La suma de las dos últimas cantidades (quienes contaban al menos con un grado aprobado) es:	9,867,512
• Por otra parte, quienes declararon saber leer y escribir fueron:	9,930,121

Se advierte, por tanto, una diferencia de -62 609 (menor a uno por ciento del total del grupo de 15 a 24 años en 1990).

Si se considera la relación entre los alfabetas funcionales y simples, se tiene una diferencia de 1 917 169 niños, lo que implica una relación de los alfabetas funcionales respecto a los simples de 80.7% en este grupo de 10 a 14 años; esta relación es menor que el 92.7% que habíamos encontrado en el grupo de 15 a 24 años.

Por otra parte, obsérvese que los alfabetas son el 95.6% de este grupo, y los analfabetas el 4.2%, proporción similar a la del grupo de 15 a 24 años.

La población sin instrucción del grupo de 10 a 14 años es de 367 668; si a ésta se restan los analfabetas simples, que son 437 026, tenemos -69 358, o sea que en este caso la diferencia es más amplia que la de -9 128 que habíamos encontrado en el grupo de 15 a 24 años.

En conclusión, al comparar el grupo de edad de 10 a 14 años con el de 15 a 24 años, se comprueba que ambos se comportan de modo semejante, aunque el grupo de 10 a 14 no ha estado sujeto a la acción del INEA. No existe fundamento, por tanto, para atribuir a la acción del Instituto las diferencias del grupo de 15 a 24 años entre alfabetas simples y funcionales, o entre alfabetas simples y la población que aprobó al menos un grado en el sistema formal de enseñanza.

UN SEGUNDO MÉTODO QUE INCLUYE LA ESTADÍSTICA CONTINUA

Otra metodología alternativa que incorpora los datos de la estadística básica de la Secretaría de Educación Pública (SEP) confirma la tesis de que la reducción del analfabetismo es atribuible fundamentalmente a la expansión de la educación formal.

Recuérdese que:

- Durante el periodo comprendido entre los censos de 1980 y 1990 el sistema formal de educación pulsó del cuarto grado de primaria a 20 666 532 alumnos aprobados. Del ciclo 1979-1980 al ciclo 1988-1989 esta pulsación fue considerada en el Cuadro 3.

CUADRO 3
 MOVIMIENTO Y APROVECHAMIENTO DE LOS ALUMNOS DE CUARTO AÑO
 (TOTAL NACIONAL A FIN DE CURSO)
 1979-1980 A 1988-1989

Ciclo	Total inscripción	Existencia	Aprobados
1979-1980	2,117,311	2,031,387	1,845,902
1980-1981	2,233,592	2,141,990	1,941,852
1981-1982	2,330,730	2,244,621	2,033,761
1982-1983	2,418,293	2,337,066	2,117,540
1983-1984	2,496,817	2,408,570	2,181,359
1984-1985	2,477,547	2,381,502	2,153,852
1985-1986	2,460,332	2,370,166	2,144,489
1986-1987	2,443,250	2,344,246	2,122,247
1987-1988	2,386,984	2,290,636	2,080,021
1988-1989	2,353,079	2,253,965	2,045,509
Totales	23,717,935	22,804,149	20,666,532

Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional: Fin de cursos, varios años.

- A la fecha del levantamiento del XI Censo (1990), 8 012 952 niños que habían aprobado al menos el cuarto grado eran menores de 15 años, y 15 439 694 tenían entre 15 y 24 años.
- En 1980 el censo registraba que había 5 574 283 alfabetas funcionales menores de 15 años.
- Y la variación combinada de defunciones y migraciones del grupo de edad de 15 a 24 años fue, entre 1980 y 1990, de 0.0972603 (casi -10%). Si consideramos esta tasa, los 15 439 694 alfabetas funcionales son el 0.9027397 de los alfabetas funcionales que ese grupo tuvo en el periodo, que fueron 17 103 152.

Ahora bien, si sumamos a los alfabetas funcionales que había en 1980 con menos de 15 años (5 574 283), los que pulsó el cuarto grado en el periodo (20 666 532), se tiene un total de 26 240 815. Si a éstos se restan los alfabetas funcionales de 15 a 24 años (que fueron 17 103 152), se obtienen 9 137 663. Ahora bien, el 0.9027397 de esta cifra es 8 248 931, que es una cantidad de rango semejante a los alfabetas funcionales menores de 15 años en 1990, que eran 8 012 952. La diferencia es de 235 979 (2.9 por ciento).¹

¹ Obsérvese que la población no especificada según nivel de instrucción y grados aprobados en el Censo de 1990 para estos mismos grupos de edad suma 338,587 personas, cifra mayor a la diferencia calculada.

UNA COMPROBACIÓN ADICIONAL

Lo mismo puede evidenciarse con una base de cálculo diferente: considerando la estructura por edades de la matrícula de cuarto grado en el ciclo escolar 1989-1990:

Edades	Matrícula	%
6	10	
7	385	0.02
8	236,612	10.28
9	1,060,356	46.09
10	517,356	22.49
11	264,842	11.51
12	136,700	5.94
13	55,934	2.43
14	19,409	0.84
15 y más	9,192	0.40
Suma	2,300,796	100.00

Tomando como base esta estructura de edades para todo el periodo,² a partir del ciclo escolar 1982-1983 la población de 7 años que egresa del cuarto grado de primaria no es considerada en la población adulta en el curso de 1990 por no haber cumplido 15 años; algo semejante sucede para el ciclo 1983-1984 con la población de 7 y 8 años, y así sucesivamente, en la forma que muestra el Cuadro 4.

CUADRO 4

POBLACIÓN ESCOLAR QUE APROBÓ EL CUARTO GRADO Y EN 1990 ERA MENOR DE 15 AÑOS

Ciclo escolar	% acumulado de población que no cumple 15 años	Aprobados en 4º	Aprobados menores de 15 años
1982-1983	0.02	2,117,540	424
1983-1984	10.30	2,181,359	224,680
1984-1985	56.39	2,153,852	1,214,557
1985-1986	78.88	2,144,489	1,691,573
1986-1987	90.39	2,122,247	1,918,299
1987-1988	96.33	2,080,021	2,003,684
1988-1989	98.76	2,045,509	2,020,145
Total			9,073,362

² No se dispone de información de la matrícula por edades de cada grado escolar para el periodo 1980-1990 con anterioridad a este ciclo.

Con base en esta estructura de edades puede estimarse que la población escolar que aprobó el cuarto grado y en 1990 era menor de 15 años fue de 9 073 362, cifra semejante a los 9 137 663 del cálculo obtenido por el otro método (con una diferencia entre ambas de sólo 64 301, menor al uno por ciento).

De forma complementaria, por lo que concierne a los aprobados de cuarto grado con 15 años y más en 1990, podemos restar de los 20 666 532 que pulsó del cuarto grado el sistema escolar entre 1979-1980 y 1988-1989, los 9 073 362 que corresponden a los menores de 15 años, y obtendremos la cantidad de 11 593 170 que corresponde a los de 15 años y más. Si a éstos se adicionan los 5 574 283 que había en 1980, se tendrá un total de 17 167 453 alfabetas funcionales, suma que, al compararse con la de la otra base de cálculo (17 103 153), arroja una diferencia de sólo 64 300 (0.0037455).

Conviene concluir con un resumen de las variaciones experimentadas por la población de 15 años y más y sus diversos subgrupos entre 1980 y 1990.

1980	1990	Variación absoluta	Porcentaje
• La población con algún grado escolar aprobado:			
27,613,631	41,929,300	14,315,669	51.84
• La población alfabetas funcional con cuatro o más grados aprobados:			
20,621,630	34,558,464	13,936,834	67.58
• La población alfabetas simple:			
31,475,670	43,354,067	11,878,397	37.74
• Y la población de 15 años y más:			
37,927,410	49,610,876	11,683,466	30.80

En consecuencia, como el incremento de la población escolarizada, al menos con un grado aprobado (14 315 669), o el crecimiento de los alfabetas funcionales (13 936 834) son mayores que el aumento de los alfabetas simples (11 878 397), hay que concluir que cualquiera de los primeros explican totalmente el de los alfabetas simples, porque los incluyen.

Asimismo, hay que observar que las contribuciones netas del grupo de 15 a 24 años a cada categoría en 1990 son mayores que las diferencias absolutas registradas, y al incluir las primeras en estas últimas, las explican totalmente, como lo muestra el Cuadro 5.

CUADRO 5

VARIACIONES DE DIVERSOS GRUPOS POBLACIONALES ENTRE 1980 Y 1990

Categoría	Contribuciones netas del grupo de 15 a 24 años	Variaciones absolutas 1980-1990
Población con algún grado aprobado	16,517,887	14,315,669
Población con 4 o más grados aprobados	15,439,694	13,936,834
Población alfabetista simple	16,664,425	11,878,397
Población de 15 años y más	17,493,566	11,683,466

CONSIDERACIONES FINALES

Para terminar, se sugieren algunas reflexiones.

1. La argumentación aducida cuestiona seriamente la eficacia alfabetizadora del INEA y sugiere replantear las políticas, estrategias y modelos de atención que se han utilizado.
2. Cuestiona también las serias deficiencias del sistema de información de la mencionada institución; en él se pierde la identidad del sujeto atendido (en alfabetización o en los demás programas) en el primer peldaño del flujo de información; por ello no es posible detectar dobles inscripciones, grupos inexistentes y otras irregularidades que afectan la contabilidad de la demanda atendida, ni mucho menos sistematizar las características (de edad, género, ubicación, etcétera) de los adultos atendidos.
3. Conviene también reflexionar en la necesidad de mejorar la capacidad de la institución para investigar el proceso nacional de alfabetización, articular sus actividades con otras acciones alfabetizadoras como la del sistema formal de enseñanza e identificar la ineficacia de sus programas.
4. Es frustrante comprobar que los ciudadanos hemos pagado con nuestros impuestos la operación del Instituto y, concretamente, la alfabetización de cada uno de los 5.4 millones de adultos supuestamente alfabetizados; si esos adultos lo hubiesen sido efectivamente, el país habría erradicado ya prácticamente el analfabetismo. Las metas de alfabetización que ahora propone alcanzar el gobierno federal en el presente periodo sexenal, significan que pagaremos nuevamente por la alfabetización de esos adultos, sin tener la garantía de una acción eficaz.
5. El problema que este trabajo ha tratado de esclarecer no es un asunto de contabilidad técnica, sino el de una deuda que tenemos los mexicanos con los millones de adultos analfabetas, deuda que tenemos derecho a esperar sea eficazmente cubierta por la institución creada para este efecto.

Parte II

Aportes y recomendaciones

JUSTICIA Y EDUCACIÓN

LAS RELACIONES ESTRUCTURALES DE LA EDUCACIÓN CON LA ECONOMÍA Y LA POLÍTICA*

Cualquier estudio del tema de Justicia y Educación debe empezar por esclarecer las relaciones entre la educación y el conjunto del sistema social.¹ Pretender orientar la educación hacia una convivencia más justa entre los hombres no es posible si antes no se puntualizan, a la luz de una visión estructural de la sociedad, las relaciones que operan entre la educación y el resto de los procesos sociales.

Este trabajo pretende mostrar las relaciones de dependencia que tiene la educación respecto de la economía y la política. Sostiene que el sistema educativo es función dependiente de las estructuras de poder y de producción, por una parte (lo cual implica que no es posible lograr una sociedad justa actuando exclusivamente sobre la educación), y señala por otra, los límites en que la acción educativa puede contribuir a la justicia.

Me referiré en estas reflexiones principalmente —no exclusivamente— a los países en vías de desarrollo. Y supongo conocida la situación de “injusticia educativa” que prevalece en estos países: insuficiencia de oportunidades educativas a pesar de fuertes incrementos en el gasto en educación; analfabetismo creciente (en números absolutos) de la población adulta; marginación de enormes masas de niños y jóvenes de todo tipo de educación, y en especial de educación ocupacional; fuertes y crecientes diferencias en el medio rural y el urbano, y entre las regiones pobres y las ricas; y, en suma, un sistema educativo insuficiente y fuertemente elitista.

Supongo también conocido que en la gratuidad de la educación pública no opera una real igualdad (de acceso, de perseverancia, de rendimiento) en la educación, sino por el contrario refuerza la marcada estratificación socio-económica existente.

* Ponencia presentada en el Seminario Internacional convocado por Edu Internacional, Roma, 16 al 19 de mayo de 1972; publicada en *Que la llama no se apague*, Roma, 1972. N. del E. Se suprimieron las intervenciones de los otros asistentes, que sí aparecen en el texto original. **Nota del autor.** En este ensayo expongo un marco teórico para comprender las relaciones estructurales de la educación con la economía y la política. Fue una primera aproximación a este complejo problema: sin embargo, este marco teórico ha subsistido a lo largo de los años como válido para mí. Obviamente los cambios de contexto económico a nivel mundial y nacional implican prácticas que hay que ir tomando en cuenta. El propósito directo del Seminario en que lo presenté era concientizar a las congregaciones religiosas docentes de los escasos márgenes que ofrecía la educación católica para promover cambios efectivos a favor de la justicia.

¹ Al hablar de “justicia” me refiero generalmente a la distributiva, que es la que afecta los mecanismos de distribución de beneficios sociales y la estratificación. Está también implicada la “justicia social”, definida no como parte de la justicia general o legal ni como regulación de las sociedades intermedias, sino como la dinámica de todo el orden social hacia la optimización del Bien Común (*Wörterbuch der Politik*, Herder, 1957, I, pp. 35ss).

Trataremos de: 1) la dependencia de la educación respecto al sistema político; 2) su dependencia respecto al sistema económico; y 3) su dependencia respecto a los valores culturales.

LA DEPENDENCIA DE LA EDUCACIÓN RESPECTO AL SISTEMA POLÍTICO

Cuando se analiza la inequidad con que se reparten los beneficios educativos, principalmente en los países en desarrollo, frecuentemente se limita el análisis a sus causas inmediatas: la escasez de recursos financieros, la dificultad de las comunicaciones, la pobreza de la población, etc. Rara vez se cae en la cuenta de que el sistema educativo es producto de decisiones políticas conscientes y deliberadas; su perfil elitista, la distribución marcadamente inequitativa de las oportunidades de educación entre las regiones o entre las clases sociales no es producto del azar sino de relaciones de poder que están determinando una peculiar política educativa.

Suele explicarse la operación del sistema político con base en un modelo de insumo-conversión-producto (Easton, 1965: 57). Los *insumos* son los apoyos y demandas que los diversos sectores sociales y grupos de interés presentan a los organismos de decisión política, los cuales *convierten* esos apoyos y demandas en decisiones políticas, que son el *producto* del sistema.

El esquema habitual a que se ajustan las decisiones de política educativa en un país en desarrollo es el siguiente: los sectores elitistas, principalmente el gran capital (aliado por lo general al capital extranjero), generan apoyos considerables al poder político; estos apoyos son, además de los de orden general, necesarios para la estabilidad y legitimación del sistema político, apoyos específicos para la educación; por ejemplo garantías de empleo, contribuciones al financiamiento educativo, renuncia a polémicas ideológicas sobre la educación, etc. También los sectores minoritarios ofrecen al sistema político *apoyos* considerables generalmente por co-optación de sus líderes o por enajenación de las masas. En cuanto a las *demandas*, éstas provienen casi sólo de los sectores elitistas, que exigen del sistema político la capacitación de la fuerza de trabajo que requiere la economía y, en general, medidas de política educativa acordes con las estrategias de producción. Los sectores minoritarios no elevan *demandas* de educación relevantes a sus intereses de clase —una educación en beneficio de los obreros o campesinos— sino sólo eventualmente y por conflictos particulares (como, por ejemplo, elevación de sueldos del magisterio, dotación de escuelas rurales para aquietar comunidades campesinas, etc.). Los procesos de decisión de política educativa se desarrollan todavía, en muchos de estos países, en un tradicional secreto y anonimato, por lo que al Estado le es fácil aparentar que favorece en sus decisiones a los sectores mayoritarios haciendo de hecho todo lo contrario con su política educativa.

En otras palabras, las desigualdades educativas se generan, a nivel político, por el juego de presiones e intereses. El Estado representativo y democrático de Occidente tiene en teoría una triple función: a) debe velar por la representatividad general, o sea, por los intereses de todos los grupos sociales; b) debe ejercer una función compensatoria a favor de los grupos más débiles; y c) debe velar por su propia supervivencia y consolidación. En la práctica política, sin embargo, el Estado dista mucho de ser neutral; establece alianzas de intereses con los grupos más poderosos. En las transacciones con el gran capital surgen tres tensiones en correspondencia con las tres funciones

mencionadas. El capital, como grupo particular, se opone a la representatividad general pues procura ser favorecido especialmente; se opone con mayor razón a la función compensatoria del Estado en cuanto ésta afecta sus intereses; y se opone también a la función de auto consolidación del Estado en cuanto éste rivalice con su propia fuerza.

En consecuencia, las decisiones de política educativa —como las demás decisiones del Estado— tienden a reflejar las relaciones de dominio prevalecientes en la sociedad, con tanta mayor fidelidad cuanto menor sea la articulación y política de los grupos o clases de menor poder.

Es utópico pensar, por tanto, que por la magia de un bello ideal igualitario las decisiones del Estado van a producir igualdad educativa; la educación es, a este primer nivel de análisis, una función dependiente de la configuración del poder en la sociedad, y la política educativa tenderá a reflejar los desequilibrios existentes en la distribución del poder.

El segundo nivel de análisis —el de la relación entre educación y economía— tratará de mostrar cómo los factores económicos condicionan las decisiones políticas y afectan en consecuencia la configuración de la política educativa.

LA DEPENDENCIA DE LA EDUCACIÓN RESPECTO AL SISTEMA ECONÓMICO

En este punto voy a permitirme ejemplificar con un caso concreto: el de la economía mexicana.² Creo que tiene más fuerza referir datos precisos de un país que conozco que hablar de fenómenos económicos en general. La problemática mexicana tiene mucho en común con la de los demás países latinoamericanos y, con mayores variantes, con la de muchos otros países en desarrollo de economía neo-capitalista.

Voy a destacar algunos rasgos significativos de la política económica mexicana, que bastarán, creo, para hacer ver que la política económica surgida de la alianza entre los intereses del Estado y del Capital lleva implícita la necesidad de desigualdades socio-económicas y, en consecuencia, la necesidad de desigualdades educativas.

La estrategia de desarrollo que ha seguido México ha logrado mantener una alta tasa de crecimiento económico durante las tres últimas décadas. Pero, por otra parte, esta estrategia ha generado una serie de desequilibrios contrarios a la justicia y una situación crítica para los problemas del empleo.

Hay desequilibrios entre las tasas de crecimiento y los niveles de productividad de los distintos sectores que integran el sistema. Hay desequilibrios también entre la productividad de las ramas de estos sectores que ya han alcanzado estadios avanzados de modernización, y las que han permanecido en estadios más tradicionales, lo que se traduce en que 16% de la fuerza de trabajo está ocupada en los sectores más modernos y aporta 51% del valor agregado total.

Hay también desequilibrios entre los niveles de productividad e ingreso de las distintas regiones del país, al grado de que nueve estados que absorben el 30% de la población del país, gene-

² Me baso, para este análisis económico, en diversos trabajos aún no publicados del Lic. Carlos Muñoz Izquierdo, del Centro de Estudios Educativos.

ran un producto promedio por habitante que equivale casi al duplo de la media nacional, mientras otras 16 entidades (el 44% de la población total) obtiene un producto *per cápita* promedio que representa menos de la mitad de la media del país. El producto por habitante de los distintos estados oscila desde el 24% hasta el 243% del promedio nacional, por lo que su relación máxima es de 10 a 1 (Martínez, 1970: 70 y ss).

Estos diversos desequilibrios del desarrollo económico se reflejan dramáticamente en los ingresos de las familias mexicanas, pues el 90% de las mismas recibe un ingreso global igual al que recibe el 10% restante. Y todavía debemos señalar que el 24% del ingreso de las familias que ocupan el último decil corresponde al 50% de las mismas, mientras que el 76% de ese ingreso corresponde a las familias que ocupan la segunda mitad del decil mencionado, lo que en otras palabras significa que 5% de las familias del país recibe 38% del ingreso disponible (Martínez, 1970: 70).

Es evidente que estos desequilibrios están íntimamente asociados con los niveles de ocupación o de aprovechamiento de la mano de obra económicamente activa. El examen de algunos datos que se refieren tanto al sector agrícola como a los no agrícolas llega a conclusiones alarmantes. En efecto, se ha estimado que, en el campo, las familias que explotan predios privados menores de 5 hectáreas (20% del total) sólo pueden ocupar productivamente el 8% de su tiempo; y que las familias de ejidatarios (que representan el 59% de la población campesina) sólo pueden ocupar productivamente el 42% del tiempo de que disponen (Centro de Investigaciones Agrarias, 1970: 581 y ss). Por otra parte, se ha estimado que el nivel de ocupación no es mucho mejor en los sectores no agrícolas, pues se considera subempleada: el 25% de la mano de obra en la minería, el 43% de la ocupada en manufacturas, el 48% de la industria de la construcción, el 19% de la ocupada en la industria generadora de energía eléctrica y el 26% de la que trabaja en transportes. Si esas proporciones fuesen aplicadas a toda la fuerza de trabajo no agrícola, serían equivalentes al 19.3% de dicha fuerza de trabajo (Sheahan, 1971: 17).

Lo más grave, sin embargo, es que hay claras indicaciones de que el problema se ha venido agudizando. Por un lado, se ha advertido que la población agrícola no ha dejado de crecer en términos absolutos y que la tasa de transferencia de mano de obra hacia los sectores no agrícolas —que ya había disminuido durante la década de los cincuenta respecto de los cuarentas— fue todavía más lenta durante los sesenta que en los cincuenta. Por otro lado, la investigación del desempleo en los sectores no agrícolas señala que los coeficientes respectivos se deterioraron durante la década de los cincuenta. Más aún, el aumento en el sub-empleo en los sectores no agrícolas parece haber sido de mayor magnitud que la disminución lograda en la proporción de la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura (Sheahan, 1971: 17).

En los sectores no agrícolas, a incrementos de un punto porcentual en el empleo productivo, han tenido que corresponder incrementos mucho mayores en el valor agregado de los mismos sectores. En otras palabras, cada vez es menor la absorción de mano de obra en relación con el valor agregado de estos sectores, lo cual tiene por consecuencia que cada vez tienen menor capacidad para aliviar ocupacionalmente el éxodo rural. Esto, a su vez, impedirá aumentar la productividad agrícola y disminuir el número absoluto de personas ocupadas en la agricultura.

El proteccionismo industrial por parte del sector público y la estrategia de tecnificación que ha seguido el sector privado son, yendo más a fondo, los factores determinantes del problema del

empleo. Una investigación reciente encontró una relación muy clara entre el exceso de los precios internos respecto a los internacionales y las proporciones entre capital y trabajo que utilizan las industrias respectivas. Esto significa que las industrias que requieren mayores niveles de protección arancelaria son las que suministran menos oportunidades de empleo. Consecuentemente, como dice Sheahan, “el país ha estado pagando costos elevados, a través de la protección, por el privilegio de empeorar sus problemas de empleo” (Sheahan, 1971: 24).

La pretensión, implícita en esta estrategia de desarrollo económico, de reproducir acríticamente las pautas de producción y de consumo que prevalecen en países altamente industrializados, ha introducido graves distorsiones en la estructura de la producción nacional, tanto por lo que hace a las formas de producir los bienes cuanto a los tipos de bienes que se producen.

Como estas distorsiones han exigido la adopción de políticas de “empleo selectivo”, han repercutido inevitablemente en la distribución del ingreso. Al mismo tiempo, esta distribución inequitativa del ingreso ha contribuido a mantener las mencionadas distorsiones en la oferta. Parece así afianzarse la existencia de minorías con alto poder adquisitivo y deseosas de reproducir las pautas de consumo de los países industrializados, junto a grandes sectores de población con escaso poder adquisitivo.

En resumen, el panorama de desequilibrios a que va conduciendo la actual estrategia económica de este país, basada en una peculiar interacción del Estado y el gran capital —y en particular la situación crítica, presente y previsible, del empleo— nos hacen concluir que esta estrategia lleva implícita la necesidad —por varias décadas aún ciertamente— de fuertes desigualdades económicas en la población.

Las implicaciones que esta estrategia de desarrollo ha tenido para el sistema político, conforme al esquema ya propuesto, pueden resumirse en una intensificación de los apoyos y demandas del gran capital sobre el Estado, que ha tenido por consecuencia que los intereses del gran capital reciban una atención preponderante de las decisiones políticas, a costa de la función de representatividad general y sobre todo de la función compensatoria del sector público. La política económica que de ello ha resultado ha provocado las agudas dinámicas de distanciamiento, con los efectos típicos del sub-desarrollo: distribución inequitativa del ingreso, lenta movilidad social, distanciamientos inter-regionales, desprotección del campo, etc.

Por lo que hace en concreto a la política educativa, los intereses de la economía ven en ella fundamentalmente la producción de la fuerza de trabajo. En consecuencia es el perfil del empleo existente —insuficiente y elitista en el caso que hemos estudiado— el criterio que norma el desarrollo del sistema educativo. Éste tendrá como función principal, como resultado del juego de apoyos y demandas políticas, separar a los pocos individuos que encontrarán empleo bien remunerado, de los muchos que es necesario se incorporen a las ocupaciones no calificadas o al contingente de subempleados y desempleados. De esta manera las desigualdades económicas, intrínsecas a una estrategia económica y a un modo de producción, determinan las desigualdades educativas.

Es, por tanto, ingenuo esperar, dada la estructura social propia del subdesarrollo, que en un plazo previsible la “igualdad educativa” teórica, implícita en la gratuidad de la enseñanza pública, opere una igualdad económica o social. La brevedad impide mencionar numerosos estudios que han demostrado el carácter determinante que tiene el origen socioeconómico del individuo para su éxito escolar. La gratuidad de la enseñanza es incapaz de contrarrestar las desigualdades económicas originales en una

forma significativa, y el efecto independiente de la educación sobre la movilidad social suele ser muy limitado y confinarse a ciertos estratos de la clase media; para las grandes masas la educación gratuita y más o menos generalizada no ha producido mayores efectos de mejoramiento social y económico.

LA DEPENDENCIA DE LA EDUCACIÓN RESPECTO DE LOS VALORES CULTURALES

Más sutil, sin embargo, que esta causalidad de las estructuras objetivas de poder y propiedad sobre la educación, es el juego de los valores vigentes en el orden económico y su necesario y condicionante reflejo sobre la educación.³

Este enfoque es el que están tomando los sociólogos de la “violencia simbólica” para explicar por qué el actual sistema educativo, lejos de poder promover un cambio social, es el órgano de “reproducción cultural” y de perpetuación social. Más allá de la incapacidad del sistema educativo para diluir las diferencias de clases (incapacidad comprobable de muchos modos), está la comprobación de que “aun cuando se lograra realizar la igualdad formal de oportunidades educativas, el sistema de enseñanza podría tomar las apariencias de la legitimidad, al servicio de la legitimación de los privilegios” (Bourdieu y Passeron, 1964).

Esta sorprendente afirmación se basa en dos hechos sociales que tienen que ver, ambos, con los valores que sostienen la cultura. Por una parte, el hecho de que las finalidades formales del sistema educativo como institución social nunca corresponden a las finalidades reales que adopta bajo la influencia de las intenciones efectivas de los grupos y clases sociales, por lo que la “intención agregada” efectiva del sistema educativo difiere sustancialmente de sus finalidades formales. Por otra parte, el hecho de que resulta más decisivo para el futuro socioeconómico del alumno lo que el sistema educativo le aporte en el orden afectivo o valoral que lo que le aporte en el orden de los conocimientos.

Un investigador, Herbert Gintis, ha estimado que el contenido valoral (o sea, el conjunto de actitudes, hábitos, creencias sociales y formas de conducta), como contrapuesto a los contenidos cognoscitivos, que trasmite la escuela en los Estados Unidos, es responsable del éxito posterior del estudiante en una proporción que oscila entre el 95 y el 65%; sólo la proporción restante (5 al 35%), corresponde al contenido de conocimientos (Gintis, 1971: 268).

No es éste el lugar apropiado para examinar la evidencia científica que fundamenta estas afirmaciones. Más bien tengo que limitarme a ilustrar lo que implica esta explicación sociológica que hace depender la educación de los valores culturales.

El sistema educativo impone al educando un conjunto de valores sociales, determinados por las elites de poder y propiedad. Esto lo hace el sistema educativo principalmente por su técnica de comunicación y por la configuración de las relaciones interhumanas dentro de él. En la escuela, como

³ Técnicamente habría que puntualizar la causalidad de los valores culturales, conforme a la teoría sintética, que resuelve dialécticamente las oposiciones de las explicaciones “conflictivas” y las estructural-funcionalistas. Sobre esto, véase G. Lensky, *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*, McGraw Hill, 1968, pp. 1-22.

universo de comunicación, el solo hecho de transmitir un mensaje pedagógico implica e impone una definición social de aquello que merece ser transmitido, del código del cual debe ser transmitido, de aquéllos que deben transmitirlo, de aquéllos que merecen recibirlo y del modo de imposición del mensaje que confiere la legitimidad y el pleno sentido de la información transmitida (Favela, 1971: 2 y ss).

En esta perspectiva, el poder político-educativo viene a ser el actor decisivo de legitimación de los valores culturales que representa.

Por otra parte, las relaciones interhumanas dentro de la escuela (por el tipo de autoridad, de control, de motivación e incentivos, de sanciones y expectativas de rol) reflejan las relaciones de clase que rigen en la estructura de producción. A una economía neocapitalista corresponde también una escuela que reproduce, legitima y refuerza los valores en que se basa este sistema económico. Las relaciones de los alumnos entre sí son competitivas más que cooperativas. Las de los maestros con los alumnos son autoritarias más que democráticas. Las de los alumnos hacia su trabajo escolar son, como las del obrero y el empleado, alienantes, porque ellos no participan en las decisiones sobre su proceso educativo, porque no están motivados por el propio aprendizaje y el saber y porque su éxito educativo se mide por normas y se sanciona con gratificaciones extrínsecas a su trabajo mismo. En suma, estas relaciones y los valores que conllevan corresponden a la ideología propia de una estructura económica neo-capitalista, y sutilmente están diseñadas para modelar una fuerza de trabajo funcional para dicha estructura.

Asimismo, a nivel macro, la estratificación educativa de la población tan contraria a la igualdad democrática, también debe verse en esta perspectiva. Es una expresión del principio capitalista de la división jerárquica del trabajo de donde deriva la necesidad de asegurar una minoría que decida y gobierne, y una mayoría domesticada para seguir sus instrucciones. Dicho de otro modo, la férrea estructura de clases propia de un sistema económico y político oligárquico se refleja fielmente en el elitismo del sistema educativo. Así considerada, la educación ha venido siendo el mecanismo que garantiza la persistencia, a través de las generaciones, de una estructura social, política y económica reñida con la justicia. El aparato educativo ha venido a ser, por su configuración estructural misma, un gigantesco dispositivo de intoxicación valoral que mantiene viciado el metabolismo de la sociedad para que funcionen “armónicamente” las relaciones de producción.

Semejantes consideraciones pueden hacerse respecto a los procesos de distanciamiento en la distribución de los beneficios educativos —tanto entre las clases sociales como entre regiones geográficas— que dependen claramente de la dinámica de distanciamiento económico tan claramente perceptible en los países en desarrollo.

Por esto, la crisis actual de la educación respecto a la justicia principalmente en los países en desarrollo obedece más que a fallas de estrategia, a escasez de recursos o a determinadas características de su burocratización o institucionalización. Su no viabilidad, ya no sólo para cumplir sus metas manifiestas sino para promover una sociedad justa, participativa y razonablemente igualitaria, tiene causas más profundas que se encuentran, en el orden inmediato, en las relaciones de producción, y en el orden mediato en los valores que sustentan las elites de poder político y económico.

Por esto, la investigación educativa seria de estos países (me refiero concretamente a América Latina) se orienta ahora decididamente por otro enfoque para el cual no hallo término más adecuado (no obstante su desafortunada contaminación maoísta) que el de “revolución cultural”. Sobre el trasfondo de

una teoría sociológica del cambio social a través del conflicto de clases —no necesariamente violento— se están diseñando metodologías educativas que “concienticen” a las masas desposeídas, mediante el auto-descubrimiento de sus propios valores. Evitando cuidadosamente toda forma de imposición autoritaria, estos intentos por liberar la conciencia de los oprimidos pretenden ayudar a que se formen comunidades vivas que actúen como grupos de presión contra la explotación de que son objeto. Es un principio original, lleno aún de riesgos, al que nos ha conducido la decepción de los modelos educativos existentes: los del mundo desarrollado occidental, que desechamos por haberlos ya experimentado, y los del mundo socialista que desechamos por su inductinación barata, su alineación y su deshumanizante economismo.

La ciencia social y educativa, sin embargo, está todavía a oscuras respecto al proceso que pueda seguir esta revolución cultural de abajo a arriba, para no contaminar sus valores con los prevalentes, a medida que los grupos cambien su situación de clase y de poder, y a oscuras también respecto a la pauta que podrán seguir los conflictos de interés en este esquema.

Pero en todo caso, ese concepto de educación que está emergiendo en América Latina, es un punto de referencia relevante para el diseño de cualquier reforma educativa orientada a la justicia.

CONCLUSIONES

1. El análisis hecho de la dependencia de la educación respecto a las estructuras económicas y políticas y respecto a los valores culturales vigentes hace ver que la “justicia” no es un problema de un sector de la administración pública como sería el de la política educativa, sino un problema global de la estructura social.
2. De esto se sigue que un orden social justo requiere modificaciones profundas de tipo económico y político que afectarán principalmente los intereses de las actuales clases dominantes. No es posible detallar aquí el tipo de transformaciones económicas y políticas que en algunos países se han estudiado con toda precisión. Tampoco es posible entrar al tema del “subdesarrollo como dependencia”⁴ en donde radicaría la explicación última de la injusticia estructural de los países en vías de desarrollo.

⁴ La dependencia no es simplemente un factor externo, sino una inevitable configuración de las estructuras internas del país dependiente impuesta por el capitalismo internacional. No es la simple satelización imperialista de que hablara Lenin. No es tampoco sólo un “efecto” del capitalismo sino un elemento constitutivo del mismo. Consiste en la consolidación de una economía colonial exportadora, al servicio de la expansión del capital internacional, que impide la constitución en los países dependientes de economías capitalistas mercantil-manufactureras. El desarrollo, entonces, no es un estado de atraso anterior al capitalismo, sino una consecuencia de él y una forma particular de su desarrollo. La dependencia es una situación condicionante por la que los países dependientes quedan bajo la explotación y el dominio comercial, tecnológico, económico y socio-político de los dominantes. Se origina en la división internacional del trabajo y es producto de la acumulación del capital. Esta dominación externa sólo es posible si encuentra respaldo en los sectores nacionales que se benefician de ella. Más que enajenación se explica por intereses de clase. Los “dominadores-dominados” (herodianos) son la pieza clave en la dinámica de dependencia, véase: T. Dos Santos, “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina”, en Jaguaribe *et al.*, *La dependencia político-económica de América Latina*, México, Siglo XXI, 1969, p. 149.

3. Queda claro en consecuencia, que son muy estrechos los límites en que la educación (no sólo la formal) puede inducir cambios estructurales a favor de la justicia. Estos límites, sin embargo, existen y se identifican con las posibilidades que tiene la conversión del hombre (cambio valoral, “declasamiento”) para acelerar el cambio estructural objetivo, y con las posibilidades de incidir vía educación en las decisiones de cambio estructural objetivo.
4. Es imposible replantear una educación para la justicia sin una visión completa del cambio estructural deseado y sin una teoría de la manera como ese cambio social se efectúa. Las teorías “de conflicto” parecen cada vez ganar en capacidad explicativa en los países en vías de desarrollo (esto implicaría la necesidad de una revaloración de ciertos presupuestos ideológicos y de los métodos de análisis social de estas teorías, incluyendo por supuesto el marxismo).
5. Una educación orientada a la justicia supondría una redefinición radical del concepto de educación, de sus objetivos, de las prioridades y estrategias, de los métodos (tipo de relación pedagógica) y de la preparación de los educadores. Un intento de esto son las “pedagogías del oprimido”, entendidas como tácticas de “subversión social”.
6. Son, por tanto, superficiales (considerados aislada y absolutamente) los siguientes dilemas para replantear una educación orientada a la justicia:
 - Los dilemas sobre “clientelas” de la educación (pobres, ricos, etc.).
 - Los dilemas sobre formas institucionales de la educación (en lo que se concentran las críticas de Illich en gran parte).
 - Los dilemas sobre el foco de la acción educativa (por ejemplo Iglesia o educación nacional).⁵
 - Los dilemas sobre la amplitud de la influencia educativa, en cuanto a enfoque macro/micro, no en cuanto a influencia estructural/periférica.
 - Estos dilemas tienen su importancia, desde luego, pero *después* de tomar opciones más fundamentales.
7. Es absolutamente indispensable, para quien aspire a reorientar la educación a la justicia, comprometerse con un trabajo serio y perseverante de investigación científica sobre las interacciones de la educación y los demás procesos sociales. Sólo la investigación científica puede proporcionar los elementos para una triple acción que en estos momentos parece imprescindible: a) influir sobre los agentes de las decisiones de política educativa; b) formar una opinión pública que presione a los cambios referidos y los acepte; y c) reorientar las actividades educativas directas (por ejemplo de las Órdenes Religiosas) por los cauces inexplorados que la hora exige.

⁵ Pero hay que advertir que la Iglesia es —en sí misma, no necesariamente en la educación que ella “organiza”— la única institución social que se responsabiliza de la conversión del hombre y facilita su dinámica; sin el papel de la Iglesia ninguna teoría de cambio social es completa.

REFERENCIAS

- BOURDIEU, P. y J.C. Passeron (1964). *Les Héritiers*, Minuit.
- Centro de Investigaciones Agrarias (1970). *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, tomo I. México: Centro de Investigaciones Agrarias.
- DOS SANTOS, T. (1969). “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina”, en Jaguaribe *et al.*, *La dependencia político-económica de América Latina*. México: Siglo XXI.
- EASTON, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice Hall.
- FAVELA, J. (1971). “Las relaciones entre el medio cultural y el sistema de enseñanza: el pensamiento de Bourdieu y Passeron”, en *Revista de Estudios Educativos*, núm. 2.
- GINTIS, H. (1971). “Education, Technology and the Characteristics of Productivity”, en *The American Economic Review* (mayo).
- JAGUARIBE *et al.* (1969). *La dependencia político-económica de América Latina*. México: Siglo XXI.
- MARTÍNEZ de Navarrete, Ifigenia (1970). “Distribución del ingreso en México: tendencias y proyección a 1980”, en *Perfil de México en 1980*. México: Siglo XXI.
- SHEAHAN, John (1971). “Innovación y empleo”, en *Demografía y Economía*, vol. V, núm. 1.

EDUCACIÓN Y JUSTICIA INTERNACIONAL*

Una característica relevante del informe de la Comisión Internacional de Educación, *Aprender a ser*, es su preocupación por situar la educación mundial en el contexto de la injusticia internacional. Esta preocupación no alcanza, sin embargo, a mostrar cuáles pueden ser en concreto las funciones de la educación para aliviar las desigualdades entre los pueblos, como quisieran los países del Tercer Mundo. En consecuencia, no parecen resultar demasiado optimistas las perspectivas que se desprenden del Informe para estos países.

Puede ser útil reflexionar sobre las limitaciones de que adolece a este respecto el informe *Aprender a ser* —limitaciones que en nada obstan a los méritos de este documento bajo otros aspectos— para comprender la falta de entusiasmo con que ha sido recibido en algunos sectores del Tercer Mundo.

Para un lector del Tercer Mundo que se sitúe en una perspectiva de justicia, dos observaciones se imponen: por una parte, la incapacidad del documento para interpretar el fenómeno de la desigualdad y de la injusticia sociales y educativas; por otra, una cierta ingenuidad positivista que hace esperar la superación de todas las crisis a base de la ciencia. Respecto a lo primero, se advierte en el Informe una imposibilidad para reducir a un todo inteligible, a nivel planetario, los fenómenos sociales y educativos que se registran. Estos se mencionan con abundancia y precisión. Así, por ejemplo, se hace constar el distanciamiento creciente en el desarrollo económico de los países ricos y los países pobres (p. 164); se señala la disparidad en el gasto educativo de los países en vías de desarrollo y los industrializados (los cuales, con sólo la cuarta parte de la población joven del mundo, gastan en educación diez veces más que los primeros); se comprueba que hay un distanciamiento progresivo también en esta situación, de 1960 a 1968 (pp. 106 s.); se hace constar la problemática irresuelta de la desigualdad educativa tanto internacional como nacional (pp. 114 s.); se registra la frustración a que han llegado las aspiraciones de desarrollo en los últimos diez años (p. 159); se registra también

* Publicado en *Perspectivas*, vol. III, núm. 3, Madrid, UNESCO-Santillana, otoño de 1973.

Nota del autor. Ensayo crítico que publiqué en 1973 en la revista internacional de la UNESCO *Perspectivas*, sobre el informe “Aprender a ser”. Señalo que, a pesar de su propósito de contemplar el desarrollo educativo mundial a la luz de la injusticia internacional, no logra plenamente ese propósito; de aquí mis diversas críticas al leer el Informe “desde la perspectiva del tercer mundo”. Señalo las siguientes distorsiones: reafirmación del “desarrollismo”, la neutralidad valoral de la ciencia, una visión insuficientemente crítica de la escuela como institución social, incompreensión del carácter “liberador” de la pedagogía del oprimido, aceptación resignada del distanciamiento creciente entre países ricos y pobres, y otras. Si el Informe “Aprender a ser” mantiene su importancia como referencia histórica, me parece que también mis críticas “tercermundistas” también la mantienen.

el problema mundial del desempleo como un problema decisivo para el futuro (pp. 161 y ss.); se indica el fenómeno de la fuga de talentos hacia los países industrializados (p. 244), etc. Todos estos hechos, sin embargo, yacen aislados, fragmentados y privados de significado, y son calificados ya como paradojas del desarrollo (pp. 114 y ss.), ya —implícitamente— como fatalidades históricas.

Aunque explícitamente se niega que el desarrollo de los países pobres deba consistir en imitar el camino seguido por los países industrializados (pp. 58 y ss.; cfr. también 92 y ss.), no parece que los autores del Informe hayan logrado deshacerse de ese marco de referencia “desarrollista”;¹ ciertamente no revisaron otras teorías, como la de la “dependencia”,² que hubieran podido contribuir a una más perfecta comprensión de la naturaleza del subdesarrollo.

Además, los modos y el ámbito de la interacción de la educación con los otros subsistemas de la sociedad permanecen en el Informe vagos y ambivalentes (pp. 67 y s. y pp. 115 y s.). No se tiene una visión del cambio social y del papel de la educación en él, fuera de afirmar que “hay una estrecha correlación entre ambos” y que la educación, “por el conocimiento que proporciona sobre el contexto social, puede ayudar a la sociedad a tomar conciencia de sus problemas” (p. 116). En ningún momento se llega a algún planteamiento sociológico estructural. El distanciamiento progresivo entre los países ricos y pobres se registra como un fenómeno, serio sí, pero fortuito: “Ello no debería desalentar los esfuerzos. Todo lo contrario. El desarrollo no se realiza en un día...”³

Ni siquiera el examen de la evolución futura del distanciamiento económico internacional, que no lleva a ninguna solución, fuerza a los autores del Informe a buscar una explicación teórica de la injusticia internacional, dentro de la cual se haga inteligible la injusticia educativa. De todo este panorama, la Comisión sólo deriva cuatro orientaciones típicamente desarrollistas para el futuro de la educación: enfocar hacia el mejor aprovechamiento de los recursos para el desarrollo económico, distribuir más ampliamente las oportunidades de aprender, favorecer especialmente a los marginados y adoptar un *common approach* universal del cual se deriven las políticas nacionales. “Tales son las orientaciones que la educación debería seguir, pues es innegable que padece desequilibrios y fosos económicos o sociales cada día más profundos, pero que puede contribuir a colmarlos si se aborda seriamente la tarea” (p. 168).

El lector tercermundista, cansado ya de su carrera tras una zanahoria cada vez más distante, no puede encontrar muy inspiradoras estas cuatro orientaciones que nada tienen de nuevo. Más bien se pregunta si no subyace a toda la concepción del desarrollo que utiliza el Informe la presuposición de que no se requiere —e inclusive, quizás, de que no es posible— ninguna modificación sustancial en las relaciones estructurales de intercambio entre países ricos y pobres.

¹ “Desarrollismo” designa en América Latina la concepción del desarrollo, según la cual los países pobres alcanzarán su progreso siguiendo sustancialmente las mismas etapas y procesos de los países altamente industrializados, siempre y cuando adopten los mismos objetivos sociales, económicos y políticos de aquéllos.

² Esta teoría, elaborada al comprobarse que las metas de desarrollo de los años sesenta no pudieron ser alcanzadas, define el subdesarrollo por relación a la dependencia de los países pobres respecto a los ricos. El retraso, siempre relativo, de los primeros respecto a los países avanzados, se considera en esta teoría una *condición necesaria* del progreso de estos últimos.

³ Algo, sin embargo, atisba el Informe cuando menciona la división internacional del trabajo como una de las causas de este distanciamiento, pero no saca de ello ninguna consecuencia.

La ausencia de un análisis estructural del desarrollo mundial lleva naturalmente a varias deformaciones no sólo en el examen de la situación, sino a lo largo de todo el Informe. Siendo imposible reseñarlas en detalle baste indicar algunas de ellas, ciertamente graves. En primer lugar, la ausencia de dicho análisis es la causa de que aparezcan en el Informe algunas recomendaciones que resultan contradictorias, principalmente si se contempla su aplicación en los países del Tercer Mundo. Piénsese, por ejemplo, en las recomendaciones de dirigir el desarrollo de la educación hacia el crecimiento económico y de distribuir equitativamente las oportunidades escolares; no se sospecha que la desigualdad educativa tenga su origen principal en las desigualdades económicas inherentes —según se ha comprobado en los países en vías de desarrollo— al modelo de desarrollo económico seguido y a sus relaciones de dependencia.

Otra distorsión importante se advierte en la visión crítica, pero superficial, que ofrece el Informe sobre el alcance de la institución escolar en el futuro desarrollo de la educación.⁴

Al tomar la Comisión una vía media en el debate internacional sobre la escuela, no presenta una argumentación clara en favor de su posición. La ausencia de una concepción sociológica estructural hace que algunos de sus argumentos (como los relativos a las funciones de la escuela que tienen que ver con la movilidad social) aparezcan desintegrados, y otros (como los relativos a los valores implícitos en la organización escolar) apenas se insinúan.

De poco ayudará esta vía media sobre la validez de la escuela al Tercer Mundo que está ya comprobando que no puede sostener sus sistemas escolares, expansionados a medias y desadaptados a sus necesidades. En África, por ejemplo, aunque no están escolarizados en promedio sino el 30 por 100 de los niños en edad de escuela primaria, ha sido necesario frenar la expansión del sistema escolar por falta de recursos; y la mitad del gasto educativo de primaria se consume en las deserciones escolares.⁵

Debe también mencionarse como una seria deformación la presentación que se hace (p. 215) de la “pedagogía del oprimido” de Freire y la corriente de educación liberadora latinoamericana como un caso en que la educación “puede y debe ser liberación” al lado de la “escuela activa” de Ferriere, la “autoeducación” de Montessori, el “trabajo en equipo” de John Dewey, las “escuelas para el trabajo” de Blonsky, el “método activo” de Decroly, el movimiento de “escuela nueva” de Freinet, del Summerhill de Neill y otros variados experimentos. Lo que haya en común entre la educación liberadora de Freire y muchos de los otros casos difícilmente será algo más que la palabra “liberación”, y esta asimilación denota una incapacidad para entender el papel estructural que comienza a asignársele a la educación en todo el mundo oprimido.

⁴ “La escuela tiene su propia función que desempeñar y deberá desarrollada todavía más; pero estará cada vez menos en posición de reclamar como su prerrogativa especial las funciones educativas en la sociedad” (p. 162). Los presupuestos educativos “reflejan la antigua idea de que la escolarización es la única educación válida y que el tiempo para aprender se limita a la edad escolar tradicional” (p. 44). “Los gobiernos no pueden menos de cuestionar si resulta razonable el tratar de satisfacer esta demanda únicamente a través de las instituciones y presupuestos ya existentes, o si no sería más conveniente emplear otras formas y otros medios” (p. 49). “El dogma menos cuestionado en educación es el relativo a la escuela: Educación = Escuela. Ciertamente, es verdad que las escuelas... siguen desarrollando su papel fundamental en el sistema educativo. Pero la importancia de la escuela en relación con otros medios de educación y comunicación entre las generaciones, no está aumentando sino disminuyendo” (pp. 82 y ss.).

⁵ C. Geronimi, “L’avenir de l’éducation en Afrique”, *Revue Française de Pédagogie* (enero-marzo), 1973, p. 42.

Parece que esta incapacidad interpretativa no es compartida unánimemente por todos los miembros de la Comisión. El ruso A. V. Petrovsky se queja (pp. 319 y 320, nota 1) de que el Informe no tomó en cuenta sus sugerencias para diversificar los análisis conforme a la estructura socioeconómica de los países: “Lamento, añade, que en el Informe se haga sistemáticamente referencia a concepciones pedagógicas y a sistemas de educación característicos de los países capitalistas” y, en consecuencia, no haga justicia a la URSS. Una reacción semejante producirá este Informe en los lectores del Tercer Mundo que considerarán insatisfactorio el análisis hecho y no encontrarán en él ni un asomo de solución convincente al problema de la injusticia social y educativa.

La segunda impresión que deja el Informe, desde el ángulo que nos ocupa, puede calificarse como ingenuidad positivista. El ideal del “humanismo científico” no sólo es el primero de los fines que se proponen a la educación del futuro (pp. 225 y ss. y p. 238), sino que inspira de hecho todo el Informe. Este ideal se complementa con una fe ciega en la democracia como fórmula salvadora y se traduce en una confianza irrestricta en los productos de la ciencia, la tecnología y la cibernética para salvar a la educación de todas sus actuales crisis.

La gran orientación común que puede proponerse al mundo contemporáneo es, para la Comisión, el humanismo científico, el cual “recusa toda idea preconcebida, subjetiva o abstracta del hombre” (p. 225). La ciencia es “un factor decisivo para la formación de la personalidad, en todas sus orientaciones y todas sus exigencias” (p. 225). “Las relaciones humanas ganan mucho cuando la búsqueda en común de la verdad, la aceptación activa de lo real y de la evidencia, prevalecen sobre el enfrentamiento de afectos disfrazados de razones... Esto es lo que pretende el espíritu científico, lo contrario del espíritu dogmático o metafísico” (p. 226). De esto se concluye la relativización del saber y de ahí se fundamenta la tolerancia con los prójimos.

Implícitamente, pues, parece esperarse una nueva realización del ideal socrático de que el saber produce la virtud (pp. 131 y ss.) y explícitamente se reafirma el ideal positivista de que el fundamento de una convivencia armoniosa se halla en la ciencia (p. 159).

Correctos o no, estos postulados de filosofía educativa no interesan aquí en cuanto proposiciones abstractas; sobre ello puede discutirse y quizás con provecho. Lo que interesa es que estos postulados se viertan al plano político,⁶ sin hacer conciencia de que con ello adquieren connotaciones ideológicas importantes.

Concretamente —y desde una óptica tercermundista que quizás parecerá excesivamente maliciosa a los ciudadanos del primero y segundo mundos— creemos que esta fe en el espíritu científico, al igual que la fe en el desarrollismo que comentamos antes, tiende a excluir apriorísticamente el conflicto social como una realidad causada por la actual situación de injusticia internacional. Enarbolar la ciencia como valor supremo cumple de hecho —en el plano ideológico— la función de recubrir con el manto de la “neutralidad valoral” y de la “objetividad” el actual estilo de desarrollo planetario, el cual en su esencia política no es sino un conjunto más o menos refinado de formas de dominación. No es ningún secreto que la ciencia sea un instrumento de dominación, y lo será tanto más cuanto más “científica” sea una civilización.

⁶ Esto lo hace el Informe al proponer el humanismo científico como el primero de los fines de la educación, al esperar de la tecnología la solución de los problemas educativos, al basar en la ciencia la convivencia humana, etc.

La pretendida neutralidad valoral del ideal científico conduce a los autores del Informe, a nuestro juicio, a algunas distorsiones. Por ejemplo, al analizar la disidencia estudiantil no se alcanza a ver que la contradicción social implícita en esa disidencia afecta a la ciencia misma y a la civilización científica y tecnológica que ha producido (pp. 173 y 228). De aquí que se proponga encauzar la creatividad de los jóvenes inconformes hacia el desarrollo del propio sistema social. “El futuro de la educación estriba —se dice a este respecto— en diseñar instituciones que combinen la eficiencia industrial o tecnológica, centrada en la adquisición del saber, con la vitalidad de grupos creativos cuya acción permita desarrollar las relaciones humanas”. Si en la protesta juvenil hay problemas de valor que escapan y contradicen la racionalidad científica, resulta difícil suponer que una mayor eficiencia tecnológica tendrá la capacidad de superar las contradicciones sociales expresadas por las nuevas generaciones.

Ingenuidad y optimismo racionalistas son también la causa de ofrecer como panacea a los problemas educativos de los países en vías de desarrollo la tecnología de la comunicación, la instrucción programada y la cibernética: “Para los países en vías de desarrollo [estas tecnologías] son la pre-condición básica para enfrentarse a todo el problema... La firme introducción de innovaciones en esta área es el único modo como pueden esperar avanzar hacia una solución satisfactoria en un plazo razonable de tiempo” (p. 43 y pp. 205 y ss.).

Independientemente de consideraciones técnicas, tal recetario olvida que la tecnología está actuando internacionalmente como mecanismo de dominación y afianzando la injusticia estructural que estos países padecen.

Este artículo ha tratado de mostrar por qué el Informe *Aprender a ser* no producirá mucho entusiasmo en el Tercer Mundo.

Es cierto que a una Comisión que trabaja sobre Educación no le corresponde tratar en forma exhaustiva el complejo problema de la injusticia internacional. Pero, en la medida en que la educación tiene que ver con ese problema, en esa medida hubiera sido de desear un mayor sentido crítico respecto a implícitos marcos de referencia desfavorables al Tercer Mundo.

Éste, más bien, se ve obligado a reforzar un escepticismo, tanto respecto a las recomendaciones de incrementar la ayuda internacional a la educación, como al establecimiento de un futuro Programa Internacional de Innovación Educativa.

Es una lástima que en asunto tan vital el Informe *Aprender a ser* no haya estado a la altura de las expectativas del Tercer Mundo, es decir, de las dos terceras partes de su audiencia.

ENTREVISTA AL DR. PABLO LATAPÍ*

PRESENTACIÓN

El distinguido investigador mexicano, doctor Pablo Latapí, fue fundador y primer director del Centro de Estudios Educativos (1963) y de la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (1970). Coordinó el Programa Nacional de Investigación Educativa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de su patria (1977-1982) y ha sido consultor internacional para la OEA, la UNESCO y otros organismos internacionales. En 1982 recibió el Premio Interamericano de Educación “Maracay” otorgado por la OEA y el premio Científico en Educación de la Fundación Luis Elizondo. Actualmente trabaja en las comunidades rurales de Querétaro (México) en el marco del Proyecto Especial de Educación para el Desarrollo de las Poblaciones que habitan en Áreas Rurales y Áreas Urbanas Marginadas (OEA).

¿CUÁLES SON, EN SU OPINIÓN, LOS GRANDES PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA?

Más que hacer un listado de problemas, quisiera señalar uno que considero fundamental: la falta de claridad respecto a la relación de la educación de adultos con los procesos económicos y políticos. Aunque se habla reiteradamente de este tema y se hacen considerables esfuerzos en este sentido, pienso que todavía la mayor parte de los proyectos, tanto oficiales como privados, carecen de una visión a largo plazo de sus efectos económicos y políticos en nuestras sociedades.

En el aspecto económico, por ejemplo, muchos proyectos se limitan a aumentar la capacidad productiva inmediata de las poblaciones que atienden, con el fin de elevar sus ingresos y nivel de vida. Pero no atienden a los efectos estructurales de este tipo de acciones que, muchas veces, sólo servirán para cambiar superficialmente los mecanismos de explotación de los sectores dominados.

En lo político sucede algo semejante. Aun proyectos muy “radicales” en sus orientaciones teóricas carecen de concepciones operativas, referidas a los contextos concretos de los cambios que propugnan.

* Entrevista realizada por César Picón y publicada en la *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 7, núm. 1 y 2, Pátzcuaro, CREFAL, 1984.

Nota del autor. Breve texto en que resumo mis ideas sobre algunos temas fundamentales de la EPJA.

Por esto me parece que es urgente desarrollar “teorías intermedias” que relacionen las grandes visiones teóricas con los procesos económicos y políticos inmediatos y ubiquen la acción educativa dentro de éstos.

En lo económico, por ejemplo, estamos tratando de comprobar, en nuestro trabajo en comunidades campesinas, una hipótesis, a la vez educativa y económica, en este sentido: la posibilidad de generar una “economía campesina paralela” y de orientar las actividades educativas a apoyarla y consolidarla. La investigación de hipótesis de este tipo ayudará a clarificar el sentido estructural que tiene la educación de adultos a largo plazo.

¿PODRÍA USTED AMPLIAR ESTA IDEA DE UNA “ECONOMÍA PARALELA”?

La idea ha sido avanzada por Carlos Muñoz Izquierdo, del Centro de Estudios Educativos. Consiste, brevemente, en lo siguiente: si se examinan las diversas interpretaciones que suelen darse acerca de la manera como se relaciona la economía informal (pequeños productores no organizados) con la de los grandes productores organizados (economía formal) y las propuestas que se hacen para integrar la primera en la segunda o para articular ambas, se llega a la conclusión de que, a largo plazo, los pequeños productores seguirán siendo explotados por el sector económico moderno; sólo se modificarán los mecanismos por los cuales éste extrae el excedente de los primeros. En el campo esto es particularmente claro.

La única solución parece ser la de ir generando gradualmente, en varias micro regiones, una economía campesina que por muchos años se mantenga relativamente aislada y coexista paralelamente a la moderna: pequeñas unidades agroindustriales, de carácter autogestionado, comprarían los productos de pequeñas unidades autogestionadas de producción; la comercialización se haría a través de redes de cooperativas de consumo y empleando cooperativas de transporte. El sistema trataría de integrar la producción, el procesamiento, la distribución, el consumo y el financiamiento, y estaría manejado totalmente por los propios campesinos. La educación apoyaría las acciones productivas, tanto en el orden técnico como en el de la formación humana y valoral. La meta sería fortalecer al campesino como clase, aumentar su capacidad de negociación económica y política y consolidar una base amplia de propiedad social.

Una concepción como ésta dista mucho de las acciones aisladas que actualmente desarrollan muchos proyectos educativo-productivos, y que muchas veces permanecen dispersas o producen artículos suntuarios que refuerzan exclusivamente la economía moderna, la cual, en su conjunto, opera en sentido contrario a los intereses de los sectores dominados. Habría mucho más que decir, pero rebasaríamos los límites de esta entrevista.

¿PODRÍA USTED SEÑALAR ALGUNOS LOGROS ESPECÍFICAMENTE LATINOAMERICANOS EN LA EDUCACIÓN DE ADULTOS?

América Latina constituye, en mi opinión, una región privilegiada en materia de educación de adultos. Las condiciones sociopolíticas de nuestros países han impreso un sello muy particular a este tipo de educación. América Latina fue la cuna de la educación liberadora y de la concientización. Ha generado lo que hoy llamamos (con un término aún demasiado genérico y hasta confuso) “educación popular”. En ella se están desarrollando modalidades autóctonas muy prometedoras de “investigación participativa”. En suma, puede decirse que hay gran efervescencia en la mayor parte de nuestros países. Esta efervescencia es particularmente intensa en los proyectos privados, de los que han procedido las principales innovaciones.

A mi juicio, la educación de adultos es el campo donde América Latina está haciendo sus aportaciones más importantes y originales al desarrollo de la educación internacional.

¿A QUÉ ATRIBUYE USTED EL VIGOROSO IMPULSO DEL MOVIMIENTO DE “EDUCACIÓN POPULAR” EN AMÉRICA LATINA?

Si se considera que el denominador común de las diversas corrientes de “educación popular” es su intencionalidad política, creo que la causa fundamental que explica su impulso es la situación de injusticia que viven vastos sectores de la población en nuestros países. La “educación popular” es una respuesta social y política, una reorientación de carácter ideológico de la acción educativa, que aspira a fortalecer el poder popular como medio indispensable de supervivencia, de reivindicación o de lucha de las clases oprimidas.

Esto no quiere decir que el movimiento de “educación popular”, visto en su conjunto, tenga ya un proyecto político operativo; tampoco lo tiene en el terreno económico. Como señalaba yo antes, se echan de menos teorías intermedias que identifiquen los cauces concretos de acción a la luz de la gran teoría. El componente utópico de la “educación popular”, que le es indispensable, no se ha visto completado con los componentes analíticos, estratégicos, tácticos y metodológicos que requiere.

Pese a estas limitaciones, la “educación popular” es un sitio de encuentro de muchos educadores que están decididos a insertar su acción en la lucha social al lado de los oprimidos; y sobre todo, un sitio de encuentro del pueblo que gradualmente avanza en su concientización y organización. Movimientos semejantes los ha habido antes en la historia de la educación, claro que con las interpretaciones teóricas y modalidades de expresión propias de sus momentos históricos, pero quizás éste vaya a tener en el futuro una repercusión social mayor.

Desde este punto de vista, la agudización de las injusticias sociales que se advierten en estos años, por efecto de las políticas internacionales y de las políticas internas de muchos de nuestros países, permite prever que la “educación popular” seguirá fortaleciéndose en los próximos años.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN*

INTRODUCCIÓN

En la filosofía y en la práctica de las acciones de desarrollo se advierte una atención creciente al concepto de participación (P). Pareciera que de este concepto y de los consensos que suscita se esperara revitalizar la reflexión teórica sobre el desarrollo, no menos que sobre las prácticas, métodos y procedimientos para alcanzarlo.

Se propone la P como característica fundamental de un nuevo estilo de desarrollo y se la aplica a los diversos campos de la acción humana. En la educación se recogen bajo esta luz muchas corrientes del pasado, que enfatizaban la actividad del educando y una relación menos vertical entre éste y el educador. En la promoción social se propone la investigación participativa como método que conjuga investigación, procesos educativos y acciones de transformación. En la organización económica se enfatiza la autogestión de los productores y la importancia de ensayar proyectos microrregionales en que se amplíen los límites de la participación de los agentes locales y se pongan de relieve las necesidades específicas de las comunidades. En todas las organizaciones —sociales, políticas, religiosas— se propugna un ejercicio de la autoridad más abierta a la participación y, por ello, más basado en el consenso y en el respeto a las personas.

Un fenómeno tan generalizado se explica desde luego como reacción ante las expectativas no cumplidas de un pensamiento sobre el desarrollo que, entre otras deficiencias, sobrevaloraba la planificación centralizada y el papel decisivo de la autoridad; pero —más a fondo— debe explicarse como un intento por revisar conceptos básicos de la filosofía política que inspiraba la organización de la convivencia social en las últimas décadas.

La fe que hoy se tiene en la P como panacea para remediar los males sociales, y muy particularmente la pobreza de la mayoría, no corresponde, sin embargo, a la solidez de su concepto. Es

* Publicado en: Pablo Latapí, Humberto Barquera, Silvia Schmelkes, Leonel Zúñiga y César Picón. *Investigación participativa: algunos aspectos críticos y problemáticos*. XI Reunión técnica del PREDAL (Río de Janeiro, Brasil, 18-23 de noviembre de 1985). Programa Regional de Desarrollo Educativo de la Organización de Estados Americanos y Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL), pp. 25-36.

Nota del autor. El complejo tema de la participación de la sociedad se cruzaba en nuestra manera de ubicar el sentido y la trascendencia de la EPJA. Nueve reflexiones (más o menos hilvanadas, pero no estructuradas) señalan pistas para profundizar en este tema.

verdad que la idea de P recibe un amplio consenso; como toda idea socialmente deseable, suscita adhesiones y entusiasmos. Pero cuando se intenta precisar lo que se entiende por P, referir el concepto a contextos sociopolíticos concretos, trazar sus límites de viabilidad, derivar de ella objetivos y métodos de promoción social o relacionarla con las funciones y posibilidades del Estado, el consenso se desvanece. Las formulaciones y recomendaciones de los organismos internacionales al respecto casi siempre sugieren un acuerdo tácito de deliberada vaguedad, cuando no un cierto grado de cinismo e hipocresía.

Por esto parece conveniente invitar a una reflexión más rigurosa sobre la P,¹ y tal es el propósito de estas páginas. Para circunscribir un poco un tema de por sí difuso y escurridizo, nos referiremos a la P principalmente en las tareas de promoción social y la consideraremos sobre todo desde un enfoque político. Participar dice relación con la toma de decisiones; si no se quiere caer en una posición ingenua o anarquista, dice relación con una autoridad que se supone legítimamente constituida y acotada en sus atribuciones. La relación entre P y autoridad es el común denominador de las reflexiones que aquí se exponen.

No se seguirá un orden estructurado en la exposición. Cada reflexión conduce a la siguiente, sin que ninguna de ellas trate sistemáticamente la problemática que toca. La lógica del documento es la del discurso reflexivo, más que la de un tratado analítico.

LA DEFINICIÓN FÁCIL

La P como concepto político puede definirse como el conjunto de acciones orientadas a que los miembros de una sociedad, organización o grupo logren un mayor control de las decisiones que los afectan. A este nivel, el concepto está íntimamente entrelazado con el de democracia; un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo no puede darse sin P. Así definida, el único cambio que se advierte respecto al pensamiento que fundamenta tradicionalmente la democracia liberal está en no satisfacerse con la “representatividad” que ésta postula, sino en propugnar una intervención más directa de los gobernados en la toma de decisiones.

Esta definición de P, como la de la democracia, es útil como punto de partida, pero resulta —como veremos— profundamente insatisfactoria para lograr consensos en el terreno operativo. Ya de entrada, supone una autoridad legítima y exenta de corrupción; supone que esa autoridad es árbitro neutral entre los diversos grupos sociales; y supone que todos los miembros de la sociedad participan simétricamente del poder social; supuestos, todos ellos, problemáticos en las sociedades concretas a las que se quiere aplicar la P.

¹ Algunas de estas reflexiones han sido inspiradas por la lectura de M. Wolfe, 1983 y Westley, 1974.

PARTICIPACIÓN Y PODER

Cuando se abandona el nivel de las definiciones abstractas y se desea definir la P con referencia al ejercicio concreto del poder, hay que responder las siguientes preguntas:

- a) De qué decisiones se trata, o sea, el ámbito u objeto de la P.
- b) Quién toma en última instancia esas decisiones, o sea el sujeto de P y su relación con el sujeto de la autoridad.
- c) Cómo se conjugan P y autoridad en el proceso de la toma de decisiones.
- d) Qué elementos de control sobre la ejecución de las decisiones mantienen los gobernados.

Las respuestas a estas cuatro preguntas dimensionan de muy diversas maneras las relaciones entre P y poder. En la tradición concreta de la mayor parte de los Estados que se adscriben al pensamiento democrático liberal, esas respuestas cuestionarán:

Respecto a a): el papel del Estado como rector del desarrollo; la relación entre los órganos centrales, regionales y locales de la autoridad política; y la relación entre los movimientos y organizaciones de base con las instancias estatales.

Respecto a b): el carácter decisorio o consultivo de la P; el control sobre los recursos financieros, base del ejercicio el poder; la validez de la representatividad de los órganos estatales institucionales y de los sistemas y mecanismos que pretenden garantizar esa representatividad.

Respecto a c): la posibilidad de conjugar armónicamente los objetivos del desarrollo nacional establecidos por el Estado con las necesidades y deseos de los gobernados; la posibilidad de conjugar armónicamente también las necesidades e intereses de los diversos grupos de gobernados; y las formas de manejo político de las demandas de los diversos grupos que integran la sociedad.

Respecto a d): las obligaciones de la autoridad de dar cuenta de sus actos; el derecho de los gobernados a la información acerca de los actos de gobierno; y los recursos legales de que disponen contra los abusos de la autoridad.

Es obvio que, a este nivel, difícilmente se establecerán consensos sobre el significado de la P, ni al interior del Estado (nivel central, regional, local), ni entre Estado y gobernados, ni entre los diversos grupos sociales.

PARTICIPACIÓN Y MARGINACIÓN

El concepto de P se propone hoy, en el campo de la promoción y acción social, principalmente como un medio para que los grupos marginados se movilen para lograr la defensa de sus derechos y una parte mayor de los beneficios sociales. Así, la P se define como “el conjunto de esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras, de parte de los grupos hasta ahora excluidos de dicho “control” (Pearse y Stiefel, 1979: 8). Desde esta óptica es necesariamente un medio de autodefensa e implica una intención de redistribuir el poder y los bienes sociales.

Vista desde el Estado, la P así entendida tiene el límite necesario de la estabilidad del propio Estado y adoptará las características y amplitud congruentes con el proyecto de transformación social y política que al propio Estado parezca viable y aceptable.

Es importante caer en la cuenta de que la adopción de este tipo de P introduce al menos tres tensiones o contradicciones:

La primera consiste en la conflictividad aceptada, ya que la transformación de la correlación de fuerzas existentes implicará luchas y conflictos entre los marginados y los otros grupos sociales que pugnarán por mantener el *status quo*. La segunda se dará al interior del Estado que, al asumir la P en este sentido, se autoentiende como movilizador y revolucionario; por lo que surge una tensión entre las instancias responsables de la planificación racional y previsoras y las instancias encargadas de promover, coordinar y proteger la P popular, cuyas demandas no siempre serán previsibles. La tercera contradicción se dará entre los objetivos que el Estado persigue al endosar la P de los marginados y los objetivos de éstos, que no necesariamente coincidirán con los primeros.

VARIANTES POLÍTICO-PRÁCTICAS DE LA PARTICIPACIÓN

La problemática descrita lleva a concretizaciones político-prácticas sumamente diversas de la P, según sea la manera como se conciben las relaciones entre las clases sociales. Pueden distinguirse las cuatro siguientes.

- a) Si se supone que las diversas clases comparten un interés común en los grandes objetivos del desarrollo, de tal manera que sus diferencias quedan subordinadas a ese interés común, el Estado considerará que la P puede darse en forma armoniosa; cada grupo hará su contribución específica al bien del conjunto social y quedará satisfecho con el grado de poder y la porción de bienes sociales que le corresponde. Esta manera de concretar el significado de la P es bastante frecuente en las formulaciones de los organismos internacionales y de no pocos gobiernos (no sólo los que hablan demagógicamente de la P, sino los que honestamente creen que las clases sociales se comportan de esta manera).
- b) Si se acepta que las clases sociales necesariamente entran en conflicto y, en particular, que los marginados tienen derecho de valerse de la P para defenderse y liberarse de la discriminación y explotación de que son objeto, el Estado aceptará una P de efectos conflictivos, con la condición de que no rebase los límites de su arbitraje y se respeten las leyes e instituciones. Inclusive el Estado puede obligarse a apoyar preferencialmente a los grupos más débiles, favoreciendo sus organizaciones y satisfaciendo sus demandas hasta donde le es posible.

En el caso más frecuente, dentro de esta variante, el Estado establecerá pautas específicas para manejar la P de cada clase social. A las clases medias, generalmente consideradas como la principal fuerza para estabilizar el proceso de desarrollo, se las apoyará para que neutralicen las demandas de las superiores e inferiores, y así se mantenga el equilibrio necesario.

- c) En una concepción más radical podría imaginarse un Estado que, asumiendo que los conflictos de clase son irreconciliables y que el avance del proceso capitalista sólo los agravará, decidiera conscientemente transformar a fondo las relaciones sociales. Como, sin embargo, será irreal suponer que el Estado capitalista cavará su propia fosa, las acciones de éste se orientarán generalmente hacia la estatización de la economía, disminuyendo los espacios de la libre empresa e interviniendo crecientemente en la regulación de los mercados. La P de las clases marginadas sería orientada en este sentido; bajo la etiqueta de “sector social” se fortalecería el sector estatal, incrementando la burocracia y manipulando las demandas populares.
- d) Finalmente, en el caso de regímenes emanados de una revolución que aspira a establecer un régimen socialista, no será infrecuente que el Estado utilice la P de manera semejante al caso descrito en a). Si se supone que la clase desposeída es la que ocupa el poder y dirige el desarrollo, esta clase no puede defenderse contra sí misma y la P conflictiva queda reducida a la lucha contra los remanentes del antiguo orden o contra las agresiones externas.

Las cuatro variantes descritas sugieren la amplia gama de posibles caracterizaciones del Estado en países en desarrollo, en relación con el papel que adopta ante el conflicto de clases y la manera como relaciona la P con él. Las finalidades tan distintas de la P en cada caso muestran la ambigüedad del discurso participativo cuando se le quiere aplicar en el plano político-práctico.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN CONFLICTIVA

Aunque no las desarrollemos aquí, conviene apuntar algunas consideraciones ulteriores sobre los conflictos que puede generar la P de los marginados.

- En una sociedad con fuerte asimetría de clases, la P de los marginados será esencialmente conflictiva, porque se orienta a la redistribución del poder. Por lo mismo, no puede añadirse la P como un elemento complementario del estilo de desarrollo prevaleciente, tratando, por ejemplo, de dar a éste un toque democrático o una tonalidad descentralizadora. El carácter esencialmente conflictivo de la P obliga a revisar el modelo de control social establecido.
- Hay una polaridad tripartita en esta conflictividad: marginados, clases altas y Estado. Pero, además de ella, la conflictividad se extiende en otras muchas dimensiones: al interior de los marginados, entre éstos y los sectores pobres ya “incluidos” y organizados, entre algunas instancias del Estado, etc.
- La lucha de los marginados se dirigirá más directamente contra el Estado que contra las clases dominantes; esto se debe no sólo a que el primero es más visible, sino a que su arbitraje afecta más globalmente los intereses de los marginados.
- La experiencia muestra que al Estado le resulta más difícil controlar la P de sectores “totalmente excluidos” que la de los “medianamente excluidos”, ya que los primeros escapan a las formas de organización que intervienen en el juego político organizado.

- La P frustrada por la manipulación política o la ineficiencia burocrática puede también elevar el grado de conflictividad y el resentimiento de las clases populares.
- El Estado tendrá que prever a qué nueva configuración de fuerzas sociales va a conducir la P que acepte. Por ejemplo, el reforzamiento de los sindicatos conducirá a demandas que sobrevaloran el trabajo, disminuyen los incentivos de inversión y aumentan el gasto social; efectos de este tipo tendrán que ser sopesados en la decisión de adoptar un determinado tipo de P.

ACUMULACIÓN CONTRA REDISTRIBUCIÓN

Las expectativas originales de los teóricos del desarrollo sostenían que podrían armonizarse dos procesos fundamentales: el de la acumulación de capital necesaria para aumentar y diversificar la producción y el de la redistribución de los beneficios que permitiera incorporar gradualmente a todas las clases sociales en el desarrollo. Es sabido que el segundo proceso no se ha dado en la magnitud esperada y que inclusive se ha frenado con la intención de garantizar el primero.

La P de los marginados se orienta a impulsar el proceso de redistribución y a aumentar su consumo. Por justo que esto sea, no debe ocultarse que toda redistribución implica una disminución de la intensidad de la acumulación. En esta contradicción económica se halla la raíz de la incompatibilidad política entre desarrollo capitalista y P popular, en sociedades de aguda desigualdad.

Si es contradictorio que el Estado promueva simultáneamente acumulación y redistribución, también lo es que requiera mantener el consumo suntuario de las clases altas (para mantener el apoyo de éstas, pero también como estímulo a las clases inferiores) y moderar el consumo de las clases desposeídas. Pese a la congruencia que tendría un estilo de vida austero con los requerimientos del desarrollo, el consumo diferencial representa ventajas políticas que resultan difíciles de renunciar.

LA SOLIDARIDAD DE LOS DE ABAJO

El discurso participativo en boga adolece de dos limitaciones, en las que conviene reflexionar.

La primera es el supuesto no demostrado de la solidaridad de los marginados. Como referencias al “pueblo” en el lenguaje vulgarizador o demagógico, o como referencias a un principio indiscutible en la teoría revolucionaria, se alude a un sujeto unido o unible que, a través de la P, luchará por sus objetivos reivindicativos o transformadores. La experiencia más bien indica que ese sujeto —el conjunto de las clases explotadas— está aún muy lejos de existir, en la mayor parte de las sociedades en desarrollo. Los procesos participativos de grupos locales más bien tienden a producir exclusión y discriminación, pese a sus discursos igualitarios. Los campesinos con tierra o los miembros de cooperativas organizadas tienden a excluir a los campesinos sin tierra o a los no miembros de las organizaciones. Los participantes en programas productivos, que son casi siempre los más “empresariales” de la comunidad, acaban distanciándose de los demás por sus niveles de ingreso, acceso al crédito y manejo de los recursos políticos. Los sindicatos y pequeñas empresas

autogestionadas tienden a preservar los privilegios de sus agremiados contra los desempleados. Los que inmigran a la ciudad en busca de trabajo se enfrentan hostilmente con los grupos que los precedieron. Quienes logran la escolaridad suficiente para asegurarse un empleo contribuyen, al reforzar el credencialismo, a excluir a los menos educados de las oportunidades de trabajo. La solidaridad de los explotados es sin duda una meta por la que luchar, pero no puede aceptarse como punto de partida o supuesto ya dado de las acciones participativas. El conocimiento de los conflictos existentes o potenciales entre los marginados debiera ser una indispensable premisa en la tarea de promoción.

La segunda deficiencia del discurso participativo es el prescindir del análisis de las formas cambiantes que adopta necesariamente la organización popular. La misma comunidad campesina, tan resistente a los cambios, va transformando sus hábitos de trabajo y formas de solidaridad; la modernización de la producción, la orientación de ésta a mercados externos, la irrupción del trabajo industrial en el campo, la presencia creciente de las instancias estatales y otros fenómenos van transformando las pautas de división del trabajo, especializando a las comunidades rurales en ciertos cultivos, vinculando la producción con nuevos mercados, afectando la migración y distanciando a los miembros de la comunidad en sus niveles de ingreso y proyectos de vida. Es importante analizar estas transformaciones para prever la incidencia real que tendrán los procesos participativos populares y, muy especialmente, para seleccionar los grupos que se involucrarán en ellos. Por no prever esas transformaciones, iniciativas supuestamente igualitarias pueden derivar en producir mayores distanciamientos entre los promovidos, o en agudizar conflictos latentes entre diversos grupos o en impedir solidaridades más amplias.

BURÓCRATAS Y TECNÓCRATAS

Suele proponerse la P como sustituto de la “politiquería”; se supone que si la gente resuelve directamente qué necesita y cómo lo necesita, la gestión de sus asuntos procederá en forma expedita y limpia, sin corrupción ni velados favoritismos. Sin embargo, es un hecho que aunque el Estado acepte las decisiones tomadas participativamente, su tramitación se enfrenta a un aparato administrativo complejo, lento y con frecuencia corrupto.

Tanto burócratas como tecnócratas nacen de necesidades reales. Los primeros son necesarios para establecer, interpretar y aplicar las regulaciones gubernamentales; los segundos para estudiar los problemas, ofrecer soluciones y dirigir los programas. Pero ambos son obstáculos frecuentemente a la P. Los burócratas tienden a convertir los medios en fines; a atenerse a la letra de la ley y a usar su poder para obstaculizar, más que para facilitar, la gestión administrativa. Aun los programas diseñados para estimular la P serán susceptibles de ser tergiversados, entorpecidos y manipulados por los burócratas. Los tecnócratas (asesores, expertos, técnicos) sienten que se legitiman aportando soluciones basadas en su saber especializado. La principal tensión que generan con los procesos participativos se deriva de la implícita superioridad que conceden al saber técnico sobre el saber popular.

Los procesos participativos tendrán que tomar en cuenta su inevitable confrontación con estas dos formas de poder internas al Estado.

PRÁCTICA PARTICIPATIVA Y TEORÍA DE LA PARTICIPACIÓN

En suma, el concepto político de P tiene aún mucho por andar para llegar a ser un concepto operativo, maduro y consistente. Esto no obsta a que en la práctica de la promoción se ensayen formas de P que permitan a los grupos populares expresar con más claridad y fuerza sus demandas, y que vayan uniendo y fortaleciendo a las clases populares. Pero estos esfuerzos debieran ir acompañados de intentos de clarificación teórica acerca de lo que significa la P en ese contexto político, de sus implicaciones para el Estado y para cada una de las clases sociales, de sus límites, de sus objetivos concretos, de sus métodos más conducentes y de los conflictos que generará. Más allá de los estudios de coyuntura política que a veces se realizan en las tareas promocionales, parece necesario profundizar en los aspectos teóricos que relacionan la P local con el conjunto del sistema político.

Las reflexiones anteriores quizás sugieran algunos ángulos interesantes en el análisis teórico de la P.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- PEARSE, Andrew y Stiefel, Matthias (1979). *Inquiry into Participation: A research approach*. Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development /79 C 14.
- WESTLEY, William, A. (1974). "Sociology of Participatory Planning", en *Organization for Economic Cooperation and Development. Participatory Planning in Education*. París, pp. 311-322.
- WOLFE, Marshall (1983). "Participation: The view from above. An issue paper for a global sub-debate", en *United Nations Research Institute for Social Development, Popular Participation Programme*. Dialogue Participation núm. 3, Ginebra, pp. 5-49.

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA*

Al estudiar lo que se escribe acerca de la Investigación Participativa (IP), tiene uno que concluir que se trata de un fenómeno que se manifiesta con muchas variantes. Ciertamente es posible detectar algunas proposiciones comunes que constituyen el núcleo de la IP; tentativamente, puede pensarse en las siguientes:

- El objetivo final de la investigación es la transformación de la realidad social. La praxis (unidad de teoría y acción) es el eje fundamental. La acción es resultado del conocimiento y fuente de nuevo conocimiento.
- El problema por investigar es definido por los afectados por él. Se suprime la distinción entre investigador e investigado. También se rechaza la dicotomía entre conocimiento vulgar y conocimiento científico.
- La IP es utilizada por los grupos oprimidos o en su favor. No hay neutralidad valorativa, sino una opción previa a favor de ellos.
- A través de la IP se va acrecentando el conocimiento de los grupos acerca de su realidad. De este conocimiento se va generando una mayor capacidad de organización y de poder social.

Más allá de estas proposiciones, que pueden considerarse comunes, aparecen grandes diferencias. Hay quienes consideran la IP necesariamente vinculada con el materialismo histórico. Otros, en cambio, la entienden como una simple alternativa metodológica. En las observaciones que siguen voy a considerarla en este último sentido, es decir, como una alternativa metodológica en la investigación social. Voy a hacer algunos comentarios tanto sobre sus aspectos positivos como sobre sus aspectos problemáticos.

* Resumen de la intervención del autor en el curso-taller sobre Teoría y Metodología de la Investigación Participativa, publicado en *Investigación participativa: algunos aspectos críticos y problemáticos*, XI Reunión técnica del PREDAL, Río de Janeiro, Brasil, 18-23 de noviembre de 1985. Programa Regional de Desarrollo Educativo de la Organización de Estados Americanos y Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL), pp.139-145.

Nota del autor. En forma esquemática presento en este texto, para un curso-taller en Río de Janeiro, un análisis de la investigación participativa, tendencia que se había difundido ampliamente en América Latina en esos años. Señalo sus aspectos positivos y problemáticos. Me parece que este texto tiene el valor de documentar históricamente las inquietudes que muchos investigadores y promotores teníamos sobre este tema.

ASPECTOS POSITIVOS DE LA IP

Considerada como alternativa metodológica, la IP parece muy adecuada para la investigación de la realidad social —y particularmente para la investigación que acompaña la tarea de promoción y educación con adultos— por las razones siguientes:

- a) Es un intento por aproximarse a la realidad social y captar su dinámica desde dentro. Por ello, puede aprehender muchos aspectos, sobre todo cualitativos, que escapan a la investigación convencional. En particular tiene gran potencialidad para captar el conocimiento popular.
- b) La IP intenta combinar cuatro elementos: investigación, educación, organización y acción de transformación. Estos elementos se enriquecen recíprocamente y fortalecen la participación. De esto también se deriva que la investigación se orienta más inmediatamente a la acción de transformación.
- c) Al orientarse el conocimiento al servicio de los grupos oprimidos, el investigador especializado asume más fácilmente su compromiso con ellos.
- d) El investigador especializado asume una actitud de aprendizaje permanente.
- e) A través del proceso de IP los grupos oprimidos controlan —relativamente, al menos— el proceso de investigación y se lo apropian.

Es obvio que todos estos aspectos son positivos en el trabajo de promoción y educación popular.

ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DE LA IP

Esto no obstante, la IP como método presenta una serie de problemas, tanto conceptuales como prácticos. Comentaré algunos de ellos, ordenándolos de esta manera: epistemológicos, filosóficos y metodológicos.

Problemas epistemológicos

- a) *La supresión de la dicotomía sujeto-objeto.* Por abiertos que queramos ser en la adopción de una teoría del conocimiento, parece que el acto de conocer supone siempre una dualidad esencial. Al menos, somos sujeto cognoscente y objeto conocido en dos momentos distintos; no podemos serlo simultáneamente. Aunque concatenemos ambos momentos, es preciso distinguirlos, por lo que no parece que pueda tomarse en sentido estricto el “suprimir” esta dicotomía.

Si esto es así, aparecen dos problemas en la práctica: el investigador especializado que se involucra en la IP tiene que definir sus funciones en ese proceso. Suele afirmarse que son tres: promover el proceso, entregar las herramientas necesarias y capacitar al grupo de

base para investigar. Sin embargo, la experiencia indica que es difícil que el investigador se limite a esas funciones. De hecho mantiene un rol directivo; de lo contrario, no haría falta. El simple hecho de tener una idea más cabal del proceso y de estar más familiarizado con el manejo abstracto de las ideas y del lenguaje, le dan una superioridad sobre el grupo. Además, él no es parte del objeto conocido, como lo es el grupo. De todo esto se deriva un gran peligro de dominación disimulada en un discurso igualitario y participativo.

El segundo problema se relaciona con el carácter científico del conocimiento que genera el grupo. Si el conocimiento ha de ser científico, requiere método y rigor. Es difícil que un grupo de personas poco familiarizadas con una disciplina mental rigurosa realicen una práctica social que es inevitablemente especializada. Si se prescinde de enunciados románticos o apologéticos del conocimiento científico de los grupos populares, parece —en la práctica— que lo que tiene de rigor y método el conocimiento producido en las experiencias de IP es aportado unilateralmente por el investigador especializado.

- b) *La norma de convalidación del conocimiento.* Se afirma que el conocimiento se convalida por la acción (esta afirmación se enfatiza en la vertiente materialista-histórica de la IP por razón de sus postulados). Pero hay que contestar estas preguntas: ¿qué acción? (porque el pueblo también se equivoca). ¿Por qué es la acción?, ¿por qué sólo la acción?, ¿cómo se interpreta la acción como norma de validez? Creo que es muy importante contestar estas preguntas, si no se quiere caer en la actitud ingenua y simple de querer forzar a los hechos a que comprueben los presupuestos teóricos (lo que sería, por lo demás, la forma más crasa de idealismo). Con frecuencia se encuentra esta actitud, que es lo opuesto a la actitud científica: cuando los hechos no encajan se dice que se debe a que el pueblo tiene introyectados elementos de la ideología dominante; así resulta muy cómodo convalidar lo que queremos convalidar. (Pienso en algunos análisis que hizo la izquierda dogmática del comportamiento de las masas cuando la venida del Papa a México).

Problemas filosóficos

- a) *Relación entre conocimiento y poder.* Se supone que el conocimiento generado por el pueblo lo llevará a organizarse y a consolidar poder. Esto no pasa de ser una suposición. Hay muchas evidencias de la práctica en contra. Lo menos que puede decirse es que carecemos de explicaciones teóricas sobre la relación entre conocimiento y poder. Parece que la organización depende de otros muchos elementos además del conocimiento.
- b) *Concepto de ciencia.* Nadamos en un mar de imprecisiones cuando hablamos del conocimiento “científico” que produce la IP. En algunos autores el concepto de ciencia parece ya meramente analógico. Por falta de una definición, se confunde todo conocimiento generado por un grupo popular con el conocimiento científico que debe tener ciertas características específicas. Desde luego que esos conocimientos populares (recuperación de la historia de una comunidad, mitos y leyendas, conocimientos herbolarios y medicinales, términos que emplean para el trabajo agrícola, tecnologías tradicionales, etc.)

son de gran utilidad en el trabajo promocional, pero distan mucho de ser ciencia social. Ésta implicaría una pretensión de explicar teóricamente cómo funciona la sociedad, lo que supone abstracción, generalización y método de creación y convalidación del conocimiento. La “ciencia modesta” que a veces se propone como fruto de la IP difícilmente rebasa el nivel de registro de hechos sociales, los cuales tendrían que ser reelaborados a otro nivel y con otros elementos.

Es explicable que la IP tenga un componente de anti-intelectualismo, porque representa una reacción contra los vicios de las ciencias sociales convencionales. Pero hay que ser conscientes de la contradicción que implica una actitud anti-intelectual y una tarea científica. La Revolución Cultural china es muy ilustrativa al respecto.

- c) *Fuente de conocimiento científico.* Se afirma que el conocimiento generado por el pueblo (es decir, por algunas clases sociales, por el hecho de ser esas clases sociales) es el único válido (con más rigor en la interpretación marxista de la IP). Creo que es muy importante que las clases populares elaboren su crítica al conocimiento hegemónico, desde su propia perspectiva de clase. Pero de esto a la afirmación que comentamos, hay un gran trecho. La historia misma de las revoluciones exitosas es incongruente con esa afirmación.

Entendida la IP como alternativa metodológica, habría que fundamentar y precisar el alcance de esta afirmación.

Problemas metodológicos

- a) *Diversidad de los niveles de participación.* Pese a lo mucho que se escribe sobre IP (la mayor parte a partir del escritorio), hay muy pocos análisis de los niveles de participación que se dan en el proceso concreto de IP. De aquí se deriva que el método de la IP sea todavía muy difuso. Las funciones del investigador especializado, las de los líderes naturales del grupo, las de sus demás miembros, la conjugación de las diversas capacidades, los niveles de comunicación, los elementos afectivos que condicionan el proceso, todo esto requiere aún de análisis rigurosos, si es que la IP ha de llegar a ser un método en sentido estricto.
- b) *Dificultad de comunicación.* Tanto al interior de un grupo popular como entre éste y el investigador especializado, se dan muchos problemas de comunicación. Los niveles de abstracción diferentes y los lenguajes establecen distancias, muchas veces disimuladas. Todo el ámbito de la comunicación requeriría más análisis, ya que en ella se basa el proceso de la IP.
- c) Hay otro problema en el que rara vez se piensa: *el costo de la IP en relación con los frutos* (de conocimiento y de transformación) que se obtienen. El hecho de que los investigadores especializados sean pagados por agencias gubernamentales o universidades no resta nada a su costo real. A veces se pregunta uno si no sería mejor que esos sueldos fuesen entregados directamente a los grupos populares que derivarían de esos recursos mayores beneficios.
- d) Una vez que se obtiene mayor participación a nivel grupal o local, se abre el problema de *cómo asegurar que esa participación sea efectiva a niveles superiores*, si así lo exige la

acción. Es muy frecuente que, a esos niveles, intervenga la manipulación o cooperación del Estado, lo cual limita —o aun frustra— lo obtenido a nivel local. Metodológicamente hay todavía mucho que elaborar y probar en este sentido.

La enumeración de estos problemas no debe dejar la impresión de que la metodología de IP es desaconsejable. Creo, por el contrario, que tiene mucho que ofrecer. Pero debemos ya superar el estadio de la euforia acrítica y trabajar en ir precisando su alcance, condiciones de validez, métodos concretos, etc., para tener un mejor instrumento de investigación, educación y transformación en el trabajo con los grupos populares. Personalmente creo que hemos “hipostasiado” la participación y queremos darle una sustancia que no tiene. La participación es una dimensión muy importante en la acción promocional, social y política; también tiene mucho que ofrecer en la tarea de crear conocimiento; pero creo que sería un error esperar que la IP llegase a ser la gran revolución —epistemológica, filosófica y metodológica— en las ciencias sociales. Yo prefiero verla como un catalizador muy valioso de innovaciones que enriquecen tanto la investigación como la acción. Es lo que mi práctica me ha ido convalidando.

DECISIONES CRUCIALES EN LA PLANIFICACIÓN ESPECÍFICAMENTE DE PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN*

INTRODUCCIÓN

Dentro de esta serie de cuadernos dedicada a facilitar la capacitación de planificadores y administradores de programas de alfabetización y educación de adultos, en el marco del Proyecto Principal de Educación de la UNESCO, el presente folleto trata específicamente de las decisiones relacionadas con programas de alfabetización. Estos programas tienen una problemática especial, por lo que se justifica el tratamiento de ellos por separado.

Al igual que los demás folletos de la serie, el objetivo general de éste es proporcionar a los funcionarios responsables una información que contribuya a capacitarlos para tomar decisiones mejor fundadas en la planificación y administración de sus programas. Más concretamente, este texto se propone ayudar a que sus lectores alcancen los siguientes objetivos de aprendizaje:

1. Comprender la naturaleza del analfabetismo como fenómeno humano, cultural y social y, en consecuencia, la problemática de las acciones de alfabetización.
2. Conocer los diversos enfoques que en el momento actual adoptan los programas de alfabetización y las razones que los sustentan.
3. Identificar las decisiones cruciales que el planificador y administrador de estos programas tiene que tomar, conocer su alcance e implicaciones y la gama de posibles alternativas.
4. Comprender los factores que condicionan estas decisiones y, por tanto, los aspectos que deben ser considerados para tomarlas correcta y oportunamente.
5. Familiarizarse con una pequeña bibliografía que amplía algunos de los temas aquí tratados.

* Publicado en 1986 por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO y el Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL), Serie Capacitación de Planificadores de Alfabetización y Educación de Adultos.

Nota del autor. La planificación de la EPJA, concretamente de las acciones de alfabetización, se enfrenta a múltiples decisiones cruciales. En este ensayo, respondiendo a una solicitud del CREFAL y del Proyecto Principal de Educación de la UNESCO, analizo estas decisiones. El texto formó parte de una serie de Cuadernos que CREFAL publicó para capacitar a los planificadores de la EPJA; por eso tiene carácter pedagógico aplicado. En mi opinión, mantiene actualmente su validez.

Capacitarse para la toma de decisiones en el campo de la planificación y administración de programas de alfabetización —como en general en el de la política educativa— es una tarea compleja, en la que el conocimiento juega sólo un papel parcial. En este campo influyen otros factores diversos como: los valores que inspiran las decisiones, la creatividad e imaginación, el sentido de realismo que percibe los límites de lo viable, la sensibilidad política, la justa apreciación de las coyunturas, etc. No obstante, la información acerca de los problemas sobre los que hay que decidir es un elemento indispensable no sólo para tener seguridad en la toma de decisiones, sino sobre todo para que estén bien orientadas y contribuyan al logro de los objetivos.

El texto está pensado para servir de instrumento al estudio individual, a la vez que para ser utilizado como material en seminarios o talleres. Tanto los ejercicios que propone como las sugerencias de autoevaluación pueden ser útiles en ambas situaciones.

El folleto consta de cuatro apartados. En el primero se ofrece información elemental acerca del analfabetismo en América Latina y el Caribe, necesaria para conocer la naturaleza y magnitud del problema. El segundo y tercer apartados abordan las decisiones que el planificador y administrador de programas de alfabetización tiene que tomar; éstas se han agrupado en “decisiones de planteamiento” —fundamentales para la conformación inicial de un programa— y “decisiones de operación”, más vinculadas con las áreas que requiere la puesta en marcha de un programa y su seguimiento. Un cuarto apartado se refiere a otras decisiones en el campo de los métodos, medios y materiales.

Conviene advertir que el texto no tiene ninguna pretensión de originalidad; sus contenidos han sido ya expuestos por muchos autores. Lo único que aporta como novedad es la disposición de estos contenidos con miras a capacitar para la toma de decisiones de los planificadores y administradores. En los pasajes correspondientes se da el debido crédito a los autores consultados.

Se desea que los lectores encuentren en estas páginas una ayuda práctica para orientar mejor sus decisiones, y de esta manera contribuyan eficazmente a la superación definitiva del problema del analfabetismo en la región, como lo ha propuesto el Proyecto Principal.

Tequisquiapan, Qro., enero de 1986

El autor

1. EL ANALFABETISMO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE¹

1.1 *Algunas cifras*

Actualmente cerca de 45 millones de personas en América Latina y el Caribe son analfabetas; esta cifra representa 20.3% de los 162 millones de adultos de la región. Los gobiernos de nuestros países han hecho grandes esfuerzos para superar este problema, pero el analfabetismo parece ser un fenómeno particularmente persistente.

El problema no es específico de la región. A nivel mundial hay cerca de 800 millones de analfabetos, o sea casi la tercera parte de la población adulta del mundo, y la tendencia indica que seguirá creciendo el número absoluto de iletrados.

En América Latina y el Caribe el porcentaje de analfabetismo va descendiendo lentamente; también está decreciendo, aunque más lentamente, el número absoluto de analfabetos. En 1970 el índice de analfabetismo era de 28.1% y descendió a 20.3% en 1980; de acuerdo a los cálculos será de 13.7% en 1990. El número de analfabetos, que en 1970 era de 45.5 millones, se estima que descendió a 44.3 en 1980 y que se abatirá a 39.9 millones en 1990.

La lentitud de este progreso hace patente la imperiosa necesidad de emprender acciones más enérgicas —y sobre todo mejor planeadas— si se ha de alcanzar la meta de eliminar totalmente el analfabetismo en la región antes de fines de siglo.

Hay en América Latina y el Caribe cerca de 45 millones de analfabetos, uno de cada cinco adultos es analfabeto. A pesar de los esfuerzos de muchos gobiernos, este número decrece muy lentamente. En 1990 todavía serán cerca de 40 millones.

En el Apéndice figuran las cifras de analfabetismo de cada país de la región. El examen de esas cifras permite inferir algunas características importantes del fenómeno.

1. La situación de cada país es claramente diferente. Las tasas varían desde 0.7% (Barbados) hasta 87.6% (Haití). Es evidente que la tarea por realizar será de magnitud muy diversa en los distintos países.
2. El analfabetismo es más agudo en la población rural. En términos generales, los índices de la población rural son aproximadamente 2.5 veces más altos que los de la urbana. Este hecho sugiere condicionamientos importantes para toda estrategia de alfabetización.
3. La población femenina adolece de tasas mayores de analfabetismo. A nivel de toda la región, el analfabetismo masculino es de 17.8% y el femenino de 22.8%.
4. El analfabetismo es más alto en las poblaciones indígenas. Esto se explica por el mayor aislamiento y la postergación social en que se ha mantenido a estas poblaciones, no menos que por la barrera lingüística que les impide el acceso a la cultura nacional. En estos medios, la acción alfabetizadora implica a menudo un triple esfuerzo de aprendizaje: de un idioma, de una cultura y de la grafía correspondiente.

¹ Seguimos en este apartado a J. Nagel y E. Rodríguez, 1989.

5. Se sabe también que el analfabetismo afecta diferencialmente a los grupos de edad. Las personas de edad más avanzada tienden a mostrar niveles más altos que los grupos jóvenes, a veces en proporción hasta de 6 a 1. También se observa que el descenso del analfabetismo es más pronunciado en ciertos grupos de edad (15-19 y 20-24 años), como efecto de la expansión del sistema escolar.
6. Dentro de cada país existen diferencias importantes, no sólo entre la ciudad y el campo, entre varones y mujeres, indígenas y no indígenas y grupos jóvenes o de edad avanzada, sino entre regiones geográficas según su grado de desarrollo económico general.

El analfabetismo es más agudo en la población rural y entre las mujeres y los indígenas. También afecta de manera diversa a la población según la edad. Por esto, los programas de alfabetización requieren de estrategias diferenciadas que correspondan a la situación del contexto.

7. Hay también relaciones evidentes entre la evolución del analfabetismo y las políticas de desarrollo del sistema escolar. Es obvio que la cobertura insuficiente, las desigualdades y la ineficacia de la educación formal contribuyen a generar analfabetos. La superación del analfabetismo no puede ser ajena a las políticas de expansión y al mejoramiento de la calidad de la educación escolar. Si, por ejemplo, una gran proporción de niños abandona la escuela antes de concluir el cuarto grado (nivel que convencionalmente se ha considerado indispensable para lograr una alfabetización duradera), esos niños serán analfabetos futuros aun cuando hayan asistido algún tiempo a la escuela. Influirán también en el desarrollo del analfabetismo las pautas de asignación de recursos al sistema educativo; de continuar la preferencia a los niveles medio y superior a costa de la universalización del nivel elemental, se seguirán generando analfabetos; recuérdese, también, que el costo de un alumno universitario suele ser, en promedio, 11 veces el de un alumno primario. Análogamente, hay que afirmar que la tendencia a expandir la educación primaria en el medio urbano implica favorecer la multiplicación de analfabetos en el medio rural. Por estas razones el Proyecto Principal vincula la meta de superar el analfabetismo antes del año 2000 con las de universalizar la educación básica y mejorar la eficiencia y calidad de los servicios educativos.

En conclusión, el analfabetismo se presenta, ya en una primera aproximación, a partir de algunas de sus características cuantitativas, como un problema complejo. Su magnitud es diversa en los países de la región y al interior de cada país. Algunos grupos de la población son afectados por éste más severamente que otros. Sus causas son múltiples. Y su persistencia indica que está vinculado a realidades sociales y culturales más vastas.

1.2 Interpretaciones del analfabetismo

Más allá de la descripción del analfabetismo por algunas de sus características cuantitativas, hay que procurar comprender su naturaleza. Es posible distinguir tres niveles en esta comprensión. El

primero de ellos tiene que ver con la definición de analfabeto; el segundo con las relaciones del fenómeno con otras características sociales que lo acompañan; el tercero con su explicación causal.

Definición del analfabeto

Solemos referirnos a los analfabetos en términos de las cifras censales que los registran. Pero los censos se basan en definiciones muy diferentes de lo que constituye a un analfabeto como tal. En algunos casos simplemente se pregunta a la persona censada si sabe leer y escribir y su respuesta —que en muchos casos no es necesariamente veraz o encubre una apreciación subjetiva— es suficiente para catalogarla. En otros casos se define al analfabeto como alguien que es capaz de descifrar y comprender un texto de determinada longitud. En otros se pone como requisito la capacidad de llenar un cuestionario de cierta complejidad o de comprender un instructivo elemental de carácter técnico.

La experiencia mundial considera que se es alfabeto funcional sólo cuando se tiene “la capacidad de derivar del hábito de la lectura y escritura algún beneficio económico social”, pero esta expresión es también muy vaga.

Hay, por tanto, una gama muy amplia de posibles definiciones en relación con el conocimiento y dominio de la lecto-escritura: desde quien sólo puede escribir con dificultad su nombre, hasta quien es capaz de redactar una carta; desde quien sólo alcanza a descifrar el nombre de una calle, hasta quien puede comprender un texto en lenguaje abstracto. Importa hacer notar estas grandes diferencias en la definición de analfabetismo y, al diseñar el programa, trazar, con indicadores operativos, los límites del fenómeno que se desea superar.

Habida cuenta de estas variaciones en la definición del analfabetismo, es posible considerar éste, en una primera aproximación, simplemente como la carencia de las habilidades de lecto-escritura. Veremos, sin embargo, que esta manera de concebir el analfabetismo dista mucho de captar su verdadera naturaleza.

Hay diversas maneras de interpretar el fenómeno del analfabetismo. Ya la misma definición de analfabeto es muy vaga y requiere precisarse.

Relación del analfabetismo con la marginalidad social

En una segunda aproximación, el analfabetismo se presenta como un fenómeno social. El no saber leer y escribir suele ir acompañado de otra serie de carencias que afecta a determinados grupos de la sociedad. El analfabeto es, por lo general, una persona de bajos ingresos, de empleo —si lo tiene— poco remunerativo, con dificultades para comunicarse con otras personas y para participar en la vida social y política, de salud vulnerable y condiciones de vida precarias.

Algunos teóricos sociales consideran el analfabetismo como una característica vinculada a la marginación social de ciertos grupos, y explican la pobreza persistente de estos grupos afirmando que no han logrado incorporarse todavía a los procesos de modernización. Otros prefieren subrayar las diferencias y oposiciones entre los estratos o clases sociales; el analfabetismo sería entonces una característica necesaria de las clases más pobres, derivada de su condición de subordinación o explotación. En todo caso, hay consenso y evidencia empírica suficiente de que el analfabetismo

se presenta siempre acompañado de otras privaciones o carencias. En consecuencia, pertenece a su naturaleza el ser expresión, entre otras, de una pobreza que afecta otros campos de la existencia.

Es importante tomar conciencia de esto porque ello evidencia que no por el hecho de que se aprenda a leer y escribir se va a dejar de ser pobre; en muchos casos la lecto-escritura será una ayuda para salir de la pobreza, pero no es la solución cabal a ésta ni la clave para acabar con las desigualdades de la sociedad.

Además de carecer de las habilidades de lecto-escritura, el analfabeto manifiesta un fenómeno social. Está afectado por otro conjunto de carencias. El analfabetismo es expresión de la pobreza. La alfabetización puede ser una ayuda para salir de la pobreza pero no es la solución a ésta.

Analfabetismo y estructura social

Una tercera aproximación al fenómeno del analfabetismo esclarece un poco más su naturaleza. Quienes explican la pobreza persistente de las clases sociales más deprimidas —con la que se asocia el analfabetismo— por la subordinación de esas clases a las hegemónicas, hacen ver que la sociedad funciona y distribuye sus beneficios en base al poder preferencial de que disponen las diversas clases por razón de las relaciones de dominación que se establecen entre ellas. Si se acepta esta interpretación del funcionamiento de la sociedad, el analfabetismo —como otros problemas propios de las clases explotadas— es una manifestación de la subordinación estructural de estas clases. Los analfabetos lo son en virtud de su ubicación como clase subordinada; no están propiamente marginados de los beneficios sociales, de modo que se les pueda incorporar al disfrute de éstos proporcionándoles mayores habilidades y capacidades, sino que en cierta manera son funcionales (podría decirse “necesarios”) a la actual estructura social.² La pobreza y el analfabetismo persistirán mientras perduren ciertos factores como son: las relaciones de dominación entre las clases, las pautas de apropiación de los beneficios y el poder, la estructura de la producción, las normas de remuneración al trabajo, los criterios de expansión del empleo, la regulación de la propiedad, etc.

Así considerado, el analfabetismo es un fenómeno profundamente arraigado en la estructura de la sociedad; ello explica su persistencia a pesar de los esfuerzos por erradicarlo; explica también las limitaciones que necesariamente tendrá toda acción alfabetizadora. Esto, sin embargo, no resta nada a la importancia y urgencia de luchar por superarlo. Aunque la lectoescritura por sí misma (como en general la educación) no sea factor decisivo para superar la pobreza, es una condición casi siempre indispensable para que puedan tomarse otras medidas orientadas a transformar la sociedad conforme a pautas más justas. En esta perspectiva, el hecho mismo de que un gobierno decida emprender una acción vigorosa de alfabetización es ya un signo alentador; indica, por lo menos, que existe el propósito de cambiar un poco las pautas de asignación de los recursos del Estado para favorecer a los más necesitados. (Para profundizar en este tema, ver Bibliografía, núm. 1).

² Algunas de las transformaciones que están experimentando las sociedades latinoamericanas van haciendo que el analfabetismo deje de ser funcional a la estructura social; las clases subordinadas van requiriendo la alfabetización para participar en determinados procesos sociales.

La explicación estructural del analfabetismo lo define como efecto de las relaciones de subordinación entre las clases sociales. Los analfabetos son funcionales al sistema sociopolítico vigente.

Las consideraciones expuestas muestran que la naturaleza del analfabetismo puede ser concebida de diferentes maneras. Probablemente la interpretación más cabal sea la que lo considera ligado causalmente a la pobreza, y ésta, resultado estructural de las relaciones entre las diversas clases. En todo caso, es importante destacar que es un fenómeno de dimensiones tanto individuales como sociales, y que el planteamiento adecuado de una acción alfabetizadora tiene que partir de una visión teórica clara y matizada acerca de su naturaleza.

Ejercicios

1. Con los datos del Apéndice, agrupar los países de la región en categorías que correspondan a diversos grados de avance en la alfabetización.
2. Con esos mismos datos ilustrar, con algunos ejemplos significativos, que el analfabetismo predomina en la población rural y en el sexo femenino.
3. Del Apéndice tomar los datos de su país y explicar por qué se encuentra en esa posición relativa de analfabetismo, comparando con otros dos o tres países vecinos (o particularmente mejor conocidos).

Sugerencias para la autoevaluación

1. Indicar esquemáticamente cuáles son las razones para luchar contra el analfabetismo.
2. Explicar en qué sentido opina Ud. que el analfabetismo es funcional o disfuncional a la estructura social de su país.
3. Resumir las diversas interpretaciones de la naturaleza del analfabetismo e indicar cuál le parece más conveniente y por qué.

2. DECISIONES DE PLANTEAMIENTO

Pasemos a examinar las decisiones que un planificador o administrador de programas de alfabetización tiene que tomar. Una primera categoría de estas decisiones la constituyen aquéllas que son necesarias para plantear el programa. Éstas son fundamentales y condicionarán la orientación, el alcance y la metodología.

Antes de entrar en materia, sin embargo, conviene reflexionar varios aspectos. Primero, un programa de alfabetización tendrá que comprender un conjunto de acciones organizadas sistemáticamente, con objetivos claros, selección de medios, metas, estrategias, metodologías, fases, determinación de recursos, organización, sistemas de registro y evaluación, y estimaciones de costos, entre otros elementos. El objeto de este folleto, sin embargo, no es explicar cómo se organiza un programa, sino cuáles son las decisiones que tienen que tomarse y cuáles sus condicionamientos.

Segundo, la historia enseña que no hay una estrategia válida para todos los países y situaciones. Esto es además obvio, dadas las características diferentes del analfabetismo en cada país.

Tercero, es necesario presuponer que existe una voluntad política seria de lograr la alfabetización. Ésta es una condición previa a todas las decisiones de los planificadores y administradores. Esta voluntad política implica no sólo declaraciones que comprometan al gobierno, sino fundamentalmente tres elementos: dar prioridad efectiva a la tarea de alfabetización respecto a otras actividades de la política social; proporcionar los recursos humanos y económicos necesarios, y procurar la adecuada coordinación de todas las dependencias oficiales que intervendrán en el programa y del mayor número posible de organismos no gubernamentales.

Finalmente, conviene recordar que todo programa de alfabetización requiere, para ser eficaz, un amplio consenso nacional que lleve a movilizar al conjunto de la población. En América Latina es conocido el éxito que han tenido campañas de alfabetización organizadas en el contexto de situaciones revolucionarias, en las que la alfabetización se ha articulado con propósitos de transformación social y política acelerada. Esto no significa que sólo en esas circunstancias sea posible obtener una alfabetización rápida y eficaz; pero ciertamente indica que el grado de consenso y la amplitud de la movilización para la tarea alfabetizadora contribuyen decisivamente a los resultados.

Las decisiones necesarias para plantear un programa de alfabetización se refieren a cinco áreas: el diagnóstico del analfabetismo, la relación de la alfabetización con las políticas de desarrollo económico y social, el alcance del programa, los recursos económicos y la movilización social, y el marco institucional en el que se va a ubicar el programa.

Dicho esto, se procede a exponer las decisiones de planteamiento que hay que enfrentar al organizar un programa de alfabetización, distinguiendo cinco áreas: el diagnóstico del analfabetismo, la relación de la alfabetización con las políticas de desarrollo económico y social, la delimitación del alcance del programa, los recursos económicos y la movilización social, y el marco institucional (con base en J. Nagel y E. Rodríguez, 1982: 45ss.).

2.1 Diagnóstico del analfabetismo

Generalmente se cuenta con datos censales que proporcionan información sobre el analfabetismo en el país, por estados o provincias, municipios y localidades, y distinguiendo sexo y edad; también proporcionan los datos de los grupos indígenas y de las lenguas que hablan. Esta información es muy útil, pero no basta para plantear el programa. El planificador tendrá, en primer lugar, que validar esta información (por ejemplo, muestreos) pues quizás contenga errores serios; en segundo lugar, deberá interpretarla examinando el tipo de realidades que revela, y en tercer lugar, tendrá que completarla considerando:

- el concepto de analfabeto que se ha asumido, para precisar el grado de conocimientos de lecto-escritura que tienen efectivamente los registrados como alfabetizados;

- la relación entre alfabetización y actividad económica;
- en el caso de poblaciones indígenas, su conocimiento de la lengua nacional (si es posible, por edades);
- las maneras como (aunque sea hipotéticamente) se genera el analfabetismo por desuso; y
- las instituciones que pueden colaborar en el programa: dependencias oficiales, escuelas, maestros, ejército, organismos y grupos privados, etc.

Las decisiones en esta área suponen algunas determinaciones sobre el objetivo y otras características que tendrá el programa. Todas tienen que ver con la cantidad y calidad de la información que se requiere para obtener un buen diagnóstico del analfabetismo en el país.

Es recomendable, además, comisionar algunos estudios más profundos sobre aspectos particulares (por ejemplo: causas del analfabetismo por desuso, utilidad práctica de la alfabetización, estrategias, métodos, perfil deseable del alfabetizador, marcos teóricos, costos, etc.) que se consideran importantes al discutir el diagnóstico y para los cuales se requiere de más tiempo. Estos estudios, aunque se terminen posteriormente a la fase de diagnóstico, serán de gran utilidad para guiar el desarrollo del programa.

2.2 Relación del analfabetismo con las políticas de desarrollo económico y social

En esta área, el planificador tiene que enfrentar otro conjunto de decisiones relacionado con la forma en que se va a articular la acción alfabetizadora con las políticas más generales de desarrollo.

Estas decisiones tienen, por una parte, implicaciones teórico-sociales importantes, en cuanto que suponen postulados de las ciencias sociales sobre las relaciones entre alfabetización y desarrollo y sobre las cualidades en el proceso de desarrollo y, por otra parte, implicaciones de política práctica, en cuanto que tienen que ser armonizadas con las características concretas del Estado, sus funciones en el desarrollo y las orientaciones de éste.

El programa tendrá que ser coherente con las políticas económicas y sociales. Es imprescindible definir la manera como se conciben teóricamente el analfabetismo y la alfabetización, y examinar la viabilidad práctica de la opción tomada.

Esquematizando, puede decirse que existen las siguientes opciones (Latapí, 1982: 9-14):

- Considerar la alfabetización como un valor en sí mismo, independientemente de su contribución a otros aspectos del desarrollo; se le considera necesaria simplemente por hacer efectivo el derecho de todos los hombres a la educación y como requisito elemental de un desarrollo humano en nuestros días.
- Concebir la alfabetización como un medio exclusivamente para acelerar el desarrollo económico y en consecuencia orientarla sobre todo a la capacitación ocupacional.
- Concebirla como medio de desarrollo económico y social, en cuanto contribuye a éste en forma difusa, sin que puedan precisarse sus efectos específicos.
- Concebirla como medio para estimular la conciencia, participación política y organización, con el propósito de ir produciendo transformaciones estructurales en la sociedad.

Cada una de estas opciones tiene implicaciones teóricas aún no del todo esclarecidas y, por supuesto, su viabilidad dependerá de las orientaciones de la política social del Estado, de la configuración de las fuerzas sociales que sustentan esas políticas y de la oportunidad coyuntural. El planificador tendrá que determinar sus opciones en esta área, estudiando las orientaciones del desarrollo económico y social de su gobierno y profundizando en las implicaciones teóricas de las diversas opciones.

Conviene reflexionar en que la decisión que se tome tendrá importantes repercusiones para la evolución de la sociedad. Ya la primera de las opciones mencionadas, que considera la alfabetización como la propagación y universalización de los hábitos de lecto-escritura, implica que grupos hasta ahora carentes de estas habilidades tendrán acceso a más conocimientos y adquirirán más habilidades, con lo cual aumenta la probabilidad de que cambien su relación con otros grupos sociales. La segunda, y en cierta medida la tercera, que relacionan funcionalmente la alfabetización con el desarrollo económico y social, tendrán por efecto aumentar la presión sobre el empleo y modificar la distribución del ingreso en las diversas clases sociales. Mucho mayores serán los efectos sobre la estructura social de la cuarta opción, en cuanto que los estratos populares alfabetizados y concientizados incrementarán su capacidad de organización y de presión, presentando demandas hasta ahora no atendidas.

No es de extrañar, por tanto, que en sociedades conservadoras, ante cualquiera de estas opciones (principalmente la última) los grupos que usufructúan el poder y el control social se resistan, en determinados momentos, a la extensión de la alfabetización. El planificador debe ser consciente de estas implicaciones y analizar la postura y capacidad del Estado para resolver las contradicciones que surjan.

2.3 Delimitación del alcance del programa

Los gobiernos pueden proponerse objetivos más o menos amplios en su acción alfabetizadora: desde reducir parcialmente el analfabetismo hasta erradicarlo por completo. La decisión sobre el alcance del programa será determinante para la estrategia que se adopte.

Conviene señalar que la alfabetización está necesariamente relacionada con el grado de desarrollo de la educación elemental escolarizada. De esto último depende que no sigan produciéndose analfabetos en el futuro. Alcanzar una alfabetización duradera supone que esté generalizada la educación de los niños, que se afiance la alfabetización de los recién alfabetizados y que se proporcionen servicios permanentes de alfabetización y de complementación educativa a algunos grupos que están más expuestos a recaer en el analfabetismo.

Por otra parte, la decisión sobre el alcance del programa deberá incluir la priorización de las poblaciones-meta. Generalmente se establecen estas prioridades atendiendo a algunos de los siguientes cuatro criterios:

- Necesidad: se da prioridad a los grupos de población más pobres y menos atendidos.
- Regiones: se determinan las zonas o regiones que se preferirán, ya sea porque en ellas hay más analfabetos, ya porque así lo requiere el plan nacional de desarrollo.

- Edad: se decide atender (es el caso más común) a las personas en edad activa (15 a 40 años) cuya alfabetización tendrá efectos más inmediatos en el desarrollo económico.
- Actividad económica: se consideran prioritarios aquellos grupos de población vinculados con ciertas ocupaciones o programas de desarrollo.

Además de decidir sobre el alcance del programa, es necesario priorizar las poblaciones-meta en función de criterios claros y bien fundados.

Conviene enfatizar la importancia de que, al emplear estas prioridades, se atienda sobre todo a la justicia.

Las decisiones en esta área dan al programa su fisonomía propia. Deberán estar fundamentadas en la realidad nacional, los propósitos del Estado y la racionalidad y coherencia de sus políticas sociales.

2.4 Recursos económicos y movilización social

Las consideraciones sobre el costo del programa suelen estar presentes desde sus primeros planteamientos. El costo estará relacionado con el alcance del programa, pues no será lo mismo alfabetizar a un 12 que a un 50% o alfabetizar a grupos indígenas que hablan diversas lenguas y viven en regiones apartadas, que a poblaciones urbanas más homogéneas.

El hecho de que la alfabetización no se considere como parte del presupuesto ordinario del servicio educativo (lo que es en sí absurdo), obliga a negociar los recursos como erogaciones extraordinarias o adicionales. Pero es muy importante tomar en cuenta que los principales recursos para la alfabetización están en la población misma. Si se logra movilizar a ésta e incorporar a la tarea alfabetizadora a las organizaciones sociales y privadas, se requerirán menos recursos adicionales. La movilización de la población se logrará más fácilmente vinculando el programa con las organizaciones sociales y políticas. Además del ahorro de recursos, se obtiene así una red de comunicación y participación que vitalizará el programa; a través de ella se movilizará a alfabetizadores y alfabetizandos, se transmitirán los mensajes y se consolidará un amplio consenso.

Particular atención debe prestarse al uso de los medios de comunicación masiva para movilizar a la opinión pública. La imagen del programa y la coordinación entre instituciones y sectores pueden enriquecerse con el empleo adecuado de estos medios.

La movilización de la población es necesaria principalmente para obtener su apoyo. También puede redundar en un importante ahorro de recursos.

Las decisiones finales sobre los recursos económicos asignados a la alfabetización probablemente no dependerán del planificador o administrador, sino de instancias superiores. Pero éstos pueden influir en que se adopte un enfoque que privilegie la movilización social que abatirá los costos, y también en motivar a los agentes de decisión a destinar recursos suficientes.

2.5 Marco institucional

La ubicación de la instancia responsable de la alfabetización dentro de la organización gubernamental es de gran importancia para el éxito del programa. Puede ser parte del Ministerio de Educación o (lo que la UNESCO considera más conveniente) ser un organismo central con autonomía suficiente y medios propios. Su jerarquía puede ser mayor o menor, según la importancia que el gobierno asigne a la tarea alfabetizadora.

Generalmente, los planificadores y administradores no pueden modificar la ubicación y jerarquía del organismo responsable de la alfabetización; pero sí podrían, en algunos casos, influir en que se adopte una determinada organización interna, por ejemplo, más participativa y democrática. Así, pueden sugerir que se cuente con un Consejo Nacional de Alfabetización en el que participen amplios sectores de la población y a través del cual se logre la movilización, o que se creen instancias o juntas de alfabetización a nivel provincial, municipal y local que faciliten la participación y garanticen la adecuación del programa a las características regionales y locales.

Estas decisiones están muy vinculadas con la organización y operación del programa, pero deben considerarse desde su planteamiento porque determinarán posteriormente muchas de sus modalidades.

Sobra decir que, particularmente en esta área y en la anterior, es necesario tomar las decisiones con realismo político, atendiendo a la configuración de fuerzas existente, al poder de convocación del Estado, a la voluntad política efectiva de éste, no menos que a las rivalidades burocráticas y a otros aspectos más circunstanciales. En estos campos las decisiones no serán meramente técnicas, sino en gran medida políticas.

Ejercicios

1. Examinar críticamente la información disponible sobre el analfabetismo en el propio país y tratar de precisar: en qué aspectos requiere ser convalidada, en cuáles completada y qué conclusiones pueden derivarse para identificar los grupos prioritarios de demandantes.
2. Determinar qué investigaciones se requieren en su país para lograr un mejor diagnóstico del analfabetismo. Describir brevemente cada una y fundamentar por qué es necesaria.
3. A la luz de las políticas de desarrollo económico y social de su país, argumentar cuál debería ser la orientación de la alfabetización (2.2).
4. Analizar críticamente las ventajas y desventajas de que el programa de alfabetización de su país (o de otro conocido) tenga un alcance nacional, considerando el grado de desarrollo del sistema escolar (2.3). Además, revisar críticamente las prioridades de las poblaciones-meta que se han establecido (en su defecto, sugerir cuáles deberían ser).
5. Discutir diversas estrategias de movilización social que se conozcan (2.4) y precisar sus conveniencias o inconveniencias para el contexto del país.
6. Hacer un balance de las ventajas y desventajas que tiene el marco institucional (2.5) de la alfabetización en su país y formular recomendaciones para mejorarlo.
7. Siguiendo los cinco puntos de este apartado, hacer un esquema de las decisiones de planteamiento que Ud. considera requieren mayor atención en el programa de alfabetización de su país.

Sugerencias para la autoevaluación

Elaborar brevemente un análisis crítico de este apartado, señalando lo que resulta más útil a la luz de la situación de su país.

3. DECISIONES DE OPERACIÓN

Una vez tomadas las decisiones de planteamiento, hay que enfrentar otras relacionadas más directamente con aspectos operativos del programa. Éstas pueden ordenarse en cinco áreas: la estructura del programa, sus contenidos, el proceso de post-alfabetización y la relación de la alfabetización con la educación formal, la problemática de los promotores o instructores y los procedimientos de evaluación.

3.1 La estructura del programa

Resulta de gran ayuda contar desde el principio con un patrón, aunque sea tentativo, de los elementos fundamentales que constituirán el programa y de la manera como se articulan. Como simple indicación se presenta el siguiente esquema:

Acciones con los analfabetos:

- Detección y registro
- Organización de los grupos
- Alfabetización y post-alfabetización
- Permanencia y retención
- Certificación
- Seguimiento (y atención de analfabetos en desuso)
- Evaluación del proceso

Acciones hacia la opinión pública:

- Sensibilización
- Movilización
- Difusión del programa

Acciones con el personal:

- Reclutamiento
- Capacitación
- Asignación
- Supervisión y asesoría

Materiales:

- Elaboración
- Pruebas experimentales
- Distribución

Acciones con otras instituciones:

- Coordinación con otras instituciones y grupos

Financiamiento:

- Recabar recursos
- Asignarlos
- Controlarlos

Todos estos elementos tienen que estructurarse y organizarse según las funciones de: planeación, organización, coordinación, administración, ejecución y evaluación.

Conviene destacar que cualquier programa de alcance nacional implica elementos que pueden ser clasificados en varios grupos:

Preparatorios:

- la sensibilización y motivación de la opinión pública de los alfabetizandos;
- la detección y registro de los demandantes, lo cual supone el análisis de la demanda;
- el reclutamiento y capacitación de los alfabetizadores, de sus formadores y de otros funcionarios, y
- la elaboración de los materiales.

Ejecutorios de la alfabetización:

- la organización de los grupos;
- la alfabetización propiamente dicha, y
- las medidas orientadas a asegurar la permanencia y retención.

De apoyo:

- la supervisión y evaluación;
- la asesoría a los promotores;
- las medidas orientadas a la continuidad del proceso de aprendizaje, para
- la certificación y
- encauzar a los alfabetizados a otros programas educativos, culturales o de capacitación para el trabajo.

Además, hay que considerar que la alfabetización será un proceso continuo o circular, al que se estarán incorporando periódicamente nuevos grupos en momentos diversos de ingreso. El funcionamiento del programa tiene que ajustarse a estos ciclos.

Los planificadores y administradores tienen que decidir sobre la estructura en su programa. Es probable que, a partir de un esquema sencillo inicial, como el que se ha presentado, vayan afinando gradualmente sus elementos y precisando el funcionamiento.

Las decisiones de operación se relacionan con cinco áreas: la estructura del programa, sus contenidos, la post-alfabetización, los promotores y la evaluación.

3.2 Los contenidos

En relación con los contenidos del programa conviene destacar tres cuestiones acerca de las cuales hay que decidir.

a) La selección de los contenidos

Ésta tiene que hacerse en función de diversos criterios; se comentan aquí sólo algunos de ellos:

- Aunque todo programa de alfabetización pretenda el aprendizaje de la lecto-escritura, la manera como se conciba la alfabetización (según se ha expuesto) implicará una selección particular. Hay contenidos más propios, por ejemplo, de un programa orientado a procurar la incorporación funcional al mundo del trabajo, y otros más adecuados a la concientización y organización de los grupos populares. Asimismo, la edad de los grupos-meta, sus ocupaciones, su origen étnico y otras circunstancias serán criterios determinantes en la selección.
- Todo programa deberá prever la duración del proceso de alfabetización. La experiencia indica que éste no debe durar más de seis meses, en el supuesto de cinco sesiones semanales. La duración condiciona obviamente los contenidos.
- Las modalidades y métodos que se adopten también deben estar interrelacionados con los contenidos; serán distintos, por ejemplo, los de un programa que cuente con el apoyo de la radio o la TV, de los de otro de instrucción directa u otro diseñado para el autoestudio.

b) Flexibilidad

Un segundo campo de decisiones respecto a los contenidos tiene que ver con el grado de flexibilidad que se prevea en su uso. Los destinatarios del programa son distintos en cuanto a preparación, capacidad, condicionamientos culturales, edad, sexo, ocupación, motivaciones, etc. Habrá que optar por un equilibrio entre lo deseable y lo factible, y dejar márgenes de decisión para que los destinatarios y sus instructores ajusten los contenidos a sus características, posibilidades y necesidades.

c) Relación con la cultura de los destinatarios

El proceso de alfabetización será para el grupo de adultos un encuentro entre su cultura y la cultura letrada a la que lo introduce el programa. Sería un error y una injusticia concebir este proceso como una imposición de la cultura letrada ignorando o minusvalorando la cultura del grupo. Sería, además, insuficiente considerar que los contenidos deben “adaptarse” a las características culturales del grupo. Más bien, el enfoque correcto considera que el proceso de alfabetización debe ser una apropiación de las capacidades de lecto-escritura y de los elementos valiosos de la cultura letrada, por los miembros del grupo. En esta concepción, alfabetizar es una acción cultural del propio grupo, a través de la cual él mismo descubre sus potencialidades, asimila los conocimientos y habilidades, y avanza en su maduración humana consolidando su libertad. Esto no suprime la función del instructor, que es indispensable, pero la matiza: el agente alfabetizador debe ser un animador y facilitador.

En consecuencia, el programa debe dejar un grado razonable de auto-determinación al propio grupo, de manera que éste controle, en la medida de lo posible, su proceso. El programa, con los contenidos que presenta, los materiales que proporciona, sus métodos y técnicas, y la interacción del promotor, es más bien un apoyo que trata de facilitar la apropiación cultural que cada grupo tiene que hacer.

Además de seleccionar los contenidos de acuerdo al objetivo del programa, hay que atender a su flexibilidad y adecuación a la cultura de los destinatarios. Dada la enorme variedad de situaciones, parece de mayor conveniencia dejar un grado razonable de autodeterminación a cada grupo en la selección de los contenidos.

3.3 La post-alfabetización

Desde el diseño del programa hay que enfrentar también otras decisiones que tienen que ver con la post-alfabetización y la relación de la alfabetización con la educación escolarizada.

La experiencia internacional ha mostrado que es indispensable incluir en el programa una fase final de post-alfabetización, entre cuyos objetivos se encuentran:

- afianzar las capacidades de lecto-escritura y familiarizar al alfabetizado con textos de mayor dificultad; junto con esto, ayudar a que madure su capacidad de estudio personal;
- apoyar su avance en la comprensión y en el manejo del pensamiento abstracto, así como su familiarización con el universo simbólico;
- capacitarlo para tener acceso a la educación básica escolarizada, si así lo desea;
- encaminarlo a nuevas tareas sociales o a un oficio o habilidad específicos, e
- impedir que se dé una regresión hacia el analfabetismo.

Aprender a leer y escribir no es un fin en sí mismo. El programa debe procurar que la lectura y escritura puedan ser ejercitadas de modo que de ellas se deriven beneficios económicos, sociales y culturales.

Son muy variadas las maneras de diseñar la fase de post-alfabetización, según sean enfatizados sus diversos objetivos, las necesidades del grupo y los recursos con que se cuenta.

Otra decisión relacionada con lo anterior se refiere a la forma en que se desea articular la alfabetización con la educación formal. Algunos planificadores (sobre todo en países en que ya está organizada la modalidad abierta de educación básica) manejan el esquema de considerar la alfabetización como una etapa previa a la educación elemental y se propone inducir a la mayor parte de los alfabetizados a pasar a ésta. Otros ven la educación elemental como una posibilidad, pero no necesariamente la única; sostienen que el recién alfabetizado puede preferir otras alternativas, para lo cual hay que ayudarlo: aprender un oficio, aplicar sus nuevas capacidades al mejoramiento de sus condiciones de vida, etc.

Si el programa es flexible (3.2b) y respeta la autodeterminación del grupo (3.2c) será más fácil responder a la multiplicidad de preferencias; pero ello no releva al planificador de la obligación de proporcionar apoyos adecuados para las opciones más recurrentes.

La post-alfabetización es otra área compleja de decisiones dada la multitud de opciones que puede tomar el recién alfabetizado. Ello no releva al planificador de proporcionar apoyos adecuados para las opciones más recurrentes.

3.4 El perfil de los promotores, su reclutamiento y capacitación

Un conjunto de decisiones operativas ocurre en relación con los agentes alfabetizadores, llámense instructores, promotores o asesores. Destacaremos tres aspectos fundamentales: sus características, su reclutamiento y su capacitación.

a) Tipos de promotores

En principio, los agentes alfabetizadores pueden pertenecer a cuatro categorías: voluntarios, maestros, promotores profesionales y monitores (por ejemplo, campesinos).

Los voluntarios, que como ya se ha dicho podrían ser un recurso muy importante si se logra movilizar a la sociedad, responderán a perfiles muy diversos y ello hace más compleja la tarea de capacitación y seguimiento. No obsta —e inclusive es conveniente— que se les dé una pequeña retribución como compensación de sus gastos.

Los maestros tienen a su favor su preparación en técnicas de enseñanza de la lecto-escritura y, en muchos casos, su experiencia para relacionarse con grupos de las comunidades rurales o suburbanas. Sin embargo, pueden también tener en su contra un enfoque muy escolarizado y actitudes verticalistas o autoritarias hacia los educandos.

Los promotores profesionales, entendiendo por ellos a personas empleadas a tiempo completo o parcial por el programa y especialmente capacitadas, pueden funcionar satisfactoriamente, dependiendo de los criterios con los que se les seleccione. Habrá que decidir entre una amplia gama de posibilidades: desde el estudiante a quien se contrata por poco tiempo y a quien se proporciona una preparación acelerada, hasta el promotor permanente, formado profesionalmente para esta tarea y que acumula experiencia a lo largo de los años.

Los monitores populares, sobre todo campesinos, tienen también ventajas y limitaciones. Cuentan con un mayor conocimiento de las condiciones de vida del grupo y comprenden mejor su cultura, pero pueden también carecer de algunos de los requisitos necesarios (por ejemplo, la

creatividad para aplicar flexiblemente el programa, la seguridad en sí mismos, etc.). Para profundizar en este tema, ver Bibliografía núm. 2.

Evaluar las ventajas y desventajas de cada una de estas categorías, estudiar la disponibilidad de las personas, apreciar su probable efectividad según las exigencias del programa y ajustarse a los recursos económicos disponibles, son tareas de los planificadores y administradores para tomar las decisiones en esta área. Es probable que las decisiones más acertadas sean aquéllas que combinan varias categorías de promotores según las exigencias de la demanda.

Por otra parte, es conveniente elaborar un perfil de características de los promotores que ayude a su selección y experimentar con muestras de cada categoría antes de considerar las decisiones como definitivas.

Respecto a los promotores, hay que decidir acerca de sus tipos más convenientes, los procedimientos de reclutamiento y las formas de capacitación. Aunque hay mucha experiencia al respecto, las decisiones tienen que corresponder a las características de cada contexto, a los objetivos del programa y a los recursos disponibles.

b) Reclutamiento

Obviamente, según sean las categorías de promotores elegidas variarán los procedimientos para reclutarlos, pero los diseñadores del programa tendrán que decidir acerca de sus características humanas y pedagógicas. Estas decisiones están íntimamente relacionadas con la configuración concreta del programa.

Importa subrayar que, por encima de las capacidades técnicas del agente alfabetizador, están sus capacidades y valores humanos. La motivación para servir a las personas necesitadas, su capacidad para establecer una relación amistosa con ellas y su entusiasmo serán más importantes que sus habilidades estrictamente pedagógicas. Recuérdese que, en educación, la calidad depende de las personas. Por esto, puede decirse que la calidad no es necesariamente costosa: con los mismos recursos económicos se puede contratar a un magnífico promotor o a uno mediocre; es cuestión de criterios de calidad al reclutarlos y seleccionarlos.

c) Capacitación

A cada categoría de promotores seleccionada corresponderá un proceso específico de capacitación, pero pueden hacerse algunas observaciones de carácter general y sugerirse algunos criterios para la toma de decisiones en esta área.

En primer lugar, conviene tomar en cuenta que la formación y capacitación no se limitan a los agentes alfabetizadores, sino que se extienden a todo el personal involucrado en el programa. Sólo así se logrará que exista coherencia tanto en las orientaciones sociales y políticas del programa como en los aspectos estratégicos y metodológicos.

Segundo, en la capacitación de los agentes alfabetizadores es necesario enfatizar el compromiso personal de éstos y sus motivaciones. Esto deberá atenderse particularmente en el caso de programas que aspiren a contribuir a transformaciones sociales profundas, pues en este caso se requiere de los promotores una mística y un compromiso ideológico especial.

Tercero, en cuanto a los contenidos de la capacitación, además de lo dicho convendrá incluir información sobre las características de las comunidades en que el programa va a operar, la experiencia y conocimientos que tienen todos los adultos, las maneras de aprender y conocer propias del adulto, las modalidades de aprendizaje que se contemplan, el marco teórico social, etc., además de los aspectos metodológicos y administrativos. Para prevenir la tendencia natural de todo instructor a asumir actitudes escolarizantes, es recomendable que el método de la capacitación sea coherente con el que el programa desea implantar.

Cuarto, el método debe incluir actividades teóricas y prácticas, estudio, reflexión colectiva y acción, trabajo individual y grupal, y dar gran relieve a la autoevaluación.

Quinto, el problema de capacitar a los capacitadores ofrece especiales dificultades en ciertos contextos en que son escasas las personas con experiencia en alfabetización y con capacidad para transmitirla. El recurso a esquemas de capacitación “en cascada” (formar a un pequeño núcleo que, a su vez, forma a otro más amplio y así sucesivamente) está ya muy desacreditado porque se diluyen considerablemente los contenidos y se pierden valores relacionados con el contacto personal. En cada contexto habrá que escoger un esquema apropiado procurando el mejor aprovechamiento de los recursos y de los apoyos de los organismos internacionales o de otros países.

Por último, deberá determinarse la duración e intensidad del proceso de capacitación, de acuerdo a las características de cada categoría de promotores. Suele ser el caso que la presión por lograr resultados inmediatos y ahorrar recursos lleve a reducir el tiempo de la capacitación; esto es lamentable y sus efectos se pagan con la baja calidad de la tarea alfabetizadora, fuerte rotación de personal y aun conflictos que podrían evitarse. Lo ideal sería un esquema de capacitación que incluyera un período preparatorio y otros períodos más breves durante la práctica del alfabetizador. La formación de personal debe verse como un efecto nada despreciable del programa; en ciertos contextos, de los alfabetizadores han salido líderes populares o funcionarios responsables y comprometidos con el servicio a las clases necesitadas.

La supervisión del desempeño de los promotores irá sugiriendo innovaciones en el proceso de capacitación y servirá también para ir seleccionando a los mejores. Respecto a esto último, sobra decir que es un error pasar a puestos administrativos a los promotores más destacados; con frecuencia se pierde un buen promotor y se gana un mal administrador.

Por lo dicho se comprende que en el campo de la capacitación de los alfabetizadores hay que enfrentar un conjunto de decisiones, a veces complejo. Es recomendable que los planificadores y administradores del programa den prioridad cronológica al diseño y puesta en marcha de los procedimientos de capacitación, con el fin de que el programa no se retrase ni se tenga que recurrir a improvisaciones.

3.5 Los procedimientos de evaluación

Ante la complejidad de un programa de alfabetización, se sugiere que, desde sus inicios, se prepare el sistema de evaluación y, en particular, se determinen los aspectos más significativos que importa evaluar. Remitimos al lector otros documentos (Klees *et al.*, 1985; Latapí, 1984: 53-73; Richards, 1983; Zúñiga, s/f) que tratan con mayor amplitud el tema de la evaluación.

Las decisiones sobre la evaluación del programa suponen reflexionar sobre múltiples aspectos: para quién se evalúa, quién evalúa, qué conviene evaluar, qué puede medirse y qué no, cuándo evaluar, etc. Cada caso será diferente.

En este campo hay un conjunto de preguntas previas que los planificadores, administradores y autoridades políticas del programa deberán contestarse: para quién se evalúa, quién evalúa, con qué criterios y normas se evalúa, qué se evalúa, qué puede evaluarse cuantitativa y qué cualitativamente, cuándo evaluar, etc. Además, es indispensable familiarizarse con diversas tendencias, algunas muy innovadoras, en materia de evaluación.

En cuanto a los aspectos que pueden resultar significativos en la evaluación, sugerimos, como mera indicación, la siguiente guía.

Aspectos organizativos y administrativos:

- La eficiencia de la organización.
- El acierto de la planificación y diseño iniciales.
- El cumplimiento de los objetivos y metas cuantitativos y cualitativos.
- Las prioridades establecidas.
- La respuesta de la demanda.
- Los costos.
- La suficiencia, utilidad y aprovechamiento de los apoyos técnicos.

Aspectos pedagógicos:

- La adecuación del perfil del promotor.
- La eficacia y eficiencia del sistema de capacitación de los agentes alfabetizadores.
- El seguimiento de los alfabetizados.
- La adecuación de los contenidos del programa.
- La pertinencia de los materiales y métodos.
- El rendimiento en el aprendizaje individual y grupal.
- La post-alfabetización y el aprovechamiento posterior de la alfabetización.

Aspectos de difusión y movilización:

- La imagen del programa ante la opinión pública.
- El empleo de los medios de comunicación.
- La eficacia de las estrategias de movilización.

Aspectos políticos:

- La concertación y negociación de intereses para el apoyo al programa.
- La voluntad política y el apoyo de las diversas instancias gubernamentales.
- La aceptación del programa por la sociedad y los focos de resistencia.
- La coordinación con otras instancias gubernamentales.
- La coordinación con las instituciones privadas.

Ejercicios

1. A la luz del esquema expuesto en 3.1, señalar qué elementos no reciben atención suficiente en el programa de alfabetización de su país.
2. Examinar críticamente los contenidos del programa de su país desde dos puntos de vista: la flexibilidad regional y la adecuación a la cultura de los destinatarios (3.2).
3. Precisar las opciones de post-alfabetización que le parecen más convenientes en su país, fundamentando por qué (3.3).
4. Discutir los tipos de promotores que serían más adecuados al programa de alfabetización de su país, indicando sus ventajas y limitaciones (3.4).
5. Preparar un esquema de las características que debería tener la capacitación de los promotores en su contexto, siguiendo lo expuesto en el punto 3.4c.
6. De los diversos aspectos que se sugieren para la evaluación (3.5), seleccionar los que le parecen prioritarios y explicar por qué.

Sugerencias para la autoevaluación

Elaborar un análisis crítico de este apartado, señalando lo que resulta más útil o menos útil a la luz de la situación de su país.

4. DECISIONES SOBRE MÉTODOS, MEDIOS Y MATERIALES

Además de las decisiones de planteamiento y de operación, conviene distinguir otro conjunto de decisiones, que pudieran llamarse metodológicas, las cuales tienen que ver con la selección y uso de los métodos, medios y materiales educativos. Estos asuntos pertenecen también, evidentemente, al ámbito de operación del programa, pero su especificidad sugiere considerarlos como un conjunto especial.

A medida que el diseño del programa se va concretando, surgen muchas preguntas relacionadas con la metodología de la alfabetización: qué interesa que aprenda el adulto, cómo va a aprenderlo, qué apoyos conviene ofrecer al proceso de enseñanza-aprendizaje, qué métodos emplear, etc. Es obvio que las decisiones que se tomen al respecto estarán condicionadas por las opciones de planteamiento y algunas de operación.

Se comentarán aquí algunas de las decisiones metodológicas, prescindiendo de otras, más detalladas o circunstanciales, que los planificadores tendrán que afrontar.

4.1 El objetivo pedagógico

La primera pudiera llamarse el objetivo pedagógico del programa: qué se pretende que el adulto aprenda.

Ya se comentaron las diversas maneras de concebir la alfabetización y el analfabetismo (1.2). Aunque ahí mismo se hizo ver que la naturaleza del analfabetismo es de carácter socioestructural —y que, por tanto, la alfabetización debe orientarse a contribuir a la superación de las relaciones

de dominación— es preciso reconocer que algunos programas gubernamentales tendrán enfoques distintos. Las decisiones metodológicas que se adopten, en todo caso, tendrán que ser congruentes con la concepción teórica y la definición de alfabetización que se asuman.

Programas que conciban la alfabetización meramente como el aprendizaje de la lecto-escritura se propondrán facilitar al adulto el dominio de estas habilidades. Congruentemente, concebirán la metodología del programa de manera escolarizante; el promotor será más bien un instructor; las metas de aprendizaje y sus tiempos estarán claramente definidos y programados; los materiales se ofrecerán plenamente elaborados; los aspectos sociales y culturales de la problemática del adulto quedarán fuera del programa; se atenderá principalmente al aprendizaje individual aunque la organización sea grupal, etc.

Programas que partan de una concepción del analfabetismo como un problema relacionado con otras carencias sociales, definirán la alfabetización como un medio para el desarrollo. Se propondrán funcionalizar al adulto para que se incorpore en mejores condiciones a la vida económica y social, incrementando su capacidad productiva y su participación en la resolución de los problemas de su comunidad (vivienda, salud, alimentación, etc.). Este objetivo pedagógico implica dos cosas: que la lecto-escritura se aprenderá a partir de la realidad socioeconómica de los adultos, y que se relacionará con esta realidad de modo que sirva para mejorar la calidad de la vida. La metodología será congruente con este objetivo: estimulará la reflexión sobre las características del contexto, la elaboración de materiales pedagógicos propios, la interacción en el grupo, la participación de éste en actividades de la comunidad, etc.

Programas, finalmente, que conciban el analfabetismo como expresión de una subordinación estructural, plantearán la alfabetización como un impulso a la participación, movilización y organización de los adultos para luchar por la transformación de la sociedad. Este objetivo pedagógico determinará que la metodología atienda —a través del aprendizaje de la lecto-escritura— otros aspectos como: reforzar (en el caso de los indígenas) la conciencia de identidad etnocultural, estimular la comprensión del funcionamiento social, reforzar la conciencia de clase y la capacidad de organización y acción, etc. Esta metodología privilegiará el diálogo, la discusión, la autogestión del proceso educativo, la selección de acciones concretas de transformación de la realidad, entre otros aspectos.

La decisión acerca del objetivo pedagógico determinará profundamente la metodología del programa.

Queda claro que el objetivo pedagógico determina la metodología del programa. Sin embargo, conviene comentar otras decisiones metodológicas más particulares.

4.2 El eje metodológico

En toda metodología educativa puede distinguirse un proceso que se convierte en central y sirve como eje o vehículo a las acciones. En la alfabetización, este eje metodológico puede ser uno de los tres siguientes:

- El instructor, en cuanto es quien organiza el aprendizaje y controla el proceso.
- Los materiales, en cuanto éstos norman el avance del proceso de aprendizaje.
- La interacción entre los miembros del grupo, en cuanto ésta se convierte en la instancia que decide las modalidades del programa, el ritmo del proceso, la elaboración de materiales, etc.

Un programa puede asumir como vehículo principal de sus acciones al instructor o a los materiales educativos o a la interacción entre los miembros del grupo. Esto condicionará su metodología.

En los dos primeros casos, la metodología será más directiva y rígida, el proceso estará más uniformado a nivel nacional, el margen de acción para la creatividad y autodeterminación del grupo será muy estrecho y el control central será más fácil; en el tercero predominarán las características contrarias.

Puede ser útil decidir primero cuál de estos tres ejes metodológicos va a predominar en el programa, en función de las decisiones anteriores.

4.3 El método de la lecto-escritura

Suponemos conocidos los diversos métodos disponibles para aprender a leer y escribir. (Para documentarse sobre esto, ver Bibliografía núm. 3). Los planificadores y administradores deben conocerlos para decidir sobre su uso.

Sólo conviene hacer dos observaciones. Primera, la decisión sobre el método no es únicamente “técnica”, en función de su eficacia demostrada, sino ideológico-política, por cuanto todo método contiene ciertos presupuestos de valor y refuerza determinadas características en el educando. Adoptar un método supone, por tanto, que sea congruente con las demás características del programa. Segunda, el planificador no debe sentirse constreñido a elegir un solo método. Las situaciones del contexto pueden hacer aconsejable que se adopten varios para responder mejor a las necesidades. Esto complica ciertamente la operación del programa y quizás sus costos, pero a la larga se puede lograr mayor eficacia y ahorrar recursos.

4.4 Los materiales educativos

En función del método o los métodos adoptados, se presenta el problema de producir los materiales pedagógicos necesarios. Las decisiones al respecto están condicionadas por varios elementos:

- La idoneidad y coherencia de los materiales con los métodos;
- el carácter “acabado” o no de los materiales, en cuanto que se ofrezcan plenamente elaborados o como simples ayudas para ser “armados” por cada grupo;
- el grado de diversificación del programa, por regiones, grupos de edad u otras características de la demanda;
- la lengua que se utiliza en el caso de destinatarios indígenas;

- el uso previsible de los materiales, según vaya a ser grupal, de estudio individual, de apoyo a emisiones de radio o TV, etc.;
- los recursos económicos disponibles, lo cual puede determinar que se empleen diversas tecnologías de impresión, apoyos audiovisuales, etcétera, y la red de distribución de la que se dispone, que para ciertas regiones muy aisladas constituye una seria limitante.

Éstos y otros aspectos tendrán que ser considerados para decidir qué materiales se van a producir.

Parece más conveniente no elaborar materiales plenamente “acabados”, que pre-establezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje, sino materiales que motiven y estimulen la creatividad del grupo, el cual acabará de “armarlos” de acuerdo a sus preferencias.

Conviene reflexionar en un aspecto especialmente importante. La tendencia predominante es pensar que los materiales tienen que pre-establecer el proceso de enseñanza-aprendizaje y, en consecuencia, deben estar plenamente “acabados”. Sin embargo, en el caso de adultos —sobre todo si se elige un método participativo— la función de los materiales no es necesariamente programar y conducir el proceso, sino principalmente motivar y estimular su creatividad. De hecho, se observa en la experiencia actual latinoamericana que proyectos pequeños, especialmente creativos y participativos, desechan los materiales prefabricados y promueven la elaboración de materiales propios en cada grupo. De esto puede obtenerse una enseñanza aun para programas aplicados a nivel nacional: es posible idear materiales semielaborados que dejen al grupo un margen de decisión sobre cómo conformarlos de acuerdo a sus propias necesidades. Esta orientación permitiría también que los materiales se adaptaran flexiblemente a las diversas características de los grupos.³

Ejercicios

1. Definir el objetivo pedagógico (4.1) de un programa de alfabetización para su país, que sea a la vez deseable y realista.
2. Analizar, en tres campañas o programas de alfabetización conocidos, cuál ha sido el eje metodológico prevaliente (4.2) y discutir las ventajas y limitaciones de este hecho.
3. Discutir si el método o los métodos que se emplean en su país son coherentes con la filosofía y objetivos del programa (4.3).
4. Elaborar un ejemplo de material pedagógico (para una unidad del programa de alfabetización) que se limite a motivar y estimular al grupo y que requiera ser completado por éste (4.4).

³ En este texto no se aborda la discusión de dos temas más particulares, que en ciertos contextos pueden ser de gran importancia. Uno es la problemática de la alfabetización de poblaciones indígenas. Otro, el empleo de la radio en la alfabetización. Sobre ambos se sugieren algunas lecturas en la Bibliografía.

Sugerencia para la autoevaluación

Elaborar un análisis crítico de este apartado, señalando lo que resulta más útil o menos útil a la luz de la situación de su país.

CONCLUSIÓN

Este texto ha tratado de identificar las principales decisiones que enfrentan los planificadores y administradores de programas de alfabetización. No es un manual que resuelva todas las cuestiones ni tiene la pretensión de entrar a los aspectos propiamente técnicos. Se limita a ser una introducción al tema, que pone de relieve algunos problemas de la toma de decisiones.

Al final de cada apartado se han presentado algunos ejercicios y sugerencias para la autoevaluación. Se espera que quien estudie el texto (ya sea individualmente o en grupo) y realice los ejercicios sugeridos, logre una capacitación inicial para enfrentarse a la tarea planificadora o administrativa en el campo de la alfabetización.

Para terminar, parece indispensable hacer una recomendación al lector. Si éste no ha participado en trabajo alfabetizador de base, es imprescindible que, en paralelo con sus labores técnicas, se involucre en alguna experiencia directa de alfabetización. No basta que visite grupos y converse con los adultos y sus promotores; lo ideal sería que al menos alfabetizara a tres grupos en situaciones diversas (población urbana, rural e indígena, por ejemplo). De lo contrario, será siempre absurdo que quien decide sobre la alfabetización jamás haya alfabetizado.

Asimismo, para programas ya en operación es muy importante que el planificador y administrador estén en contacto con el funcionamiento de estos programas, experimentando “desde abajo” los problemas que se presentan en los diversos niveles (nacional, regional, local). Sería deseable que las instituciones alfabetizadoras consideraran esta necesidad de contacto con la práctica como un requisito para sus funcionarios principales. Así se lograría no sólo una mayor armonía y comprensión entre los burócratas y los prácticos, sino, sobre todo, un mayor respeto a las personas a quienes se pretende servir con el programa y una mayor eficacia de éste.

REFERENCIAS

- KLEES, Steven, Paulo Esmanhoto y Jorge Werthein (1983). "Evaluación educacional: hacia una tendencia de enfoques más participativos", en Marcela Gajardo (ed.), *Teoría y práctica de la educación popular*. Pátzcuaro: CREFAL (Retablo de Papel; 15).
- LATAPÍ, Pablo (1984). *Tendencias de la educación de adultos en América Latina*. Pátzcuaro: CREFAL (Cuadernos del CREFAL; 17).
- NAGEL A. José y F. Eugenio Rodríguez (1982). *Alfabetización: políticas y estrategias en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC.
- RICHARDS, Howard (1983). "La evaluación de la acción cultural: estudio evaluativo del Proyecto Padres e Hijos", Santiago de Chile: CIDE (Documento de Trabajo; 3).
- RODRÍGUEZ F., Eugenio (1982). *Metodologías de alfabetización en América Latina*. Pátzcuaro: UNESCO-OREALC /CREFAL (Retablo de Papel; 5).
- UNESCO (1983). *Statistical Yearbook*. París: UNESCO.
- ZÚÑIGA, Leonel (s/f). *Evaluación de programas y proyectos educativos: estrategias y metodologías para establecer la calidad de las acciones educativas en el marco de procesos de desarrollo*. Pátzcuaro: CREFAL (mimeo).

BIBLIOGRAFÍA

Sobre la naturaleza socioestructural del analfabetismo

- J. Nagel y E. Rodríguez (1982). *Alfabetización: políticas y estrategias en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC, pp. 28-39.

Los autores explican las raíces estructurales del analfabetismo, mostrando sus relaciones con la distribución del ingreso y de los recursos del Estado, la organización de la producción y la oferta de bienes de consumo, así como con las estructuras culturales que toleran la existencia de analfabetos. Mencionan también algunos ejemplos de programas nacionales de alfabetización.

Sobre las diversas categorías de promotores

- J. Nagel y E. Rodríguez, *op. cit.*, pp. 90-91.

Se discuten las ventajas y limitaciones de los cuatro tipos de promotores: voluntarios, profesores, funcionarios y monitores campesinos, a partir de la experiencia latinoamericana.

Sobre los diversos métodos de alfabetización

E. Rodríguez (1982). *Metodologías de alfabetización en América Latina*. Pátzcuaro: UNESCO-OREALC / CREFAL (Retablo de Papel; 5).

En las páginas 96-166 se explican y comentan los principales métodos de alfabetización utilizados en América Latina. El resto del libro ayuda a contextualizar la discusión sobre las metodologías de alfabetización.

Sobre alfabetización de indígenas

Linda Verónica King (1985). "Lenguaje, cultura y alfabetización; reflexiones en torno a la alfabetización de grupos indígenas", en P. Latapí y A. Castillo (comp.), *Lecturas sobre educación de adultos América Latina*. Pátzcuaro: UNESCO-OREALC/CREFAL (Retablo de Papel; 14), pp. 186-204.

Este artículo plantea la problemática de la alfabetización de indígenas con profundidad y sobriedad. Ofrece un panorama de la situación lingüística de México que hace ver la complejidad del problema. Comenta críticamente las diversas corrientes, poniendo de relieve que en la alfabetización de los indígenas están implicados dos procesos psicolingüísticos distintos: el aprendizaje de la lecto-escritura y el del español como segunda lengua.

J. Nagel y E. Rodríguez, *op. cit.*, pp. 91-94.

Además de señalar las dimensiones políticas, económicas y culturales de la subordinación del indígena, este texto señala las deficiencias más comunes de los programas de alfabetización destinados a este grupo poblacional. Formula recomendaciones respecto al paso de la lengua oral a la escrita, a la opción de la lengua en que se alfabetice, a la sistematización de las lenguas no escritas, a la preparación de materiales en lenguas autóctonas y al personal que se emplee en estos programas.

Sobre alfabetización por radio

Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER) (1982). *Análisis de los sistemas de educación radiofónica*. Quito, Ecuador: ALER, pp. 259-274.

El estudio presenta los resultados de una amplia investigación sobre los servicios de educación radiofónica ofrecidos por ALER. En las páginas indicadas aborda específicamente los programas de alfabetización, incluyendo el problema del bilingüismo.

Peter L. Spain *et al.* (1977). *Radio for Education and Development: Case studies*. Washington, D.C.: World Bank Staff (Working Paper; 266), 2 vols., mayo de 1977.

Contiene una docena de estudios sobre proyectos de educación radiofónica, incluyendo varios de países latinoamericanos y del Caribe. Aunque en muchos casos se trata de programas radiofónicos de educación formal o de promoción cultural, varios proyectos incluyen acciones de alfabetización. Esta publicación tiene la ventaja de ampliar el horizonte a otros países fuera de la región.

POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MÁS Y PORCENTAJE DE ANALFABETOS POR SEXO

País y año del censo o de la encuesta		Grupo de edad	Población analfabeta			Porcentaje de analfabetos			
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
AMÉRICA DEL NORTE		Población							
Barbados ¹	1970	15+	1,093	493	600	0.7	0.7	0.7	
Belice	1970	15+	5,353	2,656	2,699	8.8	8.8	8.8	
Bermudas	1970	15+	586	391	195	1.6	2.1	1.1	
Islas Vírgenes									
Británicas ¹	1970	15+	100	61	39	1.7	1.9	1.5	
Islas Caimán	1970	15+	152	70	82	2.5	2.5	2.4	
Costa Rica ²	1973	Total	15+	121,312	59,084	62,228	11.6	11.4	11.8
		Urbana	15+	23,177	8,522	14,655	4.9	4.0	5.7
		Rural	15+	98,135	50,562	47,573	17.0	16.6	17.5
Cuba	1979	15-49	218,358	101,119	117,239	4.6	4.3	4.9	
Dominica	1970	15+	2,083	944	1,139	5.9	6.0	5.8	
República Dominicana									
Dominicana	1970	Total	15+	678,910	319,825	359,085	32.8	31.2	34.3
		Urbana	15+	165,841	...	...	19.0	...	...
		Rural	15+	517,796	...	...	43.4	...	...
El Salvador	1975	Total	10+	1,064,159	462,705	601,454	38.0	34.5	41.1
		Urbana	10+	216,593	67,830	148,763	18.0	12.7	22.2
		Rural	10+	847,566	394,875	452,691	53.0	48.9	57.2
Granada ¹	1970	15+	1,070	424	646	2.2	2.0	2.4	
Guatemala ³	1973	Total	15+	1,528,732	651,915	876,817	54.0	46.4	61.5
		Urbana	15+	291,380	97,460	193,920	28.2	20.0	35.5
		Rural	15+	1,235,220	549,980	685,240	68.6	59.9	77.6
Haití ²	1971	Total	15+	2,005,052	884,678	1,120,374	78.7	73.8	83.1
		Urbana	15+	240,922	68,808	172,114	45.2	32.3	53.8
		Rural	15+	1,764,130	815,870	948,260	87.6	82.8	92.2
Honduras ²	1974	Total	15+	594,194	274,815	319,379	43.1	41.1	44.9
		Urbana	15+	99,015	37,523	61,492	21.1	17.6	24.0
		Rural	15+	495,179	237,292	257,887	54.4	52.1	56.8
Jamaica ¹	1970	15+	38,063	20,374	17,689	3.9	4.4	3.5	
México	1980	Total	15+	6,601,460	2,625,578	3,975,882	17.3	...	...
		Urbana	15+	2,967,881	...	...	...	...	...
		Rural	15+	3,633,579	...	...	...	...	...
Montserrat ¹	1970	15+	231	100	131	3.4	3.2	3.4	
Antillas									
Holandesas ²	1971	15+	8,699	4,083	4,616	7.5	7.4	7.6	

POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MÁS Y PORCENTAJE DE ANALFABETOS POR SEXO (CONTINUACIÓN)

País y año del censo o de la encuesta		Grupo de edad	Población analfabeta			Porcentaje de analfabetos			
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
AMÉRICA DEL NORTE		Población							
Nicaragua ⁴	1971	Total	15+	410,755	193,475	217,277	42.5	42.0	42.9
		Urbana	15+	94,319	33,873	60,446	19.5	16.1	22.1
		Rural	15+	316,436	159,605	156,831	65.4	63.8	67.0
Panamá	1980		15+	133,499	67,630	65,869	12.9	12.9	12.8
Puerto Rico ²	1970	Total	15+	208,981	89,082	119,899	12.2	10.8	13.4
		Urbana	15+	87,440	34,017	53,423	8.4	6.9	9.6
		Rural	15+	121,541	55,065	66,476	18.0	16.4	19.7
San Cristóbal-Nevis y Anguilla	1970		15+	546	247	299	2.4	2.4	2.3
Santa Lucía ¹	1970		15+	9,195	4,251	4,944	18.3	19.2	17.6
San Vicente y las Granaditas	1970		15+	1,839	779	1,060	4.4	4.2	4.5
Trinidad y Tobago ⁵	1970		15+	41,750	13,724	28,026	7.8	5.3	10.3
Islas Turcas y Caicos	1970		15+	56	18	38	1.9	1.4	2.3
AMÉRICA DEL SUR		Población							
Argentina	1970		15+	1,225,850	532,350	693,500	7.4	6.5	8.3
Bolivia	1976	Total	15+	993,437	315,460	677,977	36.8	24.2	48.6
		Urbana	15+	176,748	34,393	142,355	15.2	6.2	23.2
		Rural	15+	816,689	281,067	535,622	53.2	37.3	68.5
Brasil	1978	Total	15+	16,223,404	7,308,436	8,914,965	23.9	22.0	25.7
		Urbana	15+	7,308,975	2,870,786	4,438,189	15.6	12.8	18.1
		Rural	15+	8,914,429	4,437,653	4,476,776	42.4	40.9	43.9
Chile	1970	Total	15+	594,749	262,937	331,612	11.0	10.1	11.8
		Urbana	15+	276,270	103,183	173,087	6.6	5.4	7.7
		Rural	15+	318,479	159,754	158,725	25.6	23.6	27.9
Colombia	1973	Total	15+	2,110,850	933,027	1,177,823	19.2	18.0	20.2
		Urbana	15+	814,945	288,686	526,259	11.2	9.0	13.0
		Rural	15+	1,295,905	644,341	651,564	34.7	32.8	36.8
Ecuador	1974	Total	15+	932,723	390,435	542,288	25.8	21.8	29.6
		Urbana	15+	153,280	50,615	102,665	9.7	6.9	12.2
		Rural	15+	779,443	339,820	439,623	38.2	32.3	44.4
Guyana ¹	1970		15+	31,042	10,454	20,588	8.4	6.7	11.0

POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MÁS Y PORCENTAJE DE ANALFABETOS POR SEXO (CONTINUACIÓN)

País y año del censo o de la encuesta	Grupo de edad	Población analfabeta			Porcentaje de analfabetos				
		TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES		
AMÉRICA DEL SUR	Población								
Paraguay	1972	Total	15+	256,690	93,150	163,540	19.9	14.9	24.5
		Urbana	15+	61,570	18,240	43,330	11.4	7.4	14.7
		Rural	15+	195,120	74,910	120,210	25.9	19.7	32.3
Perú ⁶	1972	Total	15+	2,062,870	624,018	1,438,852	27.5	16.7	38.2
		Urbana	15+	586,191	137,018	444,176	12.6	5.9	19.1
		Rural	15+	1,454,676	487,000	994,676	50.9	32.9	69.2
Suriname	1978		15-59	60,305	20,677	39,628	35.0	31.6	37.1
Uruguay	1975	Total	15+	124,664	65,007	59,657	6.1	6.6	5.7
		Urbana	15+	87,500	40,200	47,300	5.2	5.1	6.2
		Rural	15+	37,000	24,900	12,100	11.0	12.6	8.6
Venezuela ⁶	1971		15+	1,373,561	585,928	787,633	23.5	20.3	26.6

Tomado de: UNESCO, 1983, pp. 1.17 y 1.18. Número de países y territorios presentados en este cuadro: 120.

1) Las personas sin escolaridad han sido consideradas como analfabetas.

2) Población *de jure*.

3) Población *de jure* según muestreo referente al 5%.

4) Población *de jure*. En 1980, después de la cruzada Nacional de Alfabetización, el Ministerio de Educación estimó que de los 722,431 analfabetos, según el censo de 1979, 130,372 eran analfabetos inaptos; 406,056 fueron alfabetizados quedando solamente 186,003 analfabetos aptos (12.96% de la población de 10 años y más).

5) Población *de jure*, pero excluidas las personas residentes en instituciones.

6) Excluidos los indios de la Selva.

HACIA UNA ECONOMÍA CAMPESINA ALTERNATIVA

EL MODELO PRODUCTIVO*

INTRODUCCIÓN

A partir de 1983 se organizó en varios países latinoamericanos el proyecto especial “Educación para el Desarrollo de Poblaciones que Habitan en Areas Rurales y Urbanas Marginadas” (denominado Proyecto Especial OEA/92), auspiciado por la Organización de Estados Americanos. En México este proyecto, administrado por la Secretaría de Educación Pública, inició en cuatro zonas: Lázaro Cárdenas-Las Truchas y Pichátaro (ambas localidades de Michoacán), Pachuca (Hidalgo) y Tequisquiapan (Querétaro).

El equipo Tequisquiapan empezó sus actividades en febrero de 1983. Después de investigar la zona, ha concentrado sus actividades de investigación y promoción en varias comunidades rurales cercanas a Tequisquiapan.

Uno de los propósitos del Proyecto OEA/92 es producir metodologías e instrumentos de trabajo de investigación y promoción en poblaciones desfavorecidas. En esta perspectiva se publica el presente documento. Su objetivo es exponer el modelo que sigue el Equipo Tequisquiapan en la organización de actividades productivas en las comunidades en que trabaja.

Como se explicará más adelante, es importante que la selección de las actividades productivas que se apoyen y promuevan sea guiada por una concepción global y estructural de los cambios que el proyecto se propone provocar.

En este texto se explica cuál es esa concepción y la manera como se procura que las actividades productivas conduzcan al logro de los objetivos del proyecto.

Este texto consta de cinco secciones. La primera expone el concepto de *Modelo Metodológico Fundamental* y explica cuál es éste en el proyecto de Tequisquiapan. En la segunda, se argumenta la necesidad de elaborar una *teoría intermedia* que, en este caso, será la de *economía alternativa*.

* Publicado por la Unión de Esfuerzos para el Campo (UDEC), A.C., Tequisquiapan, Querétaro, 1986.

Nota del autor. Trabajo coordinado por mí con muy importantes aportaciones del equipo Tequisquiapan (Proyecto OEA 92) y sobre todo de Carlos Muñoz Izquierdo para orientar las acciones de promoción popular de ese proyecto, particularmente en el orden productivo. Se expone la “teoría intermedia” en que nos basamos (“economía alternativa”) con base en un valioso trabajo de Carlos Muñoz Izquierdo. Este ensayo sigue teniendo validez al presente tanto para el equipo Tequisquiapan como para otros proyectos de promoción.

La tercera sección aborda el contenido de la *teoría intermedia* adoptada, explicando la concepción, tesis y otros aspectos de una economía alternativa campesina.

A partir de este punto se pasa a la aplicación de la economía alternativa en la zona del proyecto. La cuarta sección trata de las características de la economía campesina de la región y de las transformaciones que está experimentando el proceso productivo y, la quinta y última presenta algunos instrumentos de análisis para identificar y jerarquizar las acciones productivas, de acuerdo con la concepción expuesta.

El autor agradece a todos los compañeros del Equipo —Alfonso Castillo, Cecilia López y Ma. Matilde Martínez— sus aportaciones; el contenido del texto es fruto de discusiones y reflexiones colectivas de muchos meses de trabajo. Al publicarlo, se desea que el texto contribuya a avanzar en la búsqueda de soluciones a los problemas que implica la promoción popular, particularmente en el medio rural, por lo que desde ahora se agradecen los comentarios, críticas y sugerencias de otros equipos promocionales.

EL MODELO METODOLÓGICO FUNDAMENTAL DEL PROYECTO TEQUISQUIAPAN

Son variadas y múltiples las experiencias de promoción popular realizadas en América Latina. En los últimos años, en varios países y en México en particular, se han iniciado los esfuerzos por sistematizar estas experiencias, con el fin de avanzar en su comprensión teórica y metodológica, clasificarlas desde varios puntos de vista y evaluarlas.

Entre los diversos enfoques que han tratado el problema de la sistematización existe uno que propone distinguir, en cada proyecto, cuál es su *Modelo Metodológico Fundamental* (MMF) (Latapí, 1984: 20ss.), el cual toma en cuenta los procesos sobre los que pretende incidir la acción promocional. Estos procesos son, por ejemplo: la reproducción, la educación, la organización de la comunidad, el mejoramiento de las condiciones de vida, la atención a la salud, la recuperación cultural, la organización política, etc. En los proyectos suelen existir varios modelos que expresan cómo se pretende intervenir en algunos de estos procesos; el conjunto de estos modelos integra el MMF.

Generalmente es un proceso el que ocupa el lugar principal y en él se encuentran las acciones del proyecto; otros, articulados con el primero, son complementarios. Al primero se le llama *proceso eje* y a los demás *procesos de apoyo*, en consecuencia, el MMF representa también la manera como, en la estrategia del proyecto, se articulan los procesos entre sí.

La experiencia indica que resulta útil identificar en cada proyecto cuál es su MMF; esto no sólo ayuda para clarificar el tipo de acciones que el proyecto se propone realizar (superando la dispersión a que pueden llevar las demandas heterogéneas que plantean las comunidades), sino que también sirve para ir comprobando, a lo largo de la ejecución de las acciones, la congruencia de éstas con los propósitos que se tenían.

En el caso de nuestro proyecto, el MMF está constituido por tres procesos:

- El proceso-eje o proceso productivo.
- El proceso de apoyo I, proceso de educación-concientización-organización.
- El proceso de apoyo II, proceso de educación-capacitación.

Esta manera de estructurar la estrategia y metodología del proyecto se deriva del marco teórico, los objetivos y las investigaciones de campo realizadas. Los estudios elaborados llevaron a concluir que una manera de contribuir al cumplimiento de los objetivos del proyecto, en el contexto concreto de la zona seleccionada, era apoyar acciones productivas de grupos campesinos, y que para el desarrollo de dichas acciones deberían intensificarse los procesos educativos, tanto en línea de una concientización que fortalecería la capacidad de organización de los campesinos, como en la línea de la capacitación técnica requerida.

En este documento sólo se expondrá el modelo relacionado con el proceso productivo; los relacionados con los procesos de apoyo son materia de otros documentos del proyecto.

NECESIDAD DE UNA *TEORÍA INTERMEDIA*: LA CONCEPCIÓN DE UNA ECONOMÍA CAMPESINA ALTERNATIVA

Para comprender cuáles son los elementos que constituyen el modelo productivo del proyecto es conveniente detenernos en algunas consideraciones previas sobre la fundamentación de dicho modelo.

Aunque desde los inicios del proyecto se elaboró un marco teórico general que permitiera una primera interpretación hipotética de la ubicación del campesinado en la sociedad mexicana, el conocimiento directo de las comunidades fue mostrando la necesidad de contar con una *teoría intermedia* que, en el plano más inmediato de la acción, fundamentara y orientara las estrategias que parecían deseables.

Por la experiencia y el conocimiento de otros proyectos, no menos que del nuestro, parece conveniente postular que, una vez que se conocen las características de la zona de trabajo y se ha profundizado en los objetivos que se pretende alcanzar, se elabora una teoría específica, la cual tiene dos finalidades: por una parte, aplicar al caso particular la “gran teoría” sobre el funcionamiento de la sociedad expuesta en el marco teórico y, por otra, facilitar las opciones operativas del proyecto, clarificando las propuestas de acción y la estrategia más conducente. En el caso del proyecto Tequisquiapan se determinó que dicha teoría intermedia debería tener cuatro características.

- a) Ser fundamentalmente económica pues, de acuerdo con su MMF, el proyecto se centra en el proceso productivo.
- b) Tener la capacidad de explicar cómo se articula la realidad económica local con la *gran teoría* que explica las relaciones entre la economía campesina y la nacional.
- c) Ser útil para identificar orientaciones que permitan superar la problemática de la economía campesina y, por tanto, poder ser aplicada a las situaciones concretas de las comunidades del proyecto y, por último,

- d) Servir para guiar las decisiones sobre las estrategias económicas que conviene apoyar en el plazo inmediato.

Por falta de *teorías intermedias*, muchos proyectos que apoyan preferentemente acciones productivas seleccionan éstas principalmente en función de que contribuyan a mejorar el ingreso de las familias campesinas. Este criterio es ciertamente válido, pues entre los objetivos de la promoción está la elevación del ingreso de los campesinos. Pero si se entiende este criterio como único o predominante, hay peligro de caer en absurdos o contradicciones. Por ejemplo, producir bienes que no consumen los campesinos y deben venderse en mercados externos al campo, aumentando así el grado de dependencia económica de los campesinos y su vulnerabilidad; producir bienes superfluos que no satisfacen necesidades reales y que agudizan la polarización del campo hacia la ciudad reforzando la economía consumista; producir bienes que no contribuyen en forma considerable a generar fuentes de trabajo para la población rural, con lo que, además, se acentúan las desigualdades económicas dentro de las comunidades campesinas; o producir bienes que requieren insumos externos al campo y, en consecuencia, aumentan la dependencia del campesino. De un modo u otro, por tanto, las acciones productivas apoyadas o impulsadas por muchos proyectos de promoción caen en contradicciones: pretendiendo liberar al campesino, lo exponen simultáneamente a una mayor explotación a largo plazo.

Estos efectos indeseables se originan, en ocasiones, en la falta de una visión más amplia de los procesos económicos campesinos y en los efectos globales que tienen las acciones que se promueven. El atender exclusivamente al mejoramiento del ingreso lleva también a una gran dispersión en las acciones productivas apoyadas por los proyectos en las diversas comunidades de una región o en las diversas regiones del país; se desperdicia así el gran potencial de cambio social y económico que tendrían acumulativamente esas acciones si se orientaran de una manera concertada y programada.

Además, los proyectos que promueven acciones productivas se encierran frecuentemente en una visión *economicista* del desarrollo y tienden a interpretar la problemática campesina en términos exclusivamente económicos, como la suelen plantear los análisis convencionales.

LA CONCEPCIÓN DE UNA ECONOMÍA CAMPESINA ALTERNATIVA

Si se desea orientar las acciones productivas del campesinado de manera que éste vaya conquistando una creciente autonomía y una suficiencia económica, social y política, es indispensable hacer un planteamiento estructural, que atienda particularmente a la manera como se relaciona la economía de los sectores explotados con la economía moderna dominante.

Muñoz Izquierdo, al puntualizar los efectos económicos de la educación de adultos, examina el papel que desempeñan los pequeños productores en el sistema económico del país capitalista dependiente (1982a: 102). Dicho papel depende lógicamente de la manera como se conciben las relaciones económicas entre los pequeños y los grandes productores (sector informal y formal): si éstas son “benignas” o si son de “subordinación” y —en ambos casos—, si se considera que los pe-

queños productores mantienen una relativa autonomía o, al contrario están plenamente integrados al sistema económico más amplio.

No repetiremos aquí su análisis, pero nos interesa la forma en que califica las cuatro situaciones resultantes:

- enfoque dualista (relaciones económicas “benignas”, con autonomía);
- enfoque de complementariedad (relaciones “benignas” con integración a la economía dominante);
- enfoque de marginalidad (relaciones de subordinación, con autonomía); y
- enfoque de explotación (relaciones de subordinación, con integración).

Cada una de estas concepciones explica a su manera los problemas del desarrollo económico de los pequeños productores, y de ellas se derivan diversas soluciones posibles. Muñoz Izquierdo hace ver que ninguna de las soluciones propuestas logra superar los problemas de la economía informal.

Particularmente, resulta claro que en el enfoque de explotación (que es el que corresponde al marco teórico del proyecto Tequisquiapan), el sector formal de la economía extrae el excedente generado por el informal de diversas maneras: paga precios más bajos por los artículos que los pequeños productores tienen que comprar, eleva el costo del crédito, etc.

Es, pues, necesario buscar un planteamiento distinto para resolver la problemática de la economía campesina. El mismo Muñoz Izquierdo propone un camino diferente, que consistiría en “articular verticalmente las actividades que integran al sector informal, de tal manera que funcionen en forma paralela a los sectores privado y público que ya existen”. La integración se basaría en el desarrollo de empresas autogestionarias de producción agropecuaria, las cuales emplearían los servicios de empresas autogestionarias de transporte, mismas que llevarían los productos de los ejidatarios a las empresas cooperativas de consumo (1982a: 107).

En otro trabajo, el mismo autor (1982b: 374 ss.) profundiza en estas proposiciones y, retomando el tema de la relación entre educación y cambio social, describe lo que denominaría *un camino reconstruccionista* de la sociedad.

Evidentemente se trata de una propuesta en un territorio poco explorado, cuya realización encontrará serias dificultades. Pero creemos encontrar en estas proposiciones el germen de una teoría intermedia válida, que amerita ser elaborada con más detalle. En ciertos aspectos la propuesta puede parecer utópica y será necesario diseñar las medidas operativas. Además, la teoría que de ella se derive deberá afinarse y corregirse en base a una experimentación progresiva.

Para comprender mejor la concepción de una economía alternativa, se expondrán cuáles son sus tesis fundamentales y sus requisitos, qué elementos pueden facilitar y qué criterios deben guiar la selección de las acciones productivas que se impulsen para avanzar en su implementación. Todos estos elementos constituyen el modelo productivo del Proyecto Tequisquiapan.

Las tesis

La propuesta de una economía campesina alternativa (que podría también llamarse “paralela”, aunque este término se presta a confusiones) puede resumirse en las siguientes tesis, para cuya formulación nos apoyamos en el resumen que hace Carlos Alberto Torres Novoa (1982: 387 ss.)

Tesis generales

1. Se pretende articular un sector económico, paralelo al público y al privado ya existente, integrado por pequeños productores organizados en empresas autogestionarias y cooperativas. La constitución de este nuevo sector no implica la ampliación de la intervención del Estado así como de la propiedad estatal de los medios de producción; dicho sector estaría apoyado por formas de propiedad social. Su función favorecerá la distribución más justa de la propiedad y del ingreso, impidiendo que el sector moderno se apropie de los excedentes generados por los pequeños productores.
2. El sector social deberá estar integrado, tanto verticalmente —por la complementariedad de sus diversas actividades (producción-distribución-consumo-financiamiento), incluyendo la capacidad de negociación política— como horizontalmente, mediante la creación de redes de pequeñas empresas que comprendan diversas ramas económicas en función de su relevancia para la satisfacción de las necesidades básicas de los grupos poblacionales más débiles.
3. Para integrar esta economía alternativa, se aprovecharán las facilidades que le Estado puede proporcionar, especialmente en las fases iniciales. Gradualmente, el sector informal así integrado, irá adquiriendo un mayor poder de negociación para ir superando por sí mismo sus problemas y lograr imponerse en el mercado. Se prevé que deberá mantenerse relativamente “paralelo” por muchos años, es decir, no plenamente integrado a la economía formal.
4. El objetivo final será consolidar un poder económico y político auténticamente popular de los grupos sociales ahora subordinados, que permita alcanzar un desarrollo autosostenido y eficaz. Desde el proceso mismo, se pretende realizar un cambio cualitativo, tanto en las personas involucradas en él como en las relaciones objetivas de carácter económico, social y político.
5. La educación es indispensable para hacer surgir y consolidar este proceso. Debe proporcionarle un apoyo programado, preparando los recursos necesarios, lo cual implica: concientizar a los sectores populares, capacitarlos técnica y humanamente para transformar las relaciones de producción, inspirar nuevos valores y crear una *conciencia de movimiento* que dé carácter nacional al proceso, enlazando los esfuerzos que se realicen en las diversas regiones del país. A través de estas acciones, la educación contribuirá al éxito del proceso.

Tesis específicas

1. Las acciones productivas de los grupos campesinos más explotados deberán tender no sólo a la elevación de sus ingresos, sino al fortalecimiento de estos sectores en su conjunto, como clase social. Esto implica el establecimiento de relaciones económicas recíprocas y solidarias cada vez más fuertes.

2. La atención prioritaria debe ser para los grupos campesinos actualmente más desprotegidos y explotados (minifundistas, peones, jornaleros, ejidatarios de temporal). La preocupación no debe concentrarse sólo en lograr que pasen de una economía de subsistencia a una de mercado, sino en fortalecer las relaciones económicas entre ellos, de manera que se vaya logrando un desarrollo autosostenido.
3. La búsqueda de esa relativa autosuficiencia implica integrar gradualmente las diversas fases del ciclo económico: producción, distribución y consumo, incluyendo el financiamiento de las operaciones.
4. Las actividades productivas que se elijan deben contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas de los sujetos involucrados, empezando por las alimenticias. La intencionalidad de esas actividades, sin embargo, no se limita a satisfacer dichas necesidades, sino aspira a constituir relaciones económicas orgánicas entre las comunidades.
5. La prioridad de determinados cultivos, procesos agroindustriales o relaciones de comercialización se establecerá fundamentalmente en función de su capacidad para contribuir a un desarrollo económico autosuficiente y autosostenido.
6. Las formas de organización productiva serán todas aquellas que aumenten la capacidad de autogestión de los campesinos y contribuyen a generar propiedad social. Por esto, el sujeto de las acciones no serán individuos sino grupos.
7. Las actividades productivas deberán ser apoyadas por actividades educativas en tres vertientes: la de concientización, la de capacitación técnica (productiva, administrativa, económica y organizativa) y la de formación política para el manejo del poder social que se derive del creciente poder económico. El apoyo educativo deberá llegar hasta la capacitación para manejar instituciones solidarias y usar su poder de presión y negociación.
8. La manera de lograr una economía campesina alternativa, que tenga una proyección nacional, deberá ser gradual. Supone, por una parte, el inicio de proyectos pequeños con esta orientación y la reorientación en este sentido de otros proyectos ya en marcha; y, por otra, la progresiva articulación de las redes económicas, sociales y educativas que esos proyectos vayan generando.

Requisitos para la operación inicial

Aquí se señalan algunas medidas que parecen necesarias o convenientes para el despegue de un proceso que tienda a realizar una economía campesina congruente con las tesis anunciadas.

1. Parece indispensable empezar a trabajar en una microregión de dimensiones no muy amplias, con un mínimo de cuatro comunidades. Elegida la zona e investigada en general, deberá realizarse un estudio específico que atienda a las tesis de la economía alternativa e identifique las posibilidades de acción.
2. Es muy importante contar con los recursos de personal que sean proporcionales —en cantidad y en calidad— a la magnitud de la tarea que se va a emprender. Sin un equipo humano adecuado será imposible realizar las acciones que implica un proyecto de esta naturaleza.

3. Asimismo, es indispensable contar con los recursos financieros necesarios para impulsar las acciones productivas. Aunque se prevea una gradual autosuficiencia con base en el ahorro de las mismas comunidades, requerirá bastante tiempo.
4. Desde el punto de vista político, será necesario que existan condiciones favorables al proyecto (aun en el caso de que éste fuese organizado por una entidad privada): comprensión y aceptación de las características del proyecto por parte de las instituciones oficiales responsables del desarrollo rural y del crédito; buena comunicación con los programas gubernamentales que existen en la zona; voluntad política de respetar el proyecto aunque sea como experimento, etc. Algunas de estas condiciones pueden no ser indispensables desde el inicio de las acciones, en espera de que el desarrollo gradual del proyecto sirva como argumento para su mejor comprensión y aceptación. En todo caso, conviene analizar estos aspectos desde las fases de planeación.
5. Deberían esclarecerse también, desde el inicio, los elementos comunes a todo proyecto de educación-promoción en el medio rural (mecanismos de introducción a las comunidades, identificación de líderes naturales, etc.), pero especialmente las formas de organización económica deseables (sociedad de solidaridad social, cooperativas, sociedades civiles, etc.), así como el programa educativo en líneas generales y los recursos financieros que se requerirán.
6. Convendrá partir de actividades económicas existentes y de grupos ya constituidos, siempre y cuando su orientación y formas de organización concuerden con los lineamientos establecidos. Se formarán nuevos grupos de acuerdo con las necesidades.
7. Las acciones se iniciarán en forma modesta, tanto para poder atender los procesos educativos, que serán particularmente intensos al principio, como para no requerir recursos económicos considerables o inversiones demasiado onerosas.
8. Convendría incluir, desde el principio, grupos de mujeres.
9. Los grupos deberán aceptar que una buena parte de sus utilidades se dedique a reinversión, otra a educación y capacitación y otra a servicios comunitarios. También se plantearán las actividades de tal manera que produzcan para todos los participantes un aumento en sus ingresos, al menos equivalente al trabajo aportado.
10. Se promoverán asesorías horizontales entre las comunidades y formas nuevas de cooperación y comunicación.
11. Se vigilará desde un principio que no surjan o se neutralicen a tiempo resistencias o reacciones opuestas dentro de las comunidades, hasta donde sea posible. Ayudará para esto que las acciones productivas vayan acompañadas de otras formas de comunicación, recreación e intercambio cultural y educativo entre las comunidades participantes.

Elementos facilitadores

Conviene destacar ahora algunos elementos que facilitarán al comienzo la implantación gradual de una economía alternativa. Es obvio que no todas las situaciones son igualmente favorables; algunas tenderán a posibilitar el proceso y otras tendrán características que lo dificulten o lo hagan imposible.

En una primera aproximación parece que los siguientes elementos facilitarán la implementación de un proyecto desde una concepción como la enunciada.

De parte de la economía agrícola

Es conveniente que en las comunidades seleccionadas predomine la economía ‘campesina’, sin que existan focos de agricultura empresarial moderna, y que la mayor parte de los cultivos estén orientados a la subsistencia. Asimismo, será un elemento facilitador el que existan condiciones favorables para la producción (calidad de los suelos, buen temporal, etc.), de modo que pueda lograrse un aumento de productividad con inversiones relativamente pequeñas.

Es necesario que la microregión ofrezca, en su conjunto, suficiente producción de granos básicos y que los volúmenes de estos cultivos producidos por cada comunidad sean complementarios, de modo que se posibilite el intercambio comercial entre ellas. También será un elemento facilitador el que en algunas de las comunidades exista producción —o pueda estimularse— de verduras y frutas requeridas en la dieta básica.

Otro elemento importante es que los nexos económicos entre la microregión y la economía nacional consistan fundamentalmente en el comercio de productos manufacturados y no el de productos agropecuarios, de manera que la producción agropecuaria se pueda orientar más fácilmente hacia las otras comunidades de la microregión.

De parte de las relaciones económicas entre las comunidades

Para el desarrollo del proyecto ayudará que no existan conflictos o rivalidades entre las comunidades de la microregión, con el fin de que éstas puedan integrarse en una misma organización. Asimismo, el que las comunidades estén suficientemente bien comunicadas por carreteras o caminos es otro elemento facilitador.

Además, conviene que por su historia y cultura sean comunidades afines (lazos culturales, religiosos, de parentesco, etc.) y de organización política y económica semejante.

Por último, será preferible que las comunidades tengan algún centro de referencia común (por ejemplo, la cabecera municipal), con tal que ese centro no constituya un poder caciquil o económico que obstaculice las acciones del proyecto.

De parte de las características de los grupos campesinos

Las comunidades que participen en el proyecto deben ser heterogéneas desde el punto de vista de su capacidad productiva, autosuficiencia económica y de cultivos, pues se pretende generar y consolidar complementariedades que beneficien a la microregión.

Es conveniente que las comunidades donde se vaya a trabajar no hayan tenido experiencias negativas de algún proyecto promocional o, mejor aún, que cuenten con experiencias positivas recientes.

De parte del equipo promotor

El equipo deberá estar convencido del proyecto, haberlo asimilado y tener la decisión y el ánimo de ejecutarlo. Además, los promotores deberán tener las características que requiere la labor promocional

rural. Por otra parte, será muy útil que las capacidades de sus miembros sean complementarias, de modo que cubran la mayor parte de los requerimientos humanos y técnicos del proyecto. De igual manera, se deberá contar con facilidades para tener acceso a las asesorías y apoyos externos que sean necesarios.

De parte de los organismos del Estado que intervengan en la región

Es conveniente que dichos organismos no hayan establecido en la microregión programas que se opongan a las orientaciones del proyecto y obstaculicen sus acciones. Por otra parte, es muy importante que estos organismos ofrezcan recursos (créditos, asesorías, etc.) que el proyecto pueda aprovechar en determinado momento.

Un factor de importancia para la construcción de los objetivos del proyecto es lograr, ante las diversas instancias técnicas y políticas del Estado, una actitud favorable de aceptación.

Criterios para determinar la naturaleza y orientación de las acciones productivas

Finalmente, se mencionan algunas reflexiones que conviene tomar en cuenta para establecer los criterios de orientación de las acciones productivas, dentro de esta concepción:

Articulación microregional

Como lo que se pretende es reforzar la vinculación orgánica y la complementariedad entre las comunidades de la microregión, es indispensable recurrir a una cierta clasificación de éstas desde el punto de vista de su actual capacidad productiva. Es evidente que las características económicas de cada tipo de comunidad requerirán acciones específicas de impulso económico para que todas las comunidades contribuyan a la integración de la microregión.

Una clasificación útil para este propósito es la sugerida por Schejtman (1983: 131ss), a partir de ciertas características estructurales de las unidades productivas campesinas que parecen relevantes para lograr su capacidad de autosuficiencia alimentaria. Este autor distingue en el campesinado mexicano las cuatro clases siguientes de unidades productivas.¹

- a) Campesinos sin potencialidad de autosuficiencia alimentaria (CSPA). Comunidades con alto grado de fragmentación, por lo que los recursos que controlan, en particular la tierra, están considerablemente por debajo de los mínimos requeridos para satisfacer las necesidades alimentarias básicas de las familias, aun en el supuesto de incorporar las mejores opciones técnicas posibles.

En este caso, la política de desarrollo económico deberá orientarse a impedir que estas comunidades caigan víctimas de los procesos de descomposición de la agricultura campesina.

- b) Campesinos autosustentables a largo plazo (CALP). Comunidades de infrasubsistencia en las que el logro de la autosuficiencia alimentaria implica elevar significativamente sus rendimientos, dado que cuentan con elementos para lograrlo.

¹ Aunque Schejtman refiere su análisis a las unidades productivas, parece que es aplicable también a las comunidades, según el grado de autosuficiencia alimentaria que cada una de ellas ha alcanzado.

La política para dichas comunidades debe orientarse a elevar los rendimientos a partir de: adaptar a ellas normas técnicas ya probadas (fertilización, densidad de siembra, mejoramiento de semillas, etc.); desarrollar una infraestructura adecuada; y reorganizar las parcelas y dotaciones complementarias. Medidas todas ellas que exigen un largo plazo para lograr resultados maduros.

- c) Campesinos autosustentables a corto plazo (CACP). Comunidades que están en el umbral de una producción de subsistencia y pueden traspasar este umbral al cabo de dos, tres o cuatro ciclos agrícolas. En este caso, la política a seguir deberá promover la aplicación de opciones tecnológicas conocidas y de eficacia demostrada.
- d) Campesinos excedentarios en unidades mercantiles estables (CUME). Comunidades que obtienen regularmente una producción que supera la requerida para el sostenimiento de las familias y comunidades. La política respecto a ellas debe mantener su situación excedentaria y orientar su comercialización hacia las demás comunidades de la microregión.

Para las dos primeras categorías, la seguridad alimentaria es un problema a resolver. El grupo CSPA requerirá la creación de empleo extraparcelario y el establecimiento de organizaciones de servicios para aumentar su capacidad de negociación.

Puede pensarse en la formación de empresas asociativas de servicios que, con ayuda del crédito y la asistencia técnica oficial, ofrezcan su fuerza de trabajo para tareas de construcción de obras públicas o en la producción asociativa de artesanías. Para el grupo CALP habrá que procurar incrementar su nivel de producción y productividad hasta lograr que abastezcan el consumo de las familias y formen fondos de reposición.

En los grupos CALP y CUME, los objetivos consistirán en incrementar la capacidad de producción de excedentes alimentarios para las comunidades de menor potencial dentro de la red, buscando la complementariedad entre los cultivos. El énfasis estará en el mejoramiento tecnológico y, sobre todo, en la organización para la comercialización.

Lo anterior muestra que las diferentes situaciones en las comunidades obliga a establecer criterios diversos para orientar el desarrollo económico en cada una. La manera como se vayan estableciendo los nexos económicos entre ellas deberá atender a estas diferencias. Conforme a las tesis de la economía alternativa, se procurará ir creando un mercado de acceso restringido y controlado para los productores de un área determinada, lo cual implica una desvinculación selectiva de los mercados locales (actuando sobre los precios), en un conjunto reducido pero decisivo de bienes de consumo esenciales y de recursos productivos.

Integración del ciclo económico completo

Dentro de lo posible, se procurará que las actividades económicas que se promuevan se vayan integrando verticalmente, de modo que todas las fases del ciclo económico (producción, procesamiento, distribución, transporte, consumo y financiamiento) queden bajo el control de los campesinos.

Prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas

En la selección de las actividades productivas se dará prioridad a aquellas que contribuyan a satisfacer las necesidades básicas de la población y, muy particularmente, las alimenticias.

Otros criterios subsidiarios

Convendrá tener en mente otros criterios complementarios para elegir las acciones productivas que se impulsen:

- Minimización de riesgos: se preferirán actividades expuestas a menores riesgos, tanto por el lado de los insumos requeridos como por el mercado y el financiamiento.
- Introducción de tecnologías adecuadas. Se dará preferencia, asimismo, a actividades en las que se pueda mejorar la productividad mediante la adopción de una tecnología adecuada y fácilmente asimilable.
- Evitar las confrontaciones innecesarias. Se preferirán actividades productivas que no provoquen confrontaciones agudas con la economía moderna, sobre todo si éstas no son necesarias. Este criterio, sin embargo, se conjugará con el de la significatividad de las acciones, lo cual implica incidir sobre aquellos procesos que están generando mayor subordinación del campesino.
- Relación del ahorro comunitario con las acciones productivas. Se procurará que las acciones que se promuevan sean las que son percibidas como prioritarias por los grupos de las comunidades (que gradualmente irán sustentando el crédito necesario para las acciones productivas). De esta manera se irá vinculando el proceso de autonomía financiera con el desarrollo económico.

REFERENCIAS

- MUÑOZ Izquierdo, Carlos (1982). “Efectos económicos de la educación de adultos”, en Carlos Alberto Torres Novoa (coord.). *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos, pp. 91-110.
- SCHEJTMAN, Alexander (1983). “Campesinado y desarrollo rural: lineamientos de una estrategia alternativa”, en *Investigación Económica*, núm. 164 (abril-junio), México: UNAM, pp. 115-152.

LA ALFABETIZACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN CONTEXTOS DE DESARROLLO COMUNITARIO*

INTRODUCCIÓN

La intención de este trabajo es completar las excelentes exposiciones y debates, escuchados a lo largo de este seminario, con algunas referencias al tema “alfabetización” y, de manera más amplia, al aprendizaje de jóvenes y adultos en contextos de desarrollo comunitario rural.

En la primera parte me voy a referir a la problemática de la alfabetización, recogiendo observaciones emanadas de la vasta experiencia acumulada en este campo en nuestros países latinoamericanos. Abordo esta problemática sobre el prisma de algunas “trampas” que nos coloca la propia realidad y en las cuales caemos con frecuencia al elaborar o desarrollar programas de alfabetización.

La segunda parte propone un abordaje del aprendizaje de jóvenes y adultos en el medio rural. Para su presentación tomo como base la experiencia del proyecto en el que ahora estoy colaborando. Aunque este proyecto no tenga como principal finalidad alfabetizar, se desprenden de él algunos enfoques que pueden servir para encuadrar en una visión estructural el aprendizaje en el medio rural, inclusive su proceso de alfabetización.

La parte más importante, a mi juicio, será sin duda la tercera, que consistirá en el debate, a realizarse en seguida de la presentación de este trabajo, en el cual la profundización de muchos puntos contará con la valiosa participación de todos los presentes.

* Título original: “A alfabetização de jovens e adultos no contexto do desenvolvimento comunitário”, publicado en: *Reflexões teóricas e metodológicas sobre educação de jovens e adultos*, Río de Janeiro, MEC-Fundação EDUCAR-OEA-IICA, 1986, pp. 177-209. Traducción al castellano por Margarita Mendieta.

Nota del autor. Ponencia que presenté en Río de Janeiro en 1986. En ella trato de la problemática de la alfabetización, insuficientemente resuelta, por diversas “trampas” que suelen darse; trato también de las ambigüedades de la postalfabetización y de los espejismos de la “participación”. A la luz de todo esto, propongo varias soluciones con base en la experiencia del Proyecto Tequisquiapan, en el que entonces colaboraba. Me detengo sobre todo en la vinculación de las acciones educativas con la producción. Identifico dos modelos de educación: el de concientización-organización y el de educación para la capacitación. Considero este texto muy rico, que conserva también hoy su validez para orientar programas de promoción en el medio rural.

PROBLEMÁTICA DE LA ALFABETIZACIÓN

Hoy, después de algunas décadas dedicadas a alfabetizar, América Latina tiene más preguntas que respuestas, más cuestionamientos que soluciones.

Sabemos que el analfabetismo es, en la realidad, un fenómeno sociocultural y que no es tan simple superarlo. Cualquier persona que haya diseñado políticas y estrategias de alfabetización, o haya participado en su implantación, sabe que camina sobre terreno minado, lleno de “trampas”, esto es, de equívocos inesperados que revelan nuestra limitación para percibir y dominar una realidad ilusoria, y, a veces, contradictoria.

Comentaré nueve de esas trampas de la alfabetización.¹ Ellas demuestran la vulnerabilidad de los argumentos del intelectual y de los propósitos del político. Aunque casi todas sean muy conocidas, conviene ponderarlas, discutir las y procurar, dentro de los límites del realismo político y humano, no caer en ellas.

Imperativos políticos y necesidades humanas

Nuestros gobiernos se atribuyen una triple racionalidad: el papel de intérpretes de las demandas populares, de vigilantes de la justicia y la paz social, y de promotores de la modernización. En consecuencia, declaran que la alfabetización es una necesidad nacional; promueven acciones organizadas, destinan recursos y elevan la alfabetización a categoría de programa nacional prioritario. Pero es un hecho que no todos los adultos analfabetos quieren alfabetizarse, que algunos incluso no requieren de la alfabetización, y que muchos no pueden alfabetizarse. Por eso, la alfabetización pasa y quedan los analfabetos.

Podemos y debemos investigar la demanda, clasificar los grupos, adecuar los programas, pero esta contradicción inicial entre racionalidad política y necesidades humanas no se supera con la voluntad; continuará apareciendo en las acciones, en el dispendio de los recursos y, sobre todo, en la ausencia de los principales actores: los analfabetos.

Reconocer el analfabetismo inevitable

El analfabetismo es una expresión, entre otras, de la pobreza. Es un componente condicionado y esencial de una estructura social injusta. ¿Puede, entonces, ser combatido como un mal en sí, dejando de lado las causas que lo producen? ¿Puede la alfabetización avanzar más allá de la justicia?

Los analfabetos son funcionales dentro del modelo de desarrollo que seguimos, sean ellos (según la ideología que consumimos) llamados de clases dominadas, marginalizados, grupos de bajos ingresos o pequeños productores informales. ¿Puede la acción política romper esa funcionalidad por el simple hecho de alfabetizar? No es por saber leer y escribir que se garantiza la obtención de un em-

¹ Me baso en una exposición inédita titulada “Las trampas de la alfabetización”, que presenté en un foro realizado recientemente en mi país (Latapí, 1985a).

pleo, si la oferta de empleo depende de la capacidad nacional de inversión. No es porque alguien sepa leer y escribir que sus condiciones de vida familiar mejora, si los ingresos siguen siendo insuficientes.

Estructuralmente, existe un analfabetismo evitable y otro inevitable, condicionado por el actual modelo de desarrollo. Será conveniente aceptar ese hecho al establecer las metas de los programas.

Alfabetizar, ¿para qué?

La historia moderna de la alfabetización puede resumirse en tres etapas, según el concepto dominante:

1. Alfabetizar, como enseñanza de la lectura, la escritura y la aritmética (alfabetización instrumental). 2. Alfabetizar, como medio de preparar a las personas para que participen en su propio desarrollo (alfabetización funcional). 3. Alfabetizar, como proceso de concientización, para transformar la realidad, liberar al individuo de la opresión y transformarlo en protagonista de su propio destino (alfabetización liberadora).

A pesar de que en la historia de los conceptos se acabe siempre por legitimar el último y sepultar los anteriores, es probable que sigan existiendo analfabetas que requieran fundamentalmente lectura y escritura; otros que necesiten de capacidad productiva, conocimientos y habilidades para vivir mejor; y otros que, deseosos de iniciar el proceso de concientización y organización para luchar por mayor autonomía, sean capaces de hacerlo. Aunque no nos agrade esto, la preferencia ideológica subjetiva de cada uno de nosotros no altera las percepciones y necesidades de las personas.

Esa polivalencia de la alfabetización ofrece un serio problema: ¿se puede hablar de ella de manera unívoca o es necesario discriminar finalidades diversas para los diferentes grupos de analfabetos? Es evidente que existen múltiples alternativas: indígenas que requieren aprender español o portugués; personas que desean continuar la primaria después de alfabetizarse; otras que necesitan habilidades productivas para trabajar en el campo, otras en la industria, etc. Las motivaciones de los analfabetos deberán constituirse en puntos de partida obligatorios para que la alfabetización sea un servicio real y no una imposición de nuestras preferencias.

El juego de palabras

A la polivalencia de la alfabetización sigue otro problema aún más difícil: el de su orientación ideológica. A los gobiernos les gusta andar a la moda: actualmente casi todos afirman que asumen un enfoque liberador en su trabajo de alfabetización. Es bueno que legitimen ese concepto y malo que lo desvirtúen. Es bueno que se abran espacios para el desarrollo de acciones alternativas —principalmente en el caso de sociedades en tensión, cuyos gobiernos necesitan romper parcialmente con las clases dominantes a fin de mantener su legitimación popular— y que se favorezca el desarrollo de acciones orientadas a la transformación de las relaciones sociales; pero es erróneo que se haga eso de manera superficial, sin un pensamiento político consistente y coherente. Es positivo que se afirme la validez de la organización popular en la lucha de clases disimulada por las ideologías de la modernidad; es negativo que se pretenda la solución al problema de los límites aceptables de esa lucha con el juego de palabras de la retórica de la liberación

En 1959, Cuba, Guinea Bissau y Nicaragua demostraron que las revoluciones culturales promovidas por el Estado son factibles y que es posible incorporar a ellas la alfabetización. Por otro lado, la alfabetización liberadora en sociedades cerradas sería un absurdo. Asumir la postura liberadora como opción, en una u otra, presupone la existencia de un proyecto político más amplio, inteligentemente articulado con las posibilidades de transición de cada una de nuestras sociedades.

La alfabetización se convierte en un servicio público

El acto de alfabetizar es en sí relativamente simple y barato; puede, incluso, ser gratuito, en caso de que se propicien sus pre-requisitos. Pero alfabetizar se vuelve complejo y desproporcionadamente dispendioso cuando se transforma en servicio público. Nuestras instituciones alfabetizadoras, a semejanza de otros servicios, se vuelven con frecuencia espacios favorables a la expansión del cáncer burocrático. Tal vez se justifiquen por el empleo que ofrecen a los egresados de las universidades, pero debería haber una razón aritmética entre cada empleo universitario en el servicio público y los beneficiarios reales que ese servicio produce.

Alguien de mi país calculó recientemente que, al dividirse el número de funcionarios y extensionistas rurales de la Secretaría de Agricultura entre el número de *ejidos*,² cabrían en cada uno de ellos 11 funcionarios. Es evidente que el monto de esos 11 salarios de nivel universitario traería más beneficio traducido en dinero a los ejidos, del que los supuestos servicios que la burocracia les ofrece. Sería aconsejable que se aplicara el mismo tipo de razonamiento a las burocracias alfabetizadoras. El peligro del “progreso improductivo” (Gabriel Zaid) se vuelve especialmente grave en las tareas educativas, donde lo esencial es una relación humana, que no se garantiza con un fuerte gasto de recursos o con la construcción de instituciones complejas.

Más que pretender hacer todo, las instituciones alfabetizadoras deberían distinguir lo que sólo ellas pueden hacer de aquello que otros hacen mejor, y facilitarles el trabajo y dar estímulos, una doble línea de acción que recolocaría al Estado en su debida dimensión.

¿Quién alfabetiza?

Tal vez la decisión crucial sea la selección de los agentes de alfabetización. En el caso de los permanentes, los criterios deberían ser estos dos: vocación y capacidad.

La relación entre los alfabetizadores y los alfabetizandos es esencialmente cualitativa. El Estado, al contratar a esos agentes, debería saber reconocer su vocación, cuyas primeras características son el entusiasmo por el trabajo y el deseo de entrega a las personas. En lo que concierne al segundo criterio —capacidad— se incluye en él, además de la habilidad pedagógica, el prestigio ante el grupo. No se puede esperar que una jovencita de la comunidad sea bien aceptada por los señores del lugar, aunque haya tenido tres cursos de capacitación.

² Organizaciones pertenecientes a núcleos de población rural mexicana, en las cuales ha prevalecido la producción individual: cada usufructuario cultiva su parcela.

Los programas masivos corren el inevitable riesgo de la mediocridad. Se debe, por lo menos, intentar reducir esa mediocridad con la ayuda de criterios de selección adecuados; con el empleo de orientadores que sepan identificar calidad, con la valorización de la calidad sobre la cantidad, de las personas sobre el dinero, del bien del pueblo sobre el brillo político.

Las maldosas travesuras de la planificación

Es necesario planear, identificar etapas y funciones, establecer metas, sumar realizaciones, evaluar. El planeamiento, por eso, también tiene sus trampas. A veces las metas, luego de contribuir al éxito del proceso, acaban por pervertirlo. Al jefe de cada zona o región se le atribuyen, a partir del centro del país o del estado, metas relativas a número de inscritos y de alfabetizandos. Cuando el funcionario municipal no encuentra, en su comunidad, analfabetos suficientes para inscribir —sea porque éstos no quieren alfabetizarse o porque simplemente no existen—, recibe amenazas de dimisión por ineficiencia. A menudo, la única salida que ese funcionario encuentra para defender su empleo es la corrupción. Así como los profesores inventan niños para no perder sus clases, el organizador crea grupos fantasmas. Las estadísticas se inflan, el dinero corre, él conserva el cargo, y los funcionarios de la capital se regocijan con el propio engaño. La operación fue un éxito, aunque, en este caso, el paciente siga existiendo.

El sistema de planificación, cuando es centralizador y rígido, genera el propio fracaso. Así, existe el peligro de que atendamos las metas de erradicación del analfabetismo en los informes oficiales, pero que tengamos que reconocer, al llegar al año 2000, la magnitud del equívoco y la perversidad del proceso seguido.

La ambigüedad de la postalfabetización

Yo alfabetiqué nueve adultos de la zona rural, en un poblado de mi región. Éstos, en los seis meses previstos, aprendieron lo que exige el programa oficial. El séptimo mes se dedicó a la postalfabetización, conforme a lo prescrito. Aquí el fracaso fue total. El programa para ese mes incluyó el resumen de una historia, la elaboración de una propuesta personal para la mejora de la comunidad, el juicio del valor literario de un texto, todas ellas actividades que presuponen deducciones y operaciones mentales y de dominio del lenguaje enteramente desacabelladas para personas que en 40 o 60 años de vida jamás tuvieron que hacerlas. Es como si en el último mes del curso de primaria diésemos cálculo integral a los niños.

En su escritorio, el encargado de la elaboración del material define el contenido de la postalfabetización deseable. Produce prototipos de pretendida validez nacional, impresos por millones. Probablemente el material se adecuará a un 10% de los neo-alfabetizados. Yo preferiría contar con manuales de orientación flexibles, que facilitaran a los trabajadores rurales aplicar la alfabetización a su trabajo. Ejercicios que garanticen, no sólo por un mes, sino durante cuatro o cinco meses, la utilización práctica, en el trabajo, de los contenidos aprendidos.

En el caso específico del grupo citado, ninguno de los participantes pretendía continuar los estudios o concluir la primaria. Para ellos, alfabetizarse representó más una afirmación personal

frente a la comunidad que un verdadero beneficio en términos educativos. Aunque hoy ellos hayan olvidado 30% de lo que aprendieron, creo que valió la pena.

La postalfabetización es ambigua. Para algunos, significa casi el refuerzo de la lectura y la escritura. Para muchos, sobre todo para los jóvenes, significa el inicio de la capacitación para el trabajo. Para otros —en número probablemente menor y solamente en la franja etárea abajo de los 25 años— será el primer paso para la continuación de la primaria. Sería conveniente hacer la distinción entre esas tres situaciones al elaborarse las alternativas de la postalfabetización.

Participación coordinada, inducida o facilitada

Se aspira a que la sociedad participe en la alfabetización. Esto es positivo. De ahí se concluye, a veces, que es necesario abrir oficinas especiales para atender la participación, producir todo un aparato de propaganda “mercadotécnica” y pagar a los organizadores de esa participación. El riesgo de tal abordaje está en la posibilidad de que el gobierno termine por dirigir una orquesta sin músicos.

Lo que se está olvidando es que el grado de participación auténtica siempre será directamente proporcional a la fuerza de la sociedad civil ante el Estado. Paradójicamente, en cuanto se diera más énfasis a la coordinación estatal, menor sería la participación real. Además de eso, los voluntarios a fuerza pueden venir a representar una nueva forma de corrupción.

En los contextos donde hay fuerte asimetría entre una sociedad civil débil y reprimida y un Estado que asume la dirección en términos sociales y educacionales, la única cosa que se puede hacer es detectar la participación espontánea y desinteresada —que siempre ha existido en nuestros países— y facilitarla modesta y respetuosamente, reconociéndose el esfuerzo de los pequeños ciudadanos anónimos. Por eso esto presupone un Estado humilde, lo que a veces puede sonar contradictorio.

Al exponer esos problemas de la alfabetización, no me gustaría dejar la impresión de hacer una cómoda crítica negativa a los valiosos esfuerzos de nuestros gobiernos en el sentido de alfabetizar jóvenes y adultos. Todo aquel que actúa está sujeto a caer en las trampas que coloca la propia realidad. Al llamar la atención hacia ellos se pretende tan solo invitar a los funcionarios e investigadores a que reflexionen sobre esas cuestiones, para que, con la ayuda de su inteligencia y experiencia, se encuentren las mejores soluciones para esos y otros problemas con que se topa la acción de Estado en el campo de la alfabetización.

UNA ALTERNATIVA: VINCULAR EL APRENDIZAJE A LA PRODUCCIÓN

A la luz de los problemas relativos a la alfabetización, me gustaría exponer ahora una experiencia que tuve en el proyecto que colaboro (Equipo Tequisquiapan del Proyecto Especial de Educación OEA-92), del cual se pueden tomar algunas conclusiones útiles sobre el aprendizaje en el medio rural.

El proyecto en cuestión no está orientado específicamente a la alfabetización. Se trata de un proyecto global de promoción y educación popular en la zona rural. Aunque hablemos, en términos más amplios, del aprendizaje —y del aprendizaje vinculado a proyectos de producción— muchas

son las enseñanzas que la realidad nos ha dado relativas a esta dimensión particular del aprendizaje, que es la alfabetización.

Presentaré después algunas consideraciones generales sobre la zona donde opera el proyecto, la concepción teórica y metodológica del mismo, la manera como son abordadas las actividades productivas y, por último, la forma en la cual se desarrollan los procesos educativos.

Tequisquiapan es el principal poblado de un municipio del estado de Querétaro, situado a 200 km al norte de la ciudad de México. Como resultado de un levantamiento inicial de la región, realizado al inicio del desarrollo del proyecto, hace casi tres años, nuestro equipo de cuatro personas³ escogió una microrregión formada por varias comunidades rurales en diferentes niveles de desarrollo. La mayor parte de esas comunidades puede llegar a la autosustentación a corto o largo plazo con alguna ayuda; hay suficiente potencial de autosustentación y casos en que éste es claramente excedente.

La población de esa área rural conserva la agricultura como su principal actividad. La ampliación de las comunicaciones terrestres entre las comunidades, la expansión de los servicios públicos, la activación de la artesanía y, sobre todo, la introducción de la industria en la cercana ciudad de San Juan del Río, provocaron importantes modificaciones en la economía de esas comunidades. Actualmente, de la población económicamente activa, cerca de 25% se dedica a la agricultura y ganadería; gran parte de la población rural trabaja en la industria, en la construcción civil, en los servicios públicos, en el comercio privado o en el turismo.

En la agricultura predominan las tierras de ejido sobre las pequeñas propiedades, y prácticamente no existen tierras comunitarias. Los ejidos son todos de producción individual. Pocos disponen de irrigación y algunas comunidades carecen de ella completamente. La irrigación favorece más a los pequeños propietarios que a los ejidatarios.

El suelo es, en general, de buena calidad (tierra negra o *Chernozem*), con materia orgánica abundante, pero los bajos índices de precipitación pluvial hacen poco productivas las tierras de cultivo de temporal.

Los cultivos de temporal predominantes son el maíz y el frijol, cuya producción satisface solamente las necesidades familiares; los que consiguen tener excedentes para comercializar son una excepción.

El trabajo agrícola se realiza con los métodos tradicionales, con maquinaria propia o alquilada; el proceso de mecanización se va consolidando rápidamente. Ya es muy común la utilización de fertilizantes y productos químicos para combatir plagas, apoyada por programas oficiales. Los sistemas de crédito son los usuales de la cartera de crédito agrícola oficial. En las condiciones para su obtención se incluyen el tipo de cultivo, la compra de insumos y, con frecuencia, la venta del producto.

La actividad pecuaria también tiene cierta importancia, sea como producción (sobre todo de los pequeños propietarios), sea como complemento de la producción agrícola. Predomina la crianza de bovinos y, en orden decreciente de porcinos, ovinos y caprinos.

³ Alfonso Castillo (promotor principal), Cecilia López, María Matilde Martínez y el autor. Posteriormente el grupo contó con Mónica Saraiva.

En algunas comunidades se realizan actividades complementarias de minería, pues hay minerales no metálicos en la región (ópalo, caolín y obsidiana) y yacimientos de arena, cantera y mármol. Además de eso, hay comunidades donde la fabricación de ladrillos para la construcción es importante.

Mucho se podría decir sobre la transformación que se está operando en el proceso de producción rural, gracias al crecimiento de la industria en los alrededores, al trabajo en la construcción civil, al turismo y la expansión de algunas actividades artesanales. Es común ver miembros de una familia rural trabajando como albañiles en un poblado vecino, como trabajadores de la industria o como funcionarios del gobierno municipal. Las mujeres, además de continuar cumpliendo sus tareas tradicionales (ayudando en el campo, llevando almuerzo a los hombres, cuidando los animales domésticos, etc.), realizan actividades artesanales. Todo esto representa estrategias de sobrevivencia frente a la insuficiente producción agrícola familiar y las repercusiones de la crisis económica que el país atraviesa.

No obstante lo expuesto, el hombre de campo continúa considerando su actividad agrícola como la más importante; él es agradecido con la tierra, de la cual toma su alimento y seguridad. En términos culturales, el centro económico de la familia continúa siendo el pedazo de suelo, aun cuando las ganancias obtenidas con trabajos no agrícolas superan los que se obtienen de la tierra.

La producción agrícola familiar, en los años de la buena cosecha, es suficiente para la subsistencia de la familia; en los años de mala cosecha, es necesario comprar maíz y frijol en el mercado. La actividad pecuaria, casi siempre complementaria, constituye una forma de ahorro; los animales se venden o sirven para abatir gastos extraordinarios (como fiestas, enfermedades o sepelios, etc.). Por otra parte, el ingreso proveniente de las actividades no agrícolas se destina a otros servicios de consumo (otros alimentos, ropa, educación, transporte, ayuda comunitaria, construcción y mejoramiento del hogar).

Al analizarse, en términos estructurales, el proceso productivo de la población rural más pobre, se identifican estas cuatro vías por las cuales ésta reparte sus excedentes:

- *Por la producción.* El hombre del campo no controla los precios ni de sus insumos (semillas, fertilizantes, productos para el combate de las plagas, herramientas de trabajo) ni de la materia prima utilizada en su actividad artesanal. Tampoco controla la remuneración de su fuerza de trabajo utilizada en trabajos no agrícolas o en otras ligadas a la agricultura, en las cuales trabaja a cambio de un salario.
- *Por la comercialización.* En la eventualidad con que obtiene excedentes agrícolas o pecuarios, el hombre de campo está obligado a venderlos al precio del mercado, independientemente del valor del trabajo invertido. En el caso de la producción artesanal tiende a no dar el debido valor a su mano de obra.
- *Por el consumo de bienes y servicios.* El hombre de campo tampoco ejerce control sobre los precios de los bienes y servicios que utiliza. Éstos son determinados por mecanismos externos, los cuales no guardan relación alguna con los costos y los precios de los productos agrícolas.
- *Por las condiciones de crédito agrícola.* Éstas no están sujetas a negociación ni toman en cuenta las alteraciones en los resultados de la producción, debido a condiciones climáticas adversas o a otros factores. Con frecuencia, tales condiciones vuelven el recurso del crédito agrícola contraproducente en términos económicos.

El modelo teórico y metodológico del proyecto

Frente a esa situación de explotación estructural del hombre de campo, el proyecto optó por centrar sus esfuerzos en la promoción de actividades de producción, apoyadas por procesos educativos. Para sistematizar su metodología consonante a los procesos sobre los cuales se pretende incidir, siguiendo un concepto expuesto por mí en otro trabajo (Latapí, 1984: 20ss), se puede decir que el “modelo metodológico básico” de ese proyecto está fundamentado en un proceso eje, que es el productivo, y en dos procesos de apoyo, que son la educación para la concientización-organización y la educación para la capacitación. En otras palabras, no se pretende la educación como meta en sí, pero sí promover, en el plano operacional, la producción y, a partir de ahí, concientizar y capacitar. Como acostumbramos decir, más que emprender actividades educativas que lleven al desarrollo social, promovemos actividades sociales que eduquen. El aprendizaje (y la alfabetización como una de sus dimensiones) resulta de la acción productiva; esta última, a su vez, la estimula, delinea su temática y la orienta. Creemos que esa forma de articular educación con producción es coherente con las conclusiones a las que llegaron innumerables investigaciones realizadas sobre la relación entre educación y cambio social.

El modelo productivo rumbo a una economía paralela

Un enfoque estructural

La experiencia de muchos proyectos promocionales que apoyan actividades productivas muestra que éstas, con frecuencia, se seleccionan principalmente en función de su contribución al aumento de la renta familiar del trabajador rural. Este criterio es perfectamente válido, pues tal es también uno de los objetivos de la promoción. Observar este criterio como el único y primordial, sin embargo lleva el riesgo de prácticas absurdas y contradicciones. Cítense, por ejemplo, la producción de bienes que no consume la población rural y deben ser vendidos en mercados fuera de ese medio, lo que aumenta el grado de dependencia económica y vulnerabilidad del hombre de campo; la producción de bienes superfluos que no atienden las necesidades reales del medio y aumentan la migración del campo a la ciudad, además de reforzar la economía consumista; la producción de bienes que no contribuyen de manera significativa a la generación de fuentes de trabajo para la población rural y, consecuentemente, aumentan la dependencia del hombre del campo. De una u otra manera, por tanto, las acciones orientadas a la producción, apoyadas o estimuladas por muchos proyectos de promoción, caen en contradicción al pretender liberar al hombre de campo, pues lo exponen, al mismo tiempo, a una explotación aún mayor a largo plazo. Estos efectos indeseables provienen, con frecuencia, del hecho de que los proyectos no tienen una visión más amplia de los procesos económicos del medio rural y de los efectos globales resultantes de las acciones que ellos promueven.

La asistencia orientada exclusivamente al aumento de la renta lleva, también, a gran dispersión de las acciones productivas, tanto en las variadas comunidades de una región como en las diferentes regiones de un país. Se desperdicia, así, el gran potencial de cambio social y económico que tales acciones tendrían acumulativamente, en caso de que fueran orientadas de manera articulada y programada.

Además de esto, no es raro encontrar proyectos que promueven acciones productivas cerradas en una visión econométrica del desarrollo y tienden a interpretar la problemática rural en los términos exclusivamente económicos con que los análisis convencionales acostumbran delinearla.

Por esa razón, en el Proyecto Tequisquiapan hemos procurado encuadrar las acciones productivas en una visión estructural —nunca menor de la microrregional— y, para eso, se elaboró lo que llamamos “teoría intermediaria”, esto es, un enfoque teórico que aplica a la especificidad del caso el concepto mayor de nuestro referencial teórico al respecto del funcionamiento de la sociedad y de la explotación del hombre del campo, lo que facilita las alternativas operacionales del proyecto. A esta teoría intermediaria damos el nombre de “economía rural paralela o alternativa”.

El fundamento de esa teoría deriva de un análisis de las varias interpretaciones sobre la manera como el sector informal de los pequeños productores se vincula al sector formal de la economía, en un país capitalista dependiente (Muñoz Izquierdo, 1982: 102). Sea ese vínculo “benigno” o de “subordinación”, y querer que los pequeños productores estén o no perfectamente integrados al sistema económico o mantengan una relativa autonomía, el hecho es que, en cualquiera de las interpretaciones disponibles, las propuestas formuladas (inclusive las del enfoque de “desarrollo rural integrado”) no parecen suplantar las vías de explotación del pequeño productor. En el caso del medio rural, el sector formal de la economía extrae sus excedentes a través de las cuatro vías mencionadas anteriormente.

En la propuesta de nuestro proyecto, la única posibilidad de superar la explotación a mediano o largo plazo consiste en:

...articular verticalmente las actividades que integran el sector informal, de modo que éste funcione paralelamente a los sectores privado y público existentes. La integración tendría por base el desarrollo de empresas autogestionadas de producción industrial, abastecidas por empresas también autogestionadas de producción agropecuaria, las cuales utilizarían los servicios de empresas autogestionadas de transporte, las mismas que llevarían los productos de los trabajadores rurales a las cooperativas de consumo” (Muñoz Izquierdo, 1982: 107).

Puede ser interesante comparar este enfoque con el principio de la “integración” adoptado por el MOBREAL (1935: 10).

Los principios de una economía rural paralela

Amplíemos un poco más los principios de esta teoría intermediaria:

- a) Se pretende articular un sector económico, paralelo al público y al privado existentes, lo cual sería formado por pequeños productores, organizados en empresas autogestivas y en cooperativas. La creación de ese nuevo sector no implica la ampliación de la intervención del Estado y de la propiedad estatal de los medios de la producción: el referido sector se estructuraría con base en formas de propiedad social. Su función será favorecer la distribución más justa de la propiedad y de la renta, impidiendo, así, que el sector moderno se apropie de los excedentes generados por los pequeños productores.

- b) El sector social deberá integrarse tanto verticalmente, por la complementariedad de sus diversas actividades (producción-distribución-consumo-financiamiento), inclusive la capacidad de negociación política, como horizontalmente, a través de redes de pequeñas empresas que abarcan diversos segmentos económicos en función de su relevancia, para la atención de las necesidades básicas de los grupos poblacionales más vulnerables.
- c) Para integrar esa economía paralela, serán aprovechadas todas las facilidades que el Estado puede proporcionar, especialmente en las fases iniciales. Poco a poco, el sector informal así integrado adquirirá un poder mayor de negociación, para ir por sí mismo superando sus problemas e imponiéndose en el mercado. La previsión es la de que él deberá mantenerse “paralelo” por muchos años, esto es, no integrado plenamente a la economía formal.
- d) El objetivo final será la consolidación de un poder económico y político, auténticamente popular, de los grupos sociales hoy explotados, que permita alcanzar un desarrollo autosustentado y eficaz. Se pretende, a partir del propio proceso, realizar un cambio cualitativo, tanto en las personas involucradas en él como en las relaciones objetivas de carácter económico, social y político.
- e) La educación es indispensable para que se dé y se consolide tal proceso. Debe proporcionarle un apoyo programado, preparando los recursos necesarios, lo que implica concientizar a los sectores populares, capacitarlos técnica y humanamente para transformar las relaciones de producción, inspirar nuevos valores y crear una “conciencia de movimiento” que dé un carácter nacional al proceso, uniendo los esfuerzos realizados en las diversas regiones del país. Mediante tales acciones la educación contribuirá al éxito de esa iniciativa.
- f) Las actividades productivas de los grupos rurales más explotados deberán tender no sólo a la elevación de la renta de esos grupos, sino también, al fortalecimiento de esos sectores como un todo, como clase social. Esto implica la profundización de su solidaridad y el establecimiento de relaciones económicas recíprocas cada vez más fuertes.
- g) La atención deberá orientarse, prioritariamente, a los grupos rurales más desprotegidos y explotados en el momento (miniproductores, peones, jornaleros y ejidatarios de temporal). La preocupación no se debe limitar tan solo a que tales grupos consigan pasar de una economía de subsistencia a una de mercado, sino que debe ser de fortalecimiento de las relaciones económicas entre ellos, de manera que poco a poco se consiga un desarrollo autosustentado.
- h) La búsqueda de esa relativa autosuficiencia implica integrar gradualmente las varias fases del ciclo económico —producción, distribución y consumo—, inclusive el financiamiento de las operaciones.
- i) Las actividades productivas escogidas deben ser las que puedan contribuir a la atención de las necesidades básicas de las personas involucradas, comenzando por las alimentarias. La intención de esas actividades, sin embargo, no se limita a satisfacer esas necesidades, sino que aspira al establecimiento de relaciones económicas orgánicas entre las comunidades. La prioridad para determinados cultivos, procesos agroindustriales o relaciones

de comercialización será atribuida, fundamentalmente, en función de su capacidad de contribuir a un proceso de desarrollo económico autosuficiente y autosustentado.

- j) Las formas de organización productiva serán todas aquellas que aumenten la capacidad de autogestión del hombre de campo y contribuyan a generar la propiedad social. Por ese motivo, el sujeto de la acción no serán individuos, sino grupos.
- k) Las actividades productivas deberán ser apoyadas por actividades educativas en tres vertientes: la de la concientización y humanización, la de la capacitación técnica (productiva, administrativa, económica y organizacional) y la de la formación política para el manejo del poder social que derive del poder económico en crecimiento. El apoyo educacional deberá llegar hasta la capacitación de personal para dirigir instituciones solidarias y usar su poder de presión y negociación.
- l) La manera de llegar a una economía rural paralela, que tenga proyección nacional, debe ser gradual. Presupone, por un lado, el establecimiento de pequeños proyectos con esa orientación, así como la reorientación, en ese sentido, de proyectos ya en marcha; por otra, presupone la progresiva articulación de las redes económicas, sociales y educativas que esos proyectos fueron generando.
- m) Como lo que se pretende es reforzar el vínculo orgánico y la complementariedad entre las comunidades de la microrregión, se vuelve indispensable clasificarlas de algún modo, desde el punto de vista de su actual capacidad productiva. Evidentemente, las características económicas de cada tipo de comunidad exigirán acciones específicas de impulso económico, de manera que todas las comunidades contribuyan para la integración de la microrregión. Las comunidades deberán ser clasificadas de acuerdo con su grado de autosuficiencia, principalmente alimentaria (véase la clasificación de Schejtman, 1983: 13 ss). Esta clasificación proporciona los criterios para la selección de las actividades productivas que conviene promover en cada comunidad, a fin de ir consolidando la integración microrregional.
- n) Se procurará crear, para los productores de la microrregión, un mercado de acceso restrictivo y controlado, lo que implica una desvinculación selectiva de los mercados locales y nacionales (actuando sobre los precios), en un conjunto reducido más decisivo de bienes de consumo esenciales y de recursos productivos.

Estas son las líneas básicas del modelo productivo del Proyecto Tequisquiapan, lo cual indica con precisión la manera de incidir sobre el proceso-maestro. Veamos ahora los modelos educativos relacionados a los procesos de apoyo.

Los modelos educativos

En la metodología del sujeto se distinguen dos procesos de apoyo, de naturaleza educativa: el de la educación para la concientización-organización y el de la educación para la capacitación. Para ambos fueron elaborados modelos que sirven de simple orientación para las acciones educativas. Aunque estos modelos, como cualquier abstracción, diferencien elementos y tiempos, en la práctica tales

elementos y tiempos se imbrican y sobreponen. Los modelos aquí referidos demuestran una triple utilidad: de un lado, orientan las acciones; de otro, facilitan la identificación y uso de instrumentos educacionales y dinámicas más adecuadas a cada momento; y finalmente, ofrecen pautas útiles para la sistematización y evaluación. A continuación se dan explicaciones muy breves sobre las líneas de estos modelos, pero se debe señalar que éstas se encuentran por el momento en proceso de revalidación.

El modelo de educación para la concientización-organización

Este modelo (Latapí, 1985c) combina diversos elementos y los dispone en momentos y fases, siguiendo la lógica teórico-pedagógica del proceso de concientización-organización. De manera alguna se espera que, en la práctica de cada grupo, ocurran momentos y fases iguales a los del proyecto. Cada promotor y cada grupo toman los elementos que les convienen, siguiendo su propia dinámica y sacando provecho de la coyuntura y de los acontecimientos que vivencian.

De manera esquemática, tres momentos se distinguen y, dentro de éstos, varias fases:

Primer momento. Investigación-información

- Fase de pre-diagnóstico: en ella se entregan los datos levantados por el promotor y por el grupo sobre los problemas de la comunidad, así como los datos sobre el área más amplia de la cual la comunidad forma parte.
- Fase de diagnóstico: en ella el grupo ratifica, completa e interpreta la información recibida; el promotor la refuerza y contribuye al esclarecimiento de la interpretación teórica inicial hecha por el grupo.
- Fase de identificación de la actividad productiva que el grupo se propone desarrollar: esta actividad se constituirá en núcleo generador del proceso de concientización-orientación. Es preciso que la selección de la actividad sea hecha a la luz de los criterios de la “economía rural paralela”.

Segundo momento. Concientización

- Fase racional: en ella se identifican y caracterizan los obstáculos que impiden la atención adecuada de los legítimos anhelos en el ámbito de la actividad productiva seleccionada.
- Fase analítica: en ella se identifican las causas de esos obstáculos, sean ellos superables o no. De manera general, se procura identificar las cuatro vías de explotación del hombre de campo, ya mencionadas, así como los agentes de esa explotación —propietarios de los medios de producción (producción); intermediarios encargados de las ventas (distribución); intermediarios compradores (consumo), y bancos mutualistas y fiadores (financiamiento)—. También son identificados los tipos de apoyo que los agentes explotadores reciben del Estado, de las iglesias, de la publicidad y de la escuela.
- Fase de crítica a la ideología dominante: en ella se amplía la conciencia de las implicaciones recurrentes de esta ideología y se procura distinguir entre lo aparente y lo real.
- Fase creativa: en ella se buscan alternativas para la superación de los obstáculos y de sus causas.

Tercer momento: formación para la organización

- Fase de motivación: en ella se discute la vulnerabilidad de las acciones emprendidas sin unión y método y las ventajas que la organización trae.
- Fase de integración de grupo: en ella se procura superar los obstáculos internos de la organización.
- Fase de decisión sobre las formas de organización: en ella son identificadas las varias formas posibles, discutidas sus ventajas e inconvenientes, y se adopta la más adecuada, a la luz de la visión de la “economía paralela” en la microrregión.
- Fase operacional: en ella se distribuyen las responsabilidades y funciones entre los miembros del grupo.

El modelo de educación para la capacitación

La capacitación técnica necesaria para el desarrollo de acciones productivas es múltiple, razón por la cual fueron elaborados programas diversificados que corresponden a un esquema común en que se determina, para cada unidad, sus objetivos, algunas directrices metodológicas, los instrumentos y las normas de evaluación.

El esquema de capacitación incluye un programa de formación administrativo-contable, que se aplica a todos los grupos, y otros orientados específicamente para ahorro, salud, producción de hortalizas y crianza de pollos y cabras, que son las actividades hasta ahora desarrolladas. No voy a detenerme en detalles de cada programa. Sólo es importante anotar que no se trata de programas meramente “técnicos”, siendo que éstos están permanentemente relacionados con el proceso de concientización-organización seguido por el grupo.

Tanto el modelo de concientización-organización como el de capacitación sirven, como fue dicho, de simple orientación y son aplicados, de manera flexible, de acuerdo con el momento y las circunstancias de cada grupo.

Algunas conclusiones sobre el aprendizaje en el medio rural

Tomamos de la experiencia algunas conclusiones respecto al aprendizaje en el medio rural.

- a) El proceso de concientización-orientación es condicionado por las características específicas de cada grupo, por la temática que le es relevante y por las situaciones particulares frente a las que se encuentra el grupo. Algunos acontecimientos que se presentan de manera imprevista y que el grupo percibe como obstáculo o facilitador de su acción productiva aceleran ese proceso y hacen que el mismo avance más de lo previsto por la lógica del modelo teórico.
- b) La concientización es alcanzada siempre en función de los contenidos concretos que el grupo manipula a partir de su acción productiva. Solamente poco a poco se van generalizando los enfoques y principios de naturaleza más global, como los que se refieren al funcionamiento de la sociedad y del poder, a los problemas de las poblaciones rurales como clase, o a la economía nacional como un todo.

- c) La relación del promotor o animador con el grupo se procesa en una inevitable ambigüedad entre los polos de liderazgo y acompañamiento. Hay momentos en que es indispensable que el animador trabaje de manera más directa, pues el propio grupo así lo quiere y espera. Hay otros momentos en que su papel es de mero refuerzo de la actuación del grupo. Ni las consideraciones teóricas sobre la relación pedagógica, ni los modelos metodológicos establecidos pueden suplir la sensibilidad personal del animador.
- d) Aunque los modelos de educación sean eminentemente participativos, no nos parece conveniente sintetizar la “investigación participativa” —cualquiera que sea su formulación— como “el” método de creación cultural. Consideramos la participación una dimensión esencial de los procesos de educación, investigación y organización, que se hace presente de múltiples formas y en variados niveles, en diferentes momentos.
- e) El proceso de organización está íntimamente relacionado con el de concientización. Por eso los concebimos como uno solo. Nuestra experiencia no permitió aún que se verificaran con claridad los factores de los cuales depende la expansión de la organización, de qué modo los líderes naturales actúan sobre esa expansión, y como alcanzar niveles y formas de organización que aseguren su permanencia.
- f) Los procesos de capacitación técnica avanzan de prisa, una vez que el grupo está comprometido con su actividad productiva. En esos procesos es dado fácilmente a conocer cuánto sabe el hombre del campo. En algunas áreas, lo que él aprende es novedad (por ejemplo, la contabilidad de una cuenta de ahorros), y en otras (como la de la crianza de cabras o del cultivo de hortalizas), él tiene que completar y sistematizar lo que ya sabe por experiencia.
- g) La realización de una actividad productiva en grupo no es común en esas comunidades, no obstante el sentimiento comunitario del hombre de campo. La distribución de las funciones, las responsabilidades compartidas, la colaboración solidaria dan lugar a frecuentes conflictos, recriminaciones y rivalidades. Estos problemas deben ser ventilados y asumidos en el proceso de concientización-organización.
- h) Los procesos educativos se desligan naturalmente de las exigencias de la producción. En ese sentido, comprobamos que son las propias acciones sociales las que educan, tanto en el nivel de la concientización-organización, como en el de la capacitación técnica. Particularmente, la visión de “economía paralela” cristaliza el sentido solidario y la organización de los grupos, además de facilitar la relación de las comunidades entre sí. El aprendizaje obtenido durante las acciones productivas no está vinculado —en la concepción de nuestro proyecto— al avance en la escolarización formal. No interesa a los adultos credenciar su curso primario; los jóvenes interesados en dar continuidad a su escolarización son encaminados al sistema oficial abierto, presente en todas esas comunidades.
- i) En lo que concierne a la alfabetización, nos encontramos con tres situaciones diferentes. En la primera, atendiendo a la solicitud de un grupo, nosotros lo alfabetizamos antes de dar inicio a la organización de su actividad productiva. El grupo alcanzó la meta de alfabetización; algunos de sus miembros participaron después en alguna actividad pro-

ductiva, mientras otros no lo hicieron e, inclusive, pusieron obstáculos a su realización. No consideramos esta manera de abordar la alfabetización coherente con el concepto educacional que orienta el proyecto. Una segunda situación ocurrió en las comunidades donde existen pocos analfabetos y, de hecho, los que participaron en las actividades productivas ya eran alfabetos. La tercera situación es respecto a una comunidad (donde acabamos de iniciar el trabajo) en la cual actúan varios grupos de alfabetización del Estado en fase de conclusión de ese programa. Nuestro objetivo es articular las acciones productivas de esos grupos ya formados. Aún no se sabe qué resultados serán alcanzados mediante esta estrategia; de cualquier manera, nuestra experiencia indica que la alfabetización pura y simple no tiene significado funcional para el hombre de campo; ella le confiere autovaloración y legitimación social, pero no lo ayuda, a corto plazo, a emprender nuevas acciones de desarrollo.

- j) En la concepción del proyecto, la acción educativa forma parte de la estrategia de integración de una “economía paralela”. A mediano plazo esto significa que, cuando los promotores nos retiremos dentro de tres o cuatro años, así como aspiramos a dejar establecida en la microrregión una red de relaciones económicas sustentada por pequeñas instituciones autogestionadas y financiadas por un modesto capital que poco a poco se va transformando en ahorro y sea de propiedades de las comunidades, aspiramos también a dejar los cuadros humanos —conscientes, responsables y entrenados— en condiciones de que efectivamente puedan manipular ese microsistema económico y social.

La experiencia aquí comentada no pretende ser una solución válida para la educación y promoción rural en cualquier contexto. Se trata apenas de una experiencia, entre tantas otras realizadas en América Latina, y se inserta en el esfuerzo colectivo en el sentido de crear una educación para el pueblo, así como una economía y un sistema sociopolítico cada vez más orientados y controlados por el propio pueblo.

Lo que se pretende específicamente es poner a prueba, de manera rigurosa y sistemática, dos cosas que resumo a continuación, para concluir este trabajo:

- Las acciones productivas apoyadas por la promoción deben ser focalizadas en su estructura y, en consecuencia, más orientadas a una integración microrregional que a una específica del medio rural, que impida los mecanismos de explotación y refuerce el medio como clase social.
- Los procesos educacionales por sí solos —tanto el de concientización como los de capacitación— no tienen sentido cuando son desvinculados de la realidad y concebidos como un fin, pues son las propias acciones sociales las que de hecho educan.

Creemos que estas orientaciones son válidas también para la alfabetización, aunque nuestra experiencia en ese campo aún sea muy limitada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- LATAPI, Pablo (1985). *Las trampas de la alfabetización*. Exposición realizada en el Foro de Educación Básica para Adultos. Pátzcuaro (mimeo).
- (1985). *El modelo productivo del Proyecto Tequisquiapan: hacia una economía campesina paralela*. Tequisquiapan, Querétaro (en prensa).
- (1985). *Diseño inicial del modelo de educación del Proyecto Tequisquiapan y su guía de trabajo*. Tequisquiapan, Querétaro (mimeo).
- MOBRAL (1985). *Pensamiento y acción del MOBRAL*. Circulación interna. Río de Janeiro.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos (1982). “Efectos económicos de la educación de adultos”, en Carlos Alberto Torres Novoa (coord.), *Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos, pp. 91-110.
- SCHEJTMAN, Alexander (1983). “Campesinado y desarrollo rural: lineamientos de una estrategia alternativa”, en *Investigación Económica*, núm. 164 (abril-junio), México: UNAM, pp. 115-152.

NUEVOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA

LA EDUCACIÓN PARA LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS*

INTRODUCCIÓN

En la conciencia que tenemos como latinoamericanos de hoy sobresale quizás el horizonte de la crisis económica, política y social que viven nuestros países. Menos acentuado, en cambio, está otro horizonte: el de la utopía de una nueva sociedad. Convivimos, es cierto, con muchos hechos dramáticos que amenazan nuestra supervivencia, pero convivimos también con muchos hechos esperanzadores, portadores de futuro, en los que se tematiza —y en parte se realiza anticipatoriamente— la utopía de una sociedad que emerge. Es privilegio de nuestra generación estar asistiendo a la gestación de un mundo nuevo, conocer y convivir con algunos de sus actores y estar inmersos en la lucha que definirá su viabilidad histórica.

Vamos a reflexionar en dos de estos hechos portadores de futuro para América Latina, hechos de los que formamos parte: el movimiento de educación popular (EP) y el de educación para la paz y los derechos humanos (PDH). Y vamos a hacerlo —en congruencia con la dinámica de este Taller— desde una doble perspectiva:

1. ¿Qué convergencias advertimos entre ambos movimientos?, y
2. ¿Qué desafíos se derivan, para ambos movimientos, de estas convergencias?

Ambos movimientos se nos presentan como realidades efervescentes, oscilantes entre certezas e incertidumbres, entre avances y retrocesos, y en proceso de maduración. Ambos provienen de fuerzas sociales complejas, trabajan y avanzan en definir su identidad, vencen obstáculos y paulatinamente se consolidan, han creado instancias impulsoras y redes de comunicación nacionales y regionales. Ambos emergen de nuestra realidad latinoamericana, están avocados a transformarla y se alimentan de esperanzas comunes. Y si bien existen muchas formas de comunicación entre los

* Publicado por el Consejo de Educación de Adultos de América Latina en 1986. Trabajo presentado en el Taller Sub-regional de educación para la paz y los derechos humanos, Caracas, 12 al 16 de mayo de 1986.

Nota del autor. Reflexión sobre las convergencias y diferencias entre el movimiento a favor de los derechos humanos y el de la educación popular, que tuvo por objeto que los promotores de ambos movimientos comprendieran mejor su identidad y pudieran colaborar más estrechamente. Hoy, tras los profundos cambios sociales y la transformación de las expectativas en la región latinoamericana, considero que la importancia de este ensayo es más bien testimonial.

dos, todavía no nos hemos planteado explícitamente el problema de su interrelación y convergencia. Pretendemos, por tanto, analizar —en primer lugar— las líneas fundamentales de esta convergencia y derivar de este análisis —en segundo lugar— algunas conclusiones, formuladas como desafíos para el futuro inmediato.

LA CONVERGENCIA ENTRE EP Y EDUCACIÓN PARA LA PDH

Conviene reflexionar primero en cada uno de estos movimientos por separado para poder inferir sus líneas de convergencia.

La educación popular

Características generales

Hoy, prácticamente en todos los países latinoamericanos, se destaca entre las prácticas sociales una vertiente de educación de adultos que se autodenomina EP. Sus características son:

- Trabaja con adultos de medios populares.
- Tematiza su acción educativa en formas muy diversas: proyectos productivos, recreativos, de comunicación, de organización, de formación política, de rescate cultural, etc.
- Su punto de partida es la cultura popular, en cuanto cultura dominada.
- Su intencionalidad fundamental es la creación de una nueva hegemonía constituyendo al pueblo como sujeto político, a través de la consolidación de su poder económico, cultural y propiamente político.
- Establece una relación pedagógica que, evitando la manipulación, promueve la conciencia colectiva, la organización y la autogestión.
- Generalmente es animada y apoyada, al menos en sus estadios iniciales, por promotores externos a las clases populares, pero pretende llegar a ser una educación apropiada por las clases populares, como apoyo de su proyecto histórico.¹

Confluyen en la EP diferentes concepciones sociales e ideológicas, variadas intencionalidades políticas, estrategias y metodologías. La imprecisión de su nombre ha facilitado no sólo la comunicación sino el enriquecimiento recíproco entre las experiencias. Con notable rapidez ha logrado afirmar su carácter regional, pese a las grandes diferencias de los contextos políticos en que se desarrolla. Y ha llegado a ser, sin duda, el espacio de mayor creatividad educativa, plenamente latinoamericana, que nuestros países han logrado crear en toda su historia.

¹ Véase: J. Eduardo García Huidobro y Sergio Martinic, “Educación popular en Chile. Algunas proposiciones básicas”, en *ECO Educación y sociedad*, I.- La educación popular en Chile hoy, abril de 1983.

Fuerzas impulsoras de la EP

El movimiento de EP obedece a un conjunto de fuerzas impulsoras, propias de las formaciones sociales latinoamericanas como sociedades insertas en el capitalismo dependiente periférico. Una manera de aproximarnos a la identificación de estas fuerzas es reflexionar sobre los actores que la promueven, considerados no como personas aisladas sino como grupos sociales articulados a determinados procesos.

En su génesis histórica la EP tiene sus raíces en los movimientos escolares y de formación de cuadros de la clase obrera en los años veinte. A este impulso inicial se sumaron otros de diverso origen: impulsos de educadores e intelectuales a favor de la democratización de la educación pública, fracciones derivadas de la educación no formal oficial (con ruptura ideológica respecto a la intención compensatoria o recuperadora de ésta), organizaciones populares rurales promovidas por la Iglesia, proyectos de trabajo político principalmente en medios suburbanos, etc.²

Hoy los actores de la EP se configuran principalmente a partir de cuatro grandes grupos (advirtiendo que no se trata de grupos mutuamente excluyentes sino que hay traslapes entre ellos).

a) *A partir del propio pueblo*

- Las masas populares, en la medida en que van adquiriendo conciencia colectiva de su necesidad de emancipación y crean formas propias de educación. Es imposible puntualizar aquí la multitud de procesos con los que se relaciona el gradual ascenso del movimiento emancipatorio popular: luchas reivindicativas de trabajadores organizados, conflictos agrarios, confrontaciones de clase explicitadas por el desarrollo de las fuerzas productivas, etc. De todos estos procesos va quedando —aunque distribuido desigualmente— un saldo colectivo de saber y de conciencia, de lazos y alianzas, de capacidad de organización e instancias de movilización, todo lo cual consolida niveles progresivos de EP.
- Los líderes naturales en medios populares. Estos emanan del propio movimiento popular, son educados por él y contribuyen a su vez a la educación de los sectores populares.

b) *A partir del medio educativo*

Un segundo grupo de actores de la EP está integrado por personas que provienen del medio educativo.

- Contestatarios de la educación tradicional, algunos radicalizados a partir del sistema educativo oficial, entre los que se encuentran estudiantes, prácticos de la educación e investigadores.
- Profesionistas y estudiantes en busca de una nueva “organicidad” de los espacios de práctica social orientada a la justicia, que encuentran en la EP un campo adecuado

² Carlos Rodríguez Brandao, “Los caminos cruzados: formas de pensar y realizar educación en América Latina”, en A. Castillo y P. Latapí (comps.), *Lecturas sobre Educación de Adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL, 1985, pp. 39-65.

a esa práctica social, expresada a veces como ensayos de modelos emergentes de ejercicio de su profesión.

- Segmentos de las instituciones universitarias y centros de investigación que, en grado variable, apoyan experiencias de EP. En ellos se elabora teoría, se afinan formas de investigación y se contribuye a la legitimación del pensamiento de la EP.

c) *A partir del medio político*

Un tercer grupo se origina en la práctica política propiamente dicha. Comprende:

- Activistas de partidos de izquierda que trabajan directamente por ampliar las bases o cuadros de sus partidos.
- Otros activistas que, más allá del interés partidista, se comprometen en proyectos de educación o desarrollo más amplios.

d) *A partir del medio religioso*

Finalmente, el cuarto grupo de actores proviene del medio religioso.

- Cristianos nuevos y comunidades de base de la Iglesia católica. Sacerdotes, religiosos y laicos —con diversas distancias respecto a la institución eclesiástica— que se empeñan en renovar la práctica de su fe y de su sentido eclesial, ya sea con énfasis pastoral o sin él, en acciones más secularizadas. Derivan su motivación del Concilio Vaticano II, de algunos pronunciamientos de las Conferencias Episcopales de Medellín y Puebla y de la Teología de la Liberación. Para ellos hay una coincidencia de sentido entre la dimensión liberadora de su visión teológica y la EP.
- Cristianos de otras confesiones, cuyo sustento teológico fomenta la autonomía de lo temporal, la responsabilidad de la conciencia personal, la moral colectiva y la presencia cristiana en las estructuras sociales.

Estos cuatro grupos de actores de la EP (algunos de ellos no diferenciados en la realidad) reciben también refuerzos tanto de algunos sectores de los sistemas educativos oficiales como de algunos pronunciamientos y acciones de los organismos internacionales que intervienen en el hacer educativo. En algunos casos se trata de refuerzos predominantemente simbólicos o de legitimación de su pensamiento (motivados porque el mundo oficial no quiere “quedarse fuera” o ignorar la EP), pero aun así con esfuerzos importantes. Asimismo, reciben refuerzos de algunas fundaciones que, con mayor o menor grado de comprensión de la naturaleza e implicaciones de la EP, la apoyan y promueven.

La educación para la paz y los derechos humanos

Características generales

Lo que pudiera considerarse ya un movimiento regional para la salvaguarda y promoción de la paz y la defensa de los derechos humanos, con su vertiente explícitamente educativa, emerge en nuestros países en los últimos 10 años a partir de la paulatina integración de esfuerzos inicialmente aislados.

Pequeñas organizaciones locales o nacionales que brotaron en respuesta a situaciones van ampliando sus objetivos y se van relacionando con otras en su país o fuera de él.

También en este caso se trata de una respuesta a situaciones estructurales propias de los países del capitalismo dependiente periférico, cuyos sistemas políticos recurren a la represión en diversos grados y cuyas sociedades nacionales son, además, víctimas de agresiones de todo tipo de parte de los intereses imperiales.

Los campos de acción de este movimiento son múltiples y variados, como son múltiples y variadas las amenazas y violaciones a la paz y los derechos humanos. Junto a tematizaciones que obedecen a situaciones tradicionales —derechos de los indígenas, de la mujer, del niño o del minusválido— aparecen otras más coyunturales: derechos de los presos políticos, refugiados y exiliados, desaparecidos y torturados.

Fuerzas impulsoras de la educación para la PDH

También el movimiento para la PDH es producto de un conjunto de fuerzas sociales, cuya naturaleza se nos manifiesta a través de los actores que participan en él y de los procesos sociales en que se insertan. Una caracterización tentativa sería la siguiente.

- a) *A partir de los afectados directamente por acciones represivas*
Las víctimas de estas acciones, sus familiares y amigos constituyen un primer grupo entre los impulsores del movimiento. Con frecuencia llegan a las organizaciones de derechos humanos al comprobar la impotencia o escasa eficacia de sus acciones relacionadas con su caso particular o en busca de apoyo y orientación.
- b) *A partir del medio de la oposición política*
Otro grupo está constituido por activistas políticos injustamente perseguidos que luchan por la instauración de un régimen democrático en su país.
- c) *A partir de la opinión pública consciente*
En un medio más amplio cabe identificar a los intelectuales, profesionistas, periodistas, estudiantes y otras personas que reaccionan contra la represión y la injusticia o advierten el peligro de doctrinas totalitarias como la de la “seguridad nacional”. Las tematizaciones pueden ser muy variadas. En algunos, predomina la preocupación por la problemática internacional de la paz o por sus aspectos militares; en otros la crisis de explotación de los países latinoamericanos, expresada sobre todo en su endeudamiento externo; en otros las violaciones al derecho internacional o al Estado de derecho, etc.
- d) *A partir del medio educativo*
Otro grupo, quizás más pequeño, proviene del medio educativo. Educadores, preocupados sobre todo por prevenir las violaciones a los derechos humanos y formar en las nuevas generaciones los valores necesarios, refuerzan también este movimiento.
- e) *A partir del medio religioso*
También del medio religioso recibe el movimiento por la PDH un refuerzo importante; a veces de parte de instancias explícitamente relacionadas con las instituciones eclesiás-

ticas, a veces simplemente por la motivación coincidente entre la vigencia de la paz y los derechos humanos y los valores religiosos fundamentales.

f) *A partir de movimientos más específicos*

Muchas organizaciones establecidas para promover los derechos de grupos específicos (indígenas, mujeres, refugiados, etc.) o para resolver problemas geográficamente localizados se relacionan con o se integran en el movimiento más amplio por la paz y los derechos humanos, buscando no sólo apoyos para sus propósitos sino una ampliación de la base filosófica y jurídica de sus posiciones.

También en este caso hay que señalar los apoyos de otras instituciones como:

- En algunos casos, instancias de los propios gobiernos (del aparato de administración de justicia, de comisiones de derechos humanos del Congreso, etc.).
- Organismos internacionales, como los del sistema de Naciones Unidas, que defienden las mismas causas y ofrecen legitimación, cobertura política, apoyos y resonancia internacional.
- Algunas asociaciones privadas y fundaciones de carácter internacional que proporcionan asimismo autoridad moral, proyección internacional y, en algunos casos, recursos económicos.

Líneas de convergencia

Esta somera caracterización de la EP y la educación para la PDH y de las fuerzas que las impulsan permite destacar las principales líneas de convergencia entre ambas. Es posible sintetizarlas en cuatro dimensiones:

a) *En la motivación*

Ambos movimientos tienen, no obstante diferencias ideológicas que subsisten en su interior, un substrato común de valores: la dignidad esencial de la persona humana, la igualdad fundamental de todos los hombres y la consiguiente solidaridad entre ellos, la justicia y el Estado de derecho, el imperativo de una organización nacional e internacional de la convivencia basada en el respeto, la tolerancia y la justicia. Diríamos que ambos participan de una utopía común, aunque cabe señalar que quizás en la EP el carácter utópico está más enfatizado, en tanto que en el movimiento por la PDH predomina la apelación al orden jurídico vigente. Por otra parte, en el movimiento por la PDH es más fácilmente identificable la plataforma común de valores (Declaración Universal de los Derechos Humanos, convenios de derecho internacional sobre problemas específicos, etc.) que en la EP.

La fundamentación de estos valores puede ser distinta en los diversos participantes de ambos movimientos. El creciente pluralismo religioso, filosófico y político de nuestras sociedades, sin embargo, no es obstáculo para identificar las concepciones fundamentales comunes compartidas por todos, aunque también se dan los riesgos de aprovechamiento oportunista o manipulación por parte de intereses de grupos particulares.

b) *En el proceso educativo*

Otra línea fundamental de convergencia se da en el proceso educativo, esencial a ambos movimientos. La EP apela a la condición de explotados de los miembros de las clases populares y plantea su liberación a través de un proceso de concientización, organización y lucha por la transformación social. El movimiento por la PDH, asimismo, se confronta con una situación de injusticia y violación de los derechos humanos fundamentales; sus acciones de respuesta son más variadas (identificación y registro de las violaciones, denuncias, movilizaciones y protestas, recursos legales, etc.) pero en ellas se incluye casi siempre un proceso educativo centrado en la concientización, la organización y la lucha, de manera muy semejante al proceso de la EP.

c) *En la tematización*

El gran tema de la EP es la construcción de una nueva hegemonía que asegure los derechos de las clases populares. Esta hegemonía se construye a través de un proceso educativo que es como el tronco de otros varios procesos más específicos (productivo, organizativo, cultural, etc.).

El gran tema del movimiento por la PDH es la vigencia de los valores y derechos que aseguren un sistema de convivencia basado en la justicia, la igualdad fundamental de todos y la solidaridad. La vigencia del derecho se logra a través también de un proceso educativo fundamental de concientización y organización del cual se derivan otros procesos diversamente tematizados. Este paralelismo podría representarse así:

	Tema fundamental	Proceso educativo central	Procesos derivados
EP	Construcción de nueva hegemonía	Concientización y organización en torno a la liberación de las clases populares	<ul style="list-style-type: none"> • Productivo • Organizativo • Político • Cultural, etc.
PDH	Vigencia del derecho	Concientización y organización en torno a la vigencia de los derechos	<ul style="list-style-type: none"> • Investigaciones de caso • Denuncias • Recursos legales, etc.

Importa destacar que la gran convergencia temática de ambos movimientos está en que ambos luchan por la justicia, la cual es, a la vez, el fundamento de la verdadera paz y de la vigencia de los derechos, y meta concreta de la organización popular. El movimiento de PDH combate las manifestaciones más dramáticas de la injusticia estructural en el plano de los conflictos bélicos, las agresiones y las violaciones del derecho; la EP intenta superar la injusticia estructural a través de acciones concretas de transformación. Ambos centran su actividad en un proceso educativo que dé a sus acciones sentido humano, conciencia y responsabilidad.

d) *En las formas de organización*

Finalmente conviene señalar otra línea importante de convergencia entre ambos movimientos, sus formas de organización y estilos de trabajo.

Ambos movimientos comparten una configuración organizativa y estilos de trabajo que son originales de América Latina y específicos del momento. Por lo general constituyen asociaciones civiles privadas integradas por voluntarios, se organizan en torno a proyectos, procuran tener equipos pequeños y ágiles remunerados con sueldos mínimos, agencian sus recursos económicos de fundaciones o donantes particulares, rehúyen la coordinación por otras instituciones, fomentan sus relaciones externas a través de “redes” que salvaguardan su autonomía y, en los últimos años, han ido creando instancias de comunicación y apoyo de segundo nivel, inclusive de carácter regional.

Identificadas las convergencias, conviene destacar también las diferencias.

- a) La EP es un movimiento de clase y trabaja exclusivamente con las clases populares. La educación para la PDH, si bien tiene connotaciones de clase (en cuanto las violaciones a los derechos humanos son con frecuencia manifestaciones de la hegemonía de las clases dominantes), apela a un derecho universal y trabaja con todas las clases sociales.
- b) En el tema fundamental de la EP hay referencias más abiertas al futuro y, con frecuencia, menos definidas. Hay también el riesgo de una concepción de clase exclusivista. En la educación para la PDH predomina una referencia al derecho común (o de “gentes” o “derechos humanos”) ya aceptado, aunque hay también cuestionamientos del derecho positivo vigente, de su filosofía y de su complicidad con la opresión. El horizonte de su tema fundamental es también más universal.
- c) Estas mismas diferencias se advierten en el proceso educativo fundamental de ambos movimientos.
- d) Los procesos derivados son también temáticamente diversos en ambos movimientos.
- e) La EP es más “privada” que la educación para la PDH. Esta última requiere, por sus objetivos, relaciones y apoyos de los organismos públicos.
- f) La EP rehúye la exposición pública; por ser “subversión discreta” prefiere trabajar calladamente; el movimiento de PDH, en cambio, requiere proyección sobre la opinión pública y presencia en los medios de comunicación.
- g) Por lo mismo, la EP publica poco, inclusive de sus investigaciones y logros; el movimiento de PDH procura publicar informes, denuncias, materiales educativos, etc.
- h) En los equipos de EP casi siempre todos los promotores reciben una remuneración mínima (sueldos de subsistencia o poco más); en los organismos de PDH suele haber un pequeño núcleo impulsor que recibe alguna remuneración (o tiende a lograrla) y otros muchos que realizan un trabajo no remunerado.
- i) Las organizaciones de PDH pretenden una presencia institucional más visible y estable, aún de proyección nacional; los de EP valoran menos esta imagen, se preocupan por la formalidad de su base institucional sólo en cuanto les facilite la acción.

ALGUNOS DESAFÍOS PARA AMBOS MOVIMIENTOS

A la luz de las reflexiones hechas, es posible poner de relieve algunos de los desafíos que se plantean a la EP y la educación para la PDH para el futuro inmediato. Agruparemos éstos en dos apartados: teórico-metodológicos y estratégicos.

Desafíos teórico-metodológicos

a) *Profundizar en la comprensión teórica de ambos movimientos*

Hemos visto que hay líneas de convergencia importantes de ambos movimientos. Para poder aprovecharlas, para el futuro enriquecimiento, es indispensable profundizar en los aspectos teóricos tanto de la EP como de la educación para la PDH.

Respecto a la primera, los esfuerzos de profundización teórica se limitan casi siempre al análisis de las relaciones entre las clases sociales y de los mecanismos de explotación de las clases populares; con menor frecuencia se profundiza en los procesos concretos que implica cada contexto la construcción de una nueva hegemonía. Puede decirse que la mayoría de los proyectos de EP carece de “teorías intermedias” que apliquen la “gran teoría” al contexto concreto y proporcione criterios inmediatos para las decisiones. No hay repuestas satisfactorias todavía, por ejemplo, a preguntas como las siguientes:

- ¿Cómo se efectúa el paso de determinados niveles de conciencia a determinadas capacidades de organización?
- ¿Cómo se relaciona el conocimiento con las diversas formas de poder?
- ¿Qué formas de poder son más fácilmente manejables por los grupos y organizaciones populares? ¿Cuáles son sus sesgos y sus salidas constructivas?
- ¿Qué tipo de organización económica microregional debe ser la meta de los proyectos productivos, de manera que sus resultados sean a la vez más viables y significativos? Más específicamente: ¿qué salidas tienen las economías informales de pequeños productores en el conjunto del desarrollo capitalista de la economía formal?
- ¿Es posible una concientización y organización políticas que se mantengan separadas de la actividad partidista?

La educación para la PDH, por su parte, intenta su fundamentación teórica en dos direcciones principales. Algunos esfuerzos profundizan elementos del contexto sociopolítico que lleva a la violación o represión, como son: el surgimiento del Estado represivo, las ideologías totalitarias, las alianzas de clase nacionales e internacionales que favorecen la violencia y represión, etc. Otros se orientan al estudio más filosófico tanto de la paz como del derecho, analizando y criticando las raíces de las diversas concepciones vigentes. En este caso sí existen “teorías intermedias”, relacionadas con las realidades nacionales específicas, pero por lo general son más explicativas de lo que sucede que prescriptivas para los cursos de acción deseables.

Podrían también señalarse algunas preguntas que requieren estudio:

- Si la paz debe basarse en la justicia, ¿qué situaciones concretas de injusticia estructural son las que deben superarse para asegurar la paz y la vigencia del derecho? De este análisis se destacarían criterios y prioridades que relacionen más estrechamente al movimiento por la PDH con la EP.
 - Vinculado con lo anterior, ¿de qué condiciones depende la eficacia de las diversas formas de respuesta ante las violaciones a los derechos humanos?
 - ¿Cuáles son las raíces de la intolerancia tanto en las personas como en los grupos y en las comunidades nacionales? (Por ejemplo, condiciones que debe cumplir el “nacionalismo”, rasgo esencial de nuestros sistemas educativos, para no fomentar la intolerancia).
 - Tensiones e inadecuaciones entre la concepción del derecho propio de sociedades de corte democrático-liberal y sus efectos reales en las estructuras sociales, políticas y económicas de estas sociedades.
 - Usos alternativos del derecho, para utilizarlo no como protección del dominio estructural injusto, sino como instrumento de transformación de las estructuras sociales.
- b) *Sistematizar y evaluar las experiencias en ambos movimientos*
Ambos movimientos operan en campos muy amplios y contornos poco definidos, y se expresan en acciones sumamente variadas. Es urgente avanzar en una sistematización de sus experiencias que facilite su análisis y evaluación.
- c) *Identificar y evaluar estrategias y metodologías*
De la sistematización y evaluación de las experiencias debe seguirse también la identificación y evaluación de las diversas estrategias y metodologías empleadas. Esta tarea requiere hacerse en relación con las concepciones teóricas que sustentan cada experiencia (por ejemplo, respecto a la deseabilidad y viabilidad de las transformaciones estructurales que propone), con miras a identificar los aciertos y errores, y los obstáculos y facilitadores de cada estrategia y metodología, para facilitar su generalización.

Desafíos estratégicos

- a) *Promover acciones de educación para la PDH en los grupos de EP*
De esto se seguirán beneficios importantes para ambos movimientos. La EP se beneficiará porque:
- Adquirirá una visión más amplia y globalizadora de sus acciones, las cuales están casi siempre confinadas a un problema particular.
 - El proceso de concientización y organización se enriquecerá con una concepción más profunda de la justicia y el derecho.
 - La educación para la PDH contribuirá a contrarrestar los riesgos de ideologización doctrinaria, intolerancia y exclusivismo clasista a que está expuesto el proceso educativo de la EP.

- Asimismo, la referencia al derecho contrarrestará el riesgo de abuso de poder al interior de los grupos y en sus acciones externas.
- Por otra parte, la temática común de PDH también favorecerá una mayor vinculación entre los diversos grupos de EP.

El movimiento de PDH se beneficiará porque:

- Orientará algunas de sus acciones a problemas más concretos del desarrollo socioeconómico, acercándose a las situaciones de injusticia estructural en las que se originan los conflictos.
- Ampliará su base humana para la prevención, defensa y promoción de la paz y derechos humanos.
- Podrá aprender y aplicar metodologías educativas ya probadas en medios populares.

Si bien hay muchos elementos que facilitan la introducción de programas de educación para la PDH en los grupos de EP por las convergencias ya señaladas, es evidente que hay que preparar cuidadosamente estas acciones.

b) *Vincular los programas y redes de ambos movimientos*

Las reflexiones hechas acerca de las líneas de convergencia entre la EP y la educación para la PDH dan pie para precisar las formas más convenientes de vinculación: ¿qué tipos de redes, de comunicación, de apoyos recíprocos, de acciones conjuntas de investigación, etc. conviene procurar? Asimismo será importante ir buscando formas de organización y estilos de trabajo que sean congruentes con ambos movimientos y faciliten la colaboración.

c) *Formar personal capacitado para las actividades de ambos movimientos*

Muy particularmente habrá que dar prioridad a la capacitación conjunta de educadores de ambos movimientos.

Sin duda que del comentario que seguirá a estas reflexiones y de la discusión de todos se propondrá una mayor precisión de los desafíos señalados y la identificación de otros.

¿EDUCACIÓN PARA LA TOLERANCIA? EQUÍVOCOS, REQUISITOS Y POSIBILIDADES*

1995 es el Año Internacional de la Tolerancia, declarado así por las Naciones Unidas. Por esta razón, pero sobre todo porque creo que la problemática de la tolerancia está en el centro de una educación para la paz y los derechos humanos (o inclusive del concepto de democracia), intencionalmente he puesto el título de este trabajo en interrogación y añadido el subtítulo de “equivocos, requisitos y posibilidades” para sugerir que existe una problemática que esclarecer.

EL CONCEPTO DE TOLERANCIA

Lo que queremos es que se mueran de hambre unos dos de los presos para que no haya huelgas de hambre en otros penales de Chiapas; sólo así servirá de escarmiento.¹

Me parece que el concepto y el término de tolerancia no es adecuado para referirnos a una convivencia basada en el respeto a los demás y en la vigencia de los derechos humanos. Veamos esto un poco más a fondo. El Diccionario de la Real Academia (1941) define “tolerar” como: “sufrir, llevar con paciencia, permitir algo que no se tiene por lícito sin aprobarlo; resistir, soportar”; y “tolerancia” como “respeto y consideración a las opiniones o prácticas de los demás aunque repugnen a las nuestras”. En consecuencia, no quiero imaginarme una sociedad democrática —definida por este concepto— como un conjunto de personas que se aguantan unas a otras, que se soportan porque no les queda otro remedio y que están reprimiendo sus antipatías y animosidades recíprocamente.

* Versión adaptada de una intervención realizada durante el II Encuentro Latinoamericano de Experiencias en Formación Docente para la Paz y los Derechos Humanos, Aguascalientes, 8 de agosto 1994. Publicado en *Boletín. Proyecto Principal de Educación*, núm. 35, diciembre 1994, UNESCO-OREALC. Posteriormente fue publicado también por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su *Gaceta*, núm. 100, México, 1998, pp. 21-28.

Nota del autor. Como un “texto amplio”, ya que se refiere a una temática no necesariamente vinculada a la EPJA, acepté que se incluyera este ensayo sobre la “tolerancia”. En él me ocupo de sus “equivocos, requisitos y posibilidades”. Al final propongo que en vez de tolerancia se hable de convivencia solidaria. Este ensayo se ha utilizado muy frecuentemente para debates entre estudiantes de preparatoria.

¹ Sr. Arturo Nazar, director del penal de Comitán, *La Jornada*, 9 de junio de 1994.

Yendo a la etimología de la palabra (Corominas y Pascual, 1981), nos enteramos de que “tolerancia” viene del latín *tollere*, que significa “quitar, mermar, desprender” (de ahí viene por ejemplo “tullido”, al que le quitaron algo) y por extensión significó también “levantar”. Un “tolle-tolle” decimos para significar un levantamiento, una agitación. El concepto se fue cargando de significados a partir del siglo XIV. En castellano y en otras lenguas romances, así como también en inglés, “tolerar” se usó para designar una actitud conciliatoria hacia las creencias u opiniones diferentes. Habría que citar, como antecedente, el “Defensor Pacis” de Marsilio de Padua (1324) y ya en el siglo XVII el *Tratado teológico-político* de Spinoza (1670), las tres *Cartas sobre la Tolerancia* de Locke (1689-1692) y en el siglo XVIII el *Tratado sobre la tolerancia* de Voltaire (1762).

Las guerras religiosas de los siglos XVII y XVIII reforzaron esta acepción y el pensamiento de la Ilustración la afianzó todavía más.

Suele decirse que el concepto de tolerancia brota en Europa con la ruptura del universo religioso cristiano y el problema práctico de la convivencia entre las diversas creencias.

Empieza al interior de la teología como una propuesta de formas de condescendencia frente a los heterodoxos que se desvían del *corpus* doctrinal establecido. Su naturaleza es inicialmente ética como expresión, todavía tímida, de la libertad de conciencia. Pero se traslada inmediatamente al orden político como principio de Estado para manejar los conflictos provocados por la diversidad.

En el orden jurídico se asume como una consecuencia de la libertad del individuo, y en el orden social como necesidad pragmática para normar una convivencia pacífica (Fondo de Cultura Económica, 1974; UNESCO, 1988; *The New Encyclopaedia Britannica*, 1974; Diccionario de Política, 1982).

Terminadas las guerras religiosas, el concepto de tolerancia amplía su significado.

Es un postulado filosófico del pensamiento liberal de la Ilustración, estrechamente vinculado con las ideas del Estado laico, de la sociedad plural y del Estado de derecho; la convivencia de los diferentes requería un marco normativo que regulara el margen de libertad en que se expresaran las diferencias.

Hoy se considera este concepto un pilar ético de la democracia; está imbricado con otros varios conceptos como la igualdad fundamental de todos, el diálogo, la disidencia, el pluralismo, la justicia distributiva, la reciprocidad de obligaciones, el deslinde entre lo público y lo privado, consecuencias todas ellas del principio de la libertad civil de todo ciudadano (Cisneros, 1994: 32).

Es falso que los católicos hayan personificado la intolerancia y los protestantes la tolerancia; abusos, crímenes e intransigencias hubo de ambos lados.

Más importante sería analizar —en nuestra cultura latinoamericana que contiene elementos fundacionales derivados de una determinada teología católica— si la manera de concebir la verdad religiosa y de definir sus derechos a expresarse socialmente contiene gérmenes de intolerancia.

En ciertas culturas cerradas, católicas o no, la tolerancia se considera como un principio de disolución social, mientras culturas progresistas la ven como un medio indispensable de convivencia.

Más interesante sería analizar qué gérmenes de tolerancia o de intolerancia contiene el Evangelio puro, prescindiendo de las realizaciones históricas de las diversas Iglesias que lo han invocado. Sin embargo, a pesar de la riqueza conceptual que la idea de tolerancia ha recibido a lo largo de su historia, no parece que éste sea el término más adecuado para designar una actitud que fundamenta convivencia democrática, según intentaré mostrar más adelante.

RAÍCES DE LA INTOLERANCIA

Sus ideas sobre la igualdad de todos son anacrónicas. Hoy está científicamente probada la desigualdad y, además, que la biodiversidad ha sido el motor de la evolución y del progreso; hay que estimular la desigualdad.²

Tanto en la psicología individual como sobre todo en la colectiva —y nos referiremos exclusivamente a ésta— la intolerancia tiene dos raíces: por una parte, búsqueda de seguridad y necesidad de afirmación. Toda cultura o subcultura tiende a defender lo que le da identidad; por esto reacciona ante el “diferente”, ante el extraño u “otro” con hostilidad o, al menos, con suspicacia. Descalifica al que no se ajusta a la propia cultura por sus opiniones o costumbres, ve en él un peligro y recurre al estereotipo, al prejuicio, al estigma. Dice un autor (Goffman 1993: 152): “El manejo del estigma es un rasgo general de la sociedad, un proceso que se produce dondequiera existan normas de identidad”.

Es, pues, instintivo —como mecanismo de auto-afirmación— crear estereotipos de lo diferente, etiquetarlo para descalificarlo. Todos heredamos y creamos nuestros estereotipos del otro sexo (hombre, mujer, homosexual), del indígena, del “gringo” o del chino, etc.; por lo general sobrecargados de tonos negativos, precisamente en aquello en que se oponen a nuestra manera de ser o a lo que creemos nuestra manera de ser.

Hegel sostenía que los negros representaban al ‘hombre natural en su total barbarie y desenfreno’.³

La segunda raíz de la intolerancia es la tendencia a absolutizar nuestras verdades.

Probablemente sea un aspecto particular de lo anterior, o sea, es también un mecanismo de auto-afirmación y defensa. Pero en este caso interviene la dinámica del conocimiento que, al aceptar algo como verdadero, excluye lo contrario como falso. La inteligencia —decían los antiguos— es una facultad “necesitada” o “determinada” por su objeto; si acepta algo como verdadero no puede aceptar lo contrario.

En el inmenso campo de las posibles verdades y opiniones —lo religioso, lo político, lo científico, lo artístico, o sea todo lo que conocemos— estamos expuestos al riesgo de absolutizar nuestros conocimientos, excluyendo a los contrarios o diferentes y calificándolos como falsos.

El extremo es el fanatismo al que todos estamos expuestos: consiste en identificar nuestra identidad con la totalidad del ser; de ahí, se identifican los enemigos de la propia identidad como enemigos de la totalidad del ser; mis enemigos son entonces los enemigos del mundo.

Culturalmente convendría reflexionar en que la intolerancia nos llega por nuestras dos raíces: la de la España de la Contrarreforma y la Inquisición que acababa de someter a los moros y de expulsar a los judíos, y también la del Imperio Azteca con su sistema de avasallamiento, su sociedad rígidamente jerarquizada y un concepto de autoridad como supremacía caciquil.

² Comentario de un estudiante al autor en el Auditorio de la Universidad de las Américas en octubre de 1993, durante una Conferencia sobre el concepto de igualdad y de justicia distributiva.

³ Citado por Norberto Bobbio en *Enciclopedia del Novecento*, vol. II, Roma, Instituto dell' Enciclopedia Italiana, 1977, p. 363.

Creo que de estos dos mecanismos nace la intolerancia; pero lo esencial es que por ellos se genera en nosotros un sentido de superioridad respecto al “otro”, que es la raíz última de la intolerancia.

Si los ricos son ricos, es porque así lo quiso Dios, porque Dios, cuando hizo a los hombres, no les puso las mismas manos; las nuestras son otras a las de los campesinos.

No puede haber igualdad, Dios quiso que hubiera pobres y ricos, y unos no pueden vivir sin los otros. No podemos ser iguales.⁴

Hay una evidente tensión entre la legítima y constructiva necesidad de afirmarnos y la ilegítima y destructiva convicción de que somos superiores a los demás. Sin adentrarnos en esa zona misteriosa donde se forman nuestros valores, sin hacernos conscientes de dónde termina el instinto y comienza el acto deliberado, difícilmente podremos evitar en nosotros la intolerancia y más difícilmente ayudar a otros a educarse en la tolerancia.

Alguna vez escribí lo siguiente, refiriéndome a esos oscuros procesos a través de los cuales maduramos los seres humanos:

No sabemos, por ejemplo, en qué momento ni por qué oscuro mecanismo el instinto de supervivencia se transforma en sentido de logro, éste en autoafirmación psicológica y ésta en el individualismo más refinado. No sabemos cómo la búsqueda biológica del satisfactor se vuelve ávida apropiación y cómo del reflejo instintivo se pasa al impulso de posesión y a un concepto de propiedad. No sabemos cuándo la inofensiva tendencia del niño a competir en sus juegos se traduce insensiblemente en impulso por dominar a los demás y en competencia egoísta. No sabemos tampoco de dónde se origina la pasión por el poder que acompaña inevitablemente el proceso de afirmación de toda persona madura.

¿Cómo, cuándo y por qué los impulsos del niño y del adolescente se tematizan como opciones de valor y las fuerzas dinámicas de su personalidad se estructuran en congruencia con una filosofía y un sistema social determinado? Muchas preguntas se abren sobre estos enigmas y es importante reflexionar en ellas (Latapí 1979: 85).

Creo que un esfuerzo semejante de introspección, de análisis honesto sobre cómo manejamos nuestras superioridades y cómo aceptamos las de los demás, es indispensable para hacernos tolerantes. La pregunta última sobre si nuestra necesidad de autoafirmación nos ha llevado a ser soberbios no tiene, por supuesto, una respuesta definitiva, como no la tiene la pregunta inquietante y permanente sobre la rectitud de nuestras intenciones.

⁴ Felipe Santiz, representante de los pequeños propietarios desplazados en el municipio de Las Margaritas, *La Jornada*, 13 y 18 de junio de 1994.

IGUALDAD Y DIVERSIDAD

Lo dicho nos acerca a la problemática de la convivencia plural, que es el tercer paso de estas reflexiones. ¿Cómo pueden convivir los diferentes? ¿Cómo puede evitarse la intolerancia espontánea que brota entre ellos? ¿Cómo combinar la igualdad y la diversidad?

La verdad, odio a los indios; no trabajan, son gente que no me gusta.⁵

Suele decirse: “igualdad para vivir, diversidad para convivir”. Es un bello ideal, pero ¿en qué debemos aceptarnos como iguales y en qué como diferentes? ¿Es ilegítimo todo sentimiento de superioridad aunque hayamos comprobado que en algún aspecto determinado somos superiores a otros? ¿Cómo hacerse dispensar las pequeñas superioridades que todos tenemos? ¿Lleva la aceptación de lo diferente a la disolución de nuestra identidad como grupo, como pueblo, como cultura? ¿Y cómo educar respecto a todos estos problemas?

Son preguntas difíciles que no pretendo responder en esta oportunidad. Su clarificación requiere esfuerzos personales muy honestos, muy profundos, para que las respuestas teóricas que es fácil formular lleguen a ser verdades asimiladas a través de nuestra experiencia.

Se dice, por ejemplo, que la libertad implica el reconocimiento y respeto a las diferencias, a la vez que la aceptación de una igualdad fundamental de todos. Pero aunque aceptemos teóricamente estos principios, en la práctica cotidiana tendremos que estar alerta para no reaccionar en forma intolerante. En las discusiones sobre temas políticos, en la aprobación o rechazo de las costumbres y modas de los jóvenes que quizás nos chocan, o en la confrontación con las intolerancias de otros, es ahí donde tenemos que construir, día a día, la difícil tolerancia.

Lo que voy a decir más adelante quizás nos ayude a resolver la antinomia “igualdad-diversidad” en nuestra experiencia cotidiana.

La diferencia entre la mentalidad primitiva mística y pre-lógica de los negros y la manera de pensar de los blancos es tan profunda que resulta inconcebible que se haya pasado de una a la otra.⁶

FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Más que intentar explicar tan vasto tema quisiera dar alguna respuesta a la pregunta: ¿por qué respetar los derechos de los demás? Es una manera de acercarnos a definir el porqué de la igualdad de todos los seres humanos, y el sentido y ámbito de esa igualdad. Es una manera de evitar sentirnos superiores a los demás y de evitar por tanto la intolerancia.

⁵ Un taxista de Tuxtla Gutiérrez. Reportaje de H. Bellinghausen, *La Jornada*, 18 de agosto de 1994.

⁶ Lucien Levy-Bruhl, *La Mentalité Primitive*, 1922.

Permítaseme evocar una anécdota personal. Hace muchos años hice un viaje de estudio a Suecia para estudiar la reforma educativa de ese país. Organizó mi viaje el Instituto Cultural Sueco incluyendo visitas a escuelas y entrevistas con investigadores y políticos.

En la entrevista con uno de los técnicos que habían diseñado la “escuela comprensiva” de 12 años, mi interlocutor me explicó los principios de filosofía política que inspiraban la reforma. Al mencionar el carácter democrático de la escuela y la igualdad de todos ante el derecho a la educación, de pronto se quedó pensativo, como dudando qué decir. Yo pensé que era un gesto típico de la psicología torturada de los nórdicos, como en las películas de Bergman; pero mi interlocutor continuó con estas palabras: “En realidad no sabemos cómo fundamentar la igualdad de todos los hombres; en este país poscristiano, suprimida la creencia de que todos somos hijos de Dios, lo que vemos son las diferencias entre los seres humanos. ¿Cómo justificar ahora, secularmente, el principio de igualdad de oportunidades educativas?”.

Los derechos humanos no estaban entonces de moda. La Declaración había sido aprobada por la ONU, pero estaba lejos de ser referente cultural importante como lo es hoy. De todos modos queda abierta la pregunta: ¿en qué se basa la igualdad fundamental de todos los hombres? ¿Son los derechos humanos expresiones necesarias de una dignidad ontológica de la persona (por razón religiosa o por imperativo absoluto de la razón para salvaguardar su libertad), son acuerdos consensuales entre los Estados, o son meras transacciones prácticas para poder vivir en paz?

Las teorías que hoy se proponen van por estas tres vertientes: ontologistas, contractualistas y pragmáticas. Quizás las que predominan son las segundas, que explican la naturaleza de los derechos humanos por los convenios entre los Estados, en el actual estadio de la evolución del derecho (UNESCO, 1985).

Mi posición personal es diferente: me adhiero a una visión ontológica de la persona que fundamenta su especial dignidad y la constituye fin en sí misma, por lo que no puede ser convertida en medio o instrumento de nadie o de nada. Complemento esta visión filosófica con la afirmación cristiana de que todos los hombres somos hijos de Dios y, por tanto, hermanos, con origen y destino comunes y obligaciones de solidaridad y de amor que rebasan toda visión filosófica. Pero acepto, por supuesto, que existen otras maneras de fundamentar la igualdad de los hombres y la validez universal de los derechos humanos. Maritain proponía que los valores de la democracia —la “carta democrática”— requerían el consenso de todos, pero que cada uno, en una sociedad pluralista, debería fundamentarlos conforme a sus propias convicciones; aplicaba estas ideas al laicismo escolar.

Volviendo a la problemática de la igualdad como fundamento de la tolerancia, a mí me ayuda distinguir tres zonas de “verdades”, pues creo que no se puede tratar por igual todas las verdades que sostenemos.

Una primera zona es la de mis “opiniones”: la zona “opinativa”. Ésta es muy amplia: en ella caben desde las opiniones sobre asuntos triviales (mi equipo de fútbol preferido o mis gustos musicales) hasta otras sobre algunos aspectos de la política o la economía, las visiones propias de una clase social o aun apreciaciones culturales obviamente relativas.

Estos juicios no pasan de ser “opiniones”, argumentables, discutibles. En esta primera zona, lo que me corresponde es relativizar mis opiniones ante las diferentes, dialogar, tratar de enriquecerme con los puntos de vista contrarios.

La segunda zona es la de algunos valores que considero fundamentales de mi cultura, originados probablemente en la educación que recibí en mi familia en mis primeros años.

En esta zona cultural caben juicios y apreciaciones para mí muy importantes en que se involucran principios o valores, como por ejemplo, mi manera de juzgar sobre las políticas de distribución del ingreso, por cuanto en ellas está en juego el valor de la justicia; los problemas de la solidaridad internacional y de las desigualdades Norte-Sur; mis juicios sobre el neo-liberalismo y los principios filosóficos en que se basa; mi posición respecto a los indígenas mexicanos; o sobre el aborto o la pena de muerte en cuanto se involucra en ellos el valor de la vida humana, etc. Este conjunto de valores y apreciaciones forman ya parte de mi visión del mundo y me son irrenunciables. Puedo y debo discutirlos, pero me resulta mucho más difícil relativizarlos.

En la tercera zona estarían mis valores absolutos, muchos de ellos vinculados a mi fe religiosa, otros no necesariamente. Por ejemplo: la inmortalidad del hombre, la bondad de Dios, la existencia de una justicia trascendente, el valor prioritario del prójimo, etc. Entre estos juicios y los de la zona anterior hay, por supuesto, un *continuum*; es difícil deslindarlos. Pero prefiero distinguir ambos porque no doy necesariamente categoría de absolutos a muchos de mis valores culturales.

Mis verdades de la segunda y de la tercera zona me son irrenunciables, aunque los de la segunda no sean para mí absolutos y los de la tercera sí. No pretendo imponerlas a nadie y, por otra parte, tampoco les disminuyo el peso e importancia que para mí tienen, en aras de un pluralismo que todo lo relativizara.

Respecto a todos aquellos que sostienen verdades diferentes —propias de la zona dos y de la tres— afirmo que ellos también tienen pleno derecho a sostenerlas y expresarlas, no porque todas las verdades sean iguales, sino porque ellos tienen la misma dignidad de personas y la misma libertad de conciencia que yo. Creo que es así como se acepta la diversidad como algo positivo, y se fundamenta una convivencia basada en la igualdad y el respeto al derecho de todos.

Esta actitud es muy distinta a otras dos que suelen proponerse. Una es la de decir: “Cállate tus opiniones en cuanto se opongan a las de los demás; eso es lo que exige el bien de la paz; es de mal gusto en la sociedad plural hablar de asuntos religiosos o ideológicos que te contraponen a los demás”. La otra es peor: “el pluralismo exige que relativices tus verdades; la sociedad debe ser laica y ello supone que se termine con valores pretendidamente absolutos”.

Con razón dice Luis Villoro que sólo hay dos formas de intolerancia: el dogmatismo y el escepticismo. Es intolerante quien impone sus opiniones a los demás, pero también lo es quien pretende imponer a los demás la obligación de no creer en nada.

En lo personal sostengo la necesidad de valores absolutos, por una especie de dinámica existencial que no puedo cambiar y que está por arriba de los condicionamientos sociales.

Reclamo un arraigo, en el orden físico y psicológico, pero mucho más en el del espíritu, de la cultura y de la moral, que me dé referencia, explicación y respuesta a mis dudas consustanciales. Creo que aunque hoy se proclame que “Dios ha muerto”, renace con otros rostros y nombres en el peregrinar de las civilizaciones.

He querido enfatizar esto porque, en la cultura predominante, está de moda lo pragmático, lo provisorio; la relatividad de todo conocimiento, y todo valor se erige en ideal de la postmodernidad.

La ética de la situación y del resultado pretende substituir otras fundamentaciones de la responsabilidad y solidaridad. Y esto se proclama como rasgo de democracia, condición de una igualdad efectiva y expresión de tolerancia. No lo creo así.

PEDAGOGÍA DE LA CONVIVENCIA

¿Cómo se puede educar para la tolerancia o, mejor, para una “convivencia solidaria”, que sería la expresión que yo preferiría?

Sugiero distinguir cuatro pasos:

- El primero es trabajar en dismantelar nuestros prejuicios. Vía el análisis racional y psicológico, identificar esas barreras con que me blindo al diferente; dentro de esto está también comprender que otros tengan prejuicios contra mí y tratar de explicármelo.
- El segundo paso será enfrentar al diferente mediante la comunicación y el diálogo. Ante el diferente hay dos maneras incorrectas de proceder: anularlo para afirmarme, e integrarlo a lo mío reduciéndolo a mis categorías, que es otra manera más sutil de anularlo. Lo correcto sería intentar comprenderlo como es y reconocer su propia razón.
- Un tercer paso es intentar construir juntos, construir algo nuevo a partir de lo mío y de aquello que considero valioso en el diferente.
- El cuarto paso es abrirnos a una actitud solidaria con el diferente, lo que implica hacer más sus necesidades y colaborar con él en satisfacerlas.

Detrás de estos cuatro pasos hay disposiciones afectivas de creciente apertura y compromiso. Hay también valoraciones éticas de la persona del otro cada vez más profundas.

Una convivencia armoniosa supone educarnos hacia esos estadios progresivos: comprendernos mejor y respetarnos, como lo requieren los dos primeros pasos; valorarnos positivamente, como lo postula el tercero; y comprometernos unos con otros, como lo exige el cuarto.

Afirmé al principio que, en mi opinión, el concepto de tolerancia no era el más adecuado para describir la actitud que requiere la convivencia democrática. Ahora se comprenderá por qué: ese concepto no rebasa los dos primeros pasos; se queda en la comprensión y a lo más en el respeto.

Prefiero hablar de una “convivencia solidaria” que incluye el tercero y el cuarto paso: un verdadero aprecio para intentar construir juntos, con lo mío y lo de los diferentes, y una actitud de auténtica solidaridad.

Así daríamos a la democracia un sentido positivo de interacción constructiva y de fraternidad. Los cristianos iríamos mucho más allá con nuestra utopía de amor incluso a los enemigos. Pero eso nos llevaría muy lejos, a hablar de un mundo distinto y situarnos en un tema que supera al que hoy nos hemos propuesto, como supera el Reino de Dios a la mera convivencia democrática y la Gracia a las ruindades humanas en que vivimos inmersos. Dejémoslo para otra ocasión.

REFERENCIAS

- CISNEROS, Isidro H. (1994). "Se escribe tolerancia, pero se debe decir democracia", en *La Jornada Semanal*, 7 de agosto, p. 31 ss.
- COROMINAS, J. y J. Antonio Pascual (1981). *Diccionario Crítico-Etimológico Castellano e Hispánico*. Madrid: Gredas, X.
- Real Academia (1941). *Diccionario de la Lengua Española*. México: Publicaciones Herrerías.
- Siglo XXI (1982). *Diccionario de política*. Tolerancia, México: Siglo XXI.
- Fondo de Cultura Económica (1974). *Diccionario de Filosofía*. México: FCE.
- GOFFMAN, Erving (1993). *Estigma: la identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- LATAPI, Pablo (1979). *Política educativa y valores nacionales*. México: Nueva Imagen.
- LOCKE, John (1970). *Carta sobre la tolerancia y otros escritos*. México: Grijalbo.
- The New Encyclopaedia Britannica (1974). *Micropaedia*, vol. X. Chicago: University of Chicago.
- UNESCO (1985). *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, Barcelona: Serbal-UNESCO.
- UNESCO (1988). *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- VOLTAIRE, François M. (1984). *Tratado de la tolerancia*. Barcelona: Grijalbo.

PROPUESTA SOBRE CONTENIDOS CURRICULARES DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS*

Propongo en este documento algunas orientaciones para elaborar los contenidos curriculares de la educación de adultos (EDA). He revisado lo más sobresaliente de la bibliografía sobre este tema; resumo aquí mis conclusiones y recomendaciones.

1. La determinación de los contenidos curriculares presupone varias decisiones anteriores. De adelante hacia atrás se suponen decisiones sobre:
 - a) Los modelos de atención (incluyendo modalidades, métodos, perfil de los educadores, etc.).
 - b) Las políticas, estrategias y prioridades.
 - c) Los objetivos y metas concretas de la EDA.
 - d) Las fundamentaciones teóricas y enfoques.Sobre todos estos temas hay abundantes estudios en México.
2. Personalmente, creo que hay consensos suficientemente amplios (entre investigadores y entre funcionarios) respecto a los puntos d), c) y b). Quedan, por supuesto, cuestiones por debatirse y precisarse, que se vuelven más polémicas en la medida en que se advierten las implicaciones administrativas y políticas (por ejemplo, en el ámbito del punto b), el grado en que deba transformarse la estructura del INEA, el alcance de la descentralización, la profesionalización de los educadores y su remuneración, etc.). Pero en el momento presente, en que se busca una reforma profunda sobre la política de EDA, opino que más que detenernos en esos puntos, se requiere un diseño claro de lo que se desea hacer. Por lo pronto el esfuerzo debiera concentrarse en llegar a consensos en el punto a) y, tomadas las decisiones sobre los modelos, pasar al desarrollo de los contenidos curriculares.
3. Respecto a los modelos de atención, hay consenso en que los actuales adolecen de muchas limitaciones y son poco eficaces. Por otra parte están disponibles varias propuestas recientes que merecen considerarse. Cuatro de ellas (de Latapí, Schmelkes, el CREFAL

* Texto inédito.

Nota del autor. A solicitud de la SEP elaboré este trabajo el 20 de julio de 1995, en un momento en que había el propósito de reformar profundamente la estructura del INEA, su manera de operar, los modelos de atención y los contenidos curriculares. El texto tiene, me parece, un valor de síntesis de los problemas que debía resolver la SEP en ese momento, y una orientación pragmática a las decisiones de carácter político.

y Ruiz) están bien resumidas en el reciente estudio de S. Schmelkes y J. Kahlman.¹ A estas cuatro propuestas yo añadiría los documentos de análisis actuales del INEA sobre “un nuevo enfoque”, las reseñadas en el “Encuentro de Especialistas sobre Necesidades Educativas Básicas de los Adultos” (noviembre de 1994), y otro documento importante preparado también recientemente por el INEA: “La capacitación para el trabajo en la educación básica de adultos”, que establece muy acertadamente la ubicación del Instituto (y de la SEP) ante la capacitación para el trabajo y la formación profesional.

En el documento de la Subsecretaría de Educación Básica presentado el pasado 23 de junio, con el título: “Elementos para la definición de la política sectorial 1995-2000: cobertura y calidad de la educación básica” se proponen varios “modelos de atención”, algunos destinados a los adultos.

Es fácil, por tanto, preparar un expediente con estos materiales. Yo sugeriría que un pequeño grupo de especialistas los estudiase para escoger la mejor propuesta, a la luz de un conjunto de criterios o requisitos que deben cumplirse. En concreto, propongo los siguientes:

- La definición de educación “básica” en el caso del adulto.
 - La manera de resolver el problema de la equivalencia con la primaria o secundaria del sistema formal y, en consecuencia, los problemas de acreditación y evaluación.
 - La manera de responder a la enorme variedad de destinatarios (según necesidades, intereses y motivaciones, características socioeconómicas y étnicas, edades, género, etc.).
 - La articulación entre un mínimo común y lo diverso.
 - La articulación de alfabetización, primaria y secundaria.
 - Los diversos aspectos relacionados con la viabilidad.
 - Y los aspectos prácticos de personal y tiempo para preparar y aplicar un nuevo modelo.
4. Como candidatas a ingresar a este grupo (procurando diversos equilibrios) propongo a: Ana Deltoro (INEA), Carmen Christlieb (estuvo en el INEA hasta noviembre de 1994, actualmente en la UNAM), Sylvia Schmelkes (DIE), Eduardo Weiss (DIE) y Sofía Leticia Morales. Aunque el INEA ha organizado un grupo de 13 especialistas que, desde hace dos meses inició la revisión de dichos modelos (así como del currículo, la evaluación, la capacitación y otros temas), opino que sería preferible el grupo más pequeño que propongo para llegar a resultados en un plazo breve.
 5. Sin ánimo de adelantarme a las conclusiones de ese eventual grupo de especialistas, sino sólo de precisar mi opinión personal sobre el modelo deseable de la EDA, adjunto el documento “Una propuesta para integrar las acciones de educación de adultos”; este documento retoma la propuesta que formulé hace varios años (es la que está incluida en el resumen de Schmelkes-Kahlman citado) y la actualiza con nuevos elementos. Del modelo que propongo en este documento se desprenden con bastante precisión los contenidos curriculares que en mi opinión, habría que elaborar.

¹ S. Schmelkes y J. Kahlman. *La educación de adultos: estado del arte. Una estrategia alfabetizadora para México*, México, Centro de Estudios Educativos, 1994, pp. 57-65.

UNA PROPUESTA PARA INTEGRAR LAS ACCIONES DE EDUCACIÓN DE ADULTOS*

INTRODUCCIÓN

Con frecuencia se hacen tres críticas a las acciones que promueve actualmente el Estado en el campo de la educación de los adultos (EA); primera, que estas acciones no siempre corresponden a las necesidades reales de los adultos; segunda —relacionada con la anterior—, que estas acciones se han estereotipado en modelos rígidos de alfabetización, educación básica y promoción cultural que no se adaptan a la diversidad de los contextos; tercera, que no están integradas en una concepción común. Es probable que haya mucha razón en estas críticas.

El propósito de este documento es proponer una manera como podrían corregirse estas situaciones. La propuesta se centra en la integración de las acciones de EA, pero pretende superar también la inadecuación de los contenidos a las necesidades de los adultos y la rigidez de los actuales modelos. Elaborar con más profundidad estas ideas requerirá el esfuerzo de un pequeño grupo de expertos durante unos tres meses de trabajo; transformar las estructuras del INEA, formar a los nuevos educadores y desarrollar los nuevos contenidos curriculares en conformidad con la nueva concepción requerirá un esfuerzo orgánico permanente.

La propuesta, sin embargo, requiere que antes se comenten algunas de sus presuposiciones.

OCHO PRESUPOSICIONES

Relación de la EA con las situaciones de vida de los grupos mayoritarios

Esta primera presuposición tiene que ver con la concepción teórica de la EA. Afirma —superando las tesis de que ésta debe tener un carácter compensatorio o complementario— que la EA debe

* Versión actualizada en julio de 1995 de un trabajo anterior, inédito, del autor.

Nota del autor. En este documento me propuse sintetizar los principales problemas no resueltos en las políticas de EPJA de la SEP al principio del sexenio 1995-2000: la falta de correspondencia a las necesidades reales de los jóvenes y adultos, la rigidez de los modelos de atención y la falta de integración conceptual. En ese momento la SEP contemplaba reformar a fondo al INEA. En particular apunto varios temas interesantes: el de la integración de todas las acciones del INEA (véanse los cuadros 1 y 2), el de la equivalencia y no-equivalencia de la EPJA con la educación básica escolarizada (en lo que formulé una propuesta original, que no se atendió). Sin embargo, creo ver que algunas de mis propuestas fueron tomadas en cuenta en el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo.

orientarse a la transformación de las relaciones sociales a largo plazo, porque la naturaleza del problema de la falta de educación en grandes sectores de la población adulta es de índole estructural.

No es posible ampliar aquí esta presuposición.¹ Baste indicar que la propuesta asume que la EA debe tener la intencionalidad de incrementar las capacidades y el poder de negociación de los estratos mayoritarios y dinamizar sus esfuerzos para superar su pobreza.

Correspondencia de la EA con las necesidades reales de los adultos destinatarios

Esta segunda presuposición es generalmente aceptada, al menos como principio general. Pero aceptar que la EA debe corresponder a las necesidades de los destinatarios implica, por ejemplo, que no se pueden establecer metas de alfabetización prescindiendo de que hay analfabetos que no necesitan alfabetizarse, otros que no querrán y otros que no podrán hacerlo; que no se puede promover la educación básica con un modelo único de educación acreditada y equivalente a la educación formal; o que no se pueden promover la alfabetización, la educación básica y el desarrollo cultural como tareas parciales e incomunicadas, si los adultos requieren que estas tareas se conjuguen simultáneamente.

Tomar en cuenta la heterogeneidad de la demanda

Implícito en lo anterior está el hecho de que la demanda de EA es sumamente heterogénea. Son diversas las características de los adultos destinatarios, diversa su ubicación en el mundo productivo, diversas sus motivaciones; ante tan vasta heterogeneidad, es evidente que ningún conjunto de modelos operativos podrá resultar satisfactorio.

Establecer un amplio margen a la participación y autodeterminación de los adultos

No sólo por la razón práctica de facilitar que los programas se adapten flexiblemente a las necesidades de cada grupo de educandos, sino sobre todo por el tipo de educación que se desea promover, se postula que los adultos deben contar con un margen de autodeterminación en la regulación de su proceso educativo. Si el actor principal de su educación es el propio adulto, éste debe poder decidir acerca de su educación. Evidentemente, el control administrativo de una educación que en buena medida es autodeterminada por cada grupo, tendrá que ser menor, pero un proceso orientado a la maduración de la persona tendrá que medirse con parámetros muy distintos de los de la eficacia administrativa.

Descentralización y desconcentración

Por lo mismo, suponemos que el federalismo, la descentralización y la desconcentración, en el caso de la EA, deben entenderse no sólo como un cambio administrativo tendiente a agilizar el funcionamiento

¹ Véase P. Latapí. "Una aproximación teórica a la naturaleza de la educación de adultos". Documento elaborado para el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (mimeo), noviembre de 1985.

del sistema de EA, sino como una transferencia del centro de gravedad de las acciones, que ya no estará en las dependencias gubernamentales sino en los adultos destinatarios, apoyados por sus agentes educativos. En otras palabras, descentralización y desconcentración son medios para incrementar la participación de la sociedad en la gestión de las acciones de EA (independientemente de que la diversidad de las entidades federativas obligue a adoptar ritmos diferentes en la aplicación del esquema federal).

Esta presuposición implica que los grupos de adultos destinatarios tengan la capacidad de decidir acerca del empleo de parte de los recursos económicos de su programa, pues de lo contrario no habría verdadera autodeterminación.

Agentes educativos de calidad

Otra presuposición de la propuesta es que la EA disponga de agentes educativos maduros y responsables. Su calidad podría definirse como el producto de vocación por capacidad.

Afortunadamente la calidad, en educación, no es necesariamente cara; con prácticamente los mismos recursos se puede contratar a un promotor excelente que a uno mediocre. Es cuestión de criterios de selección, lo cual supone que quienes decidan sean capaces de distinguir calidad y, para ello, que ellos mismos tengan esa calidad.

Integración de las diversas acciones de la EA

También presuponemos que es deseable que las diversas acciones y programas de la EA obedezcan a un enfoque global, compartido por todas las instancias que las ejecutan. Y aún más: que es deseable que los diversos programas se integren en un modelo común de gran flexibilidad, como se explicará en la propuesta.

Acreditación equivalente y no equivalente

Una última presuposición es que se acepte como necesaria, en nuestras circunstancias, una educación básica *acreditable pero no equivalente* a la educación básica escolarizada. Es indispensable que el Estado, en el caso de la EA, se aparte de las tradiciones propias de la educación formal, que ha supuesto que la educación básica de los adultos tiene que ser, en todos los casos, equivalente a la educación básica escolar para poder ser acreditada.

Más bien, se sugiere distinguir entre tres tipos de posibilidades: 1) una educación básica acreditable y equivalente a la escolarizada; 2) una educación básica general acreditable pero no equivalente a la educación escolar; y 3) otros conocimientos no acreditables.

Respecto a 1), el esquema fundamental de la primaria y secundaria abiertas para adultos, en cuanto a áreas y niveles, puede continuar siendo válido, a reserva de imprimirle una orientación distinta, como más adelante se indicará.

Respecto a 2), hay que elaborar una definición de educación básica que corresponda a los requerimientos fundamentales de los adultos, en cuanto a conocimientos, destrezas, actitudes y

valores, con gran flexibilidad para poder ser aplicado a todas las situaciones, y establecer un gran marco de posibilidades alternativas para alcanzarla. La mayor parte de sus contenidos serán acreditables mediante la simple demostración, de parte del adulto, de que ya los domina; sólo una pequeña proporción implicaría esfuerzos adicionales, orientados principalmente a sistematizar su experiencia y a comunicarla. Esta educación no equivalente iría ganando paulatinamente en legitimación social, no tanto en el mercado de la economía formal cuanto en el medio comunitario, y contribuiría a la autovaloración del adulto.

Respecto a 3), quedarían sin acreditación otros muchos conocimientos y habilidades que no tienen relación directa con la educación básica, o simplemente no interesa a los adultos acreditarlos.

UN MODELO INTEGRADOR DE LA EA

Sobre la base de estas presuposiciones se presenta ahora un modelo general, que permite integrar todas las acciones de la EA. Sus características son las siguientes:

- Pretende ser aplicable al núcleo fundamental de adultos que constituyen la demanda, que son los “pobres persistentemente pobres”, aunque existan otros grupos minoritarios que demanden otro tipo de educación.
- Adopta como eje central de la EA el proceso de concientización-organización, concebido como proceso formativo. Este eje central se relaciona con otros procesos educativos, y es a partir de él como se abren las alternativas para diversificar los servicios.
- Este eje central, o sea el proceso de concientización-organización, se ha desagregado en momentos y fases para facilitar la programación de sus contenidos, aunque en la práctica no se realizará conforme a la secuencia lineal establecida.
- Dos ejes complementarios señalan las posibilidades de diversificación de los servicios de la EA. En el primero se atiende a la naturaleza de cada servicio; en el segundo a las características de los demandantes.

Los cuadros siguientes concretan el sentido del eje central (Cuadro 1) y del primero de los ejes complementarios.

CUADRO 1

EJE CENTRAL DEL MODELO

EL PROCESO FORMATIVO DE CONCIENTIZACIÓN-ORGANIZACIÓN

Momento	Información investigación	Concientización	Organización	Capacitación
Fases	<ul style="list-style-type: none"> Investigación de la comunidad Selección de la acción social Investigación e información sobre el problema seleccionado 	<ul style="list-style-type: none"> Racional Analítica Crítica Creativa 	<ul style="list-style-type: none"> Motivación Integración del grupo Decisiones sobre forma de organización Asignación de responsabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> Ocupacional Socio-cultural Cívico-política

CUADRO 2

LOS PROCESOS COMPLEMENTARIOS

DIVERSIFICACIÓN POR LA NATURALEZA DE LOS SERVICIOS

a) Alfabetización	El proceso de alfabetización recorre, a partir de una acción social de la que se van desentrañando los temas generadores, todos los momentos y fases del proceso formativo. La postalfabetización se articula en los momentos de organización y capacitación.
b) Educación básica equivalente ²	El primer nivel (de los tres que tiene la actual primaria para adultos) se reestructura en sus tres áreas conforme a los momentos y fases del proceso formativo. En los otros dos niveles se retocan los contenidos en congruencia con el proceso formativo.
c) Educación básica no equivalente	Es requisito de este proceso seguir el proceso formativo en torno a una acción social seleccionada. Enseguida el adulto demuestra los conocimientos y destrezas que posee y realiza otras experiencias educativas que complementan y sistematizan lo que sabe, todo conforme a un marco de alternativas establecido por el Estado.
d) Otras acciones de EA	Estos procesos son flexibles y no sistematizados. La mayor parte de ellos se relacionan con el momento de capacitación del proceso formativo (ocupacional, sociocultural o cívico-política).

El proceso formativo central

Por brevedad —y por suponerlo más conocido— no se explican aquí los diversos momentos y fases del proceso formativo de concientización-organización. Sólo recalcamos que este proceso se establece como común y central para todas (o casi todas) las acciones de EA, y que implica que el grupo de adultos emprenda *una acción de transformación social* en torno a la cual desarrolle su concientización; estas acciones de transformación social son las *respuestas a las necesidades del adulto* y a través de ellos se forman *competencias* diversas; pueden ser acciones productivas, o de mejoramiento comunitario, de salud, vivienda, ahorro, organización de su consumo, etc. Además,

² Se considera sólo la primaria, para simplificar; la secundaria seguiría las mismas orientaciones.

repetimos que, aunque en la práctica la concientización no siga linealmente los momentos y fases indicados, es indispensable distinguirlos analíticamente, sobre todo con el fin de identificar los apoyos necesarios que se ofrecerán en forma modular.

Las *necesidades* básicas de los adultos (a las cuales responderían las “acciones de transformación social”) están ya definidas y clasificadas por Sylvia Schmelkes.³ Además de definir dichas necesidades por referencia a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (así como a los documentos de Banco Mundial, UNESCO, UNICEF, Jomtien, Nairobi, etc.) y a los contextos reales en que viven los adultos pobres mexicanos, la autora precisa las *competencias* que deben desarrollar los adultos para responder a esas necesidades (de información, conocimientos, habilidades, valores y actitudes). En ese esquema inicial de competencias se articularían las competencias que se fueran definiendo en el Proyecto de Normalización y Certificación de Competencias, actualmente en preparación; pero en mi opinión se puede empezar ya a experimentar con el esquema de competencias propuesto por S. Schmelkes para no retrasar la reforma. Se cuenta ya, por tanto, con los elementos suficientes para la determinación de los contenidos curriculares de acuerdo a esta propuesta.

Sin embargo, hay que notar que, respecto al proceso formativo de concientización-organización y a las acciones de transformación social a través de las cuales se lleva a cabo, no hay un currículum pre-establecido (dada la variedad casi infinita de situaciones), sino sólo guías indicativas (de necesidades, competencias, conocimientos, valores, etc.); por lo mismo se comprende que los agentes educativos que orienten y apoyen a los adultos en estos procesos deben tener la capacidad de aplicar estas orientaciones a las características de cada grupo de adultos.

Los diversos servicios de EDA

En el Cuadro 2 se distinguen cuatro procesos complementarios o categorías de servicios de EA, cuya relación con el eje central paso ahora a explicar.

a) *Alfabetización*

La alfabetización no se concibe como una tarea técnica, aislada de su contexto, sino plenamente integrada con el proceso de concientización-organización.

Aunque pueda haber diversas modalidades (individual o grupal, con apoyo televisivo, etc.), su forma típica será la grupal. En este caso, a partir siempre de una acción social de la que se deriven los temas generadores, el grupo irá recorriendo los momentos y fases del proceso formativo, a la vez que aprenderá a dominar la lecto-escritura y el cálculo. Así, la alfabetización se ubica en la satisfacción de las necesidades reales del adulto. La postalfabetización se articulará en los momentos de organización y capacitación, y tendrá duración diversa según los intereses y necesidades del grupo.

³ “Necesidades básicas de aprendizaje de los adultos en América Latina”, en *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo*, Santiago, UNESCO-UNICEF, 1994. La autora las resume en: S. Schmelkes y J. Kalman, *La educación de adultos: estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora para México*, México, Centro de Estudios Educativos, 1994, pp. 59 ss.

b) *Educación básica equivalente*

La manera ideal de articular el proceso educativo de la enseñanza primaria con el eje central de concientización-organización implicaría reestructurar totalmente la actual primaria para adultos, haciendo confluír la intencionalidad concientizadora con los contenidos que supone una primaria *equivalente* a la escolarizada. Sin embargo, se propone una manera más sencilla de hacerlo, que consistiría en reestructurar a fondo solamente el primer nivel de la actual primaria en sus tres áreas de matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales, ajustando el programa y contenidos a los momentos y fases del proceso de concientización-organización. Esto puede hacerse ofreciendo una doble alternativa: con referencia a una acción social seleccionada por el grupo —y es lo preferible— o sin referencia a ella. Es obvio que en la primera de estas alternativas los programas y textos serán muy flexibles para permitir su aplicación a muy diversas acciones sociales.

Los niveles segundo y tercero de la actual primaria requerirían retocarse, refiriendo sus contenidos a la dinámica del proceso formativo.

La articulación de la educación básica equivalente con una acción social concreta realizada grupalmente tendrá además la ventaja de facilitar que el grupo continúe, al terminar la primaria, con otros procesos de capacitación para el trabajo, exigidos por esa acción social; y, en no pocos casos, favorecerá la generación de formas de autoempleo.

En forma análoga se desarrollará la secundaria.

c) *Educación básica no equivalente*

El establecer esta opción obedece a la irrelevancia demostrada que tiene la primaria equivalente para muchos adultos, a la necesidad social de acreditar alguna forma de educación básica y al hecho de que la gran mayoría de los adultos saben ya muchas cosas útiles que, con ligeros complementos, los harían personas “básicamente educadas”.

Para este proceso se pondría como requisito inicial seguir el proceso de concientización-organización en torno a una acción social seleccionada y ejecutada por el grupo; posteriormente podrían abrirse otras modalidades. Una vez terminado el proceso formativo, se presentará al adulto un marco de alternativas para cumplir los requisitos (categorizados como “créditos”) de esta modalidad en el nivel primario.

Una manera de organizar ese marco de alternativas sería distinguir en él tres secciones:

- Conocimientos abstractos sistemáticos y necesarios, y destrezas fundamentales. Por ejemplo: las cuatro operaciones aritméticas, redacción de una carta, conocimientos y destrezas, taxativamente estipulados, *se requerirán* de todos los adultos. (Sobre este “núcleo mínimo” hay ya suficientes estudios).
- Conocimientos y destrezas alternativos, estipulados también en el marco, de las que *se requiera un número determinado* (por ejemplo, ocho). Puede pensarse en: saber barbechar y sembrar, saber manejar un vehículo, coser un vestido, tejer un sweater, saber soldar o hacer un mueble sencillo, tocar un instrumento musical, etc. Estos conocimientos y destrezas basta que el adulto las demuestre. (También existen ya listados de estos conocimientos y destrezas).

- Conocimientos y destrezas *optativas*, no estipuladas en el marco, que pueden suplir una parte de las comprendidas entre las estipuladas como obligatorias. Por ejemplo: de las ocho comprendidas ahí pueden ser optativas tres. Esta categoría tiene por objeto dar mayor flexibilidad a los requisitos de la acreditación.
- d) *Otras acciones de EA*

Las posibilidades de acciones educativas para los adultos son muchas más que las anteriormente expuestas. Las principales serán las de capacitación y podrían organizarse en tres categorías: ocupacionales, socioculturales y cívico-políticas. El modelo no exige que absolutamente todas estas acciones se articulen obligatoriamente con el proceso formativo; sólo postula que se ajusten a su espíritu.

En tanto no se cuenta con resultados aplicables del Proyecto de Normalización de Competencias, una pauta valiosa para organizar esta multiplicidad de acciones es la que ofrece un estudio⁴ respecto a la capacitación para el trabajo, sea o no concebida como parte integrante de la educación básica acreditable. En estos aspectos de capacitación ocupacional se asumirían plenamente los criterios que estableció el INEA en: “La capacitación para el trabajo en la educación básica de los adultos. Encuentro de especialistas”, publicado en 1995.

La heterogeneidad de la demanda

Finalmente, como segundo eje complementario para diversificar los servicios, se proponían en el modelo las características de los educandos. Se sugiere que se atienda principalmente a las diferencias: por medio rural o urbano, por regiones geográficas, por culturas y lenguas (en el caso de los indígenas) y por la ubicación del adulto en el proceso del trabajo. (Los estudios de Schmelkes ya citados proporcionan taxonomías muy bien caracterizadas y actuales).

Los apoyos pedagógicos que ofrezca el Estado serán consecuentes con la heterogeneidad de situaciones en que se encuentra el adulto. Se diversificarán sólo de acuerdo a los grandes grupos de la demanda y serán materiales “a medio armar”, que cada grupo adecuará flexiblemente a su situación. Es obvio que la flexibilidad de un modelo está en proporción directa de la calificación requerida en los educadores que habrán de aplicarlo. De aquí la importancia de preparar un personal profesional para la ejecución de esta propuesta o de aprovechar personal profesional adscrito a otras instituciones educativas o empresariales.

Éstas son las características fundamentales de un modelo que integraría a todas las acciones de la EA, les daría una intencionalidad común y permitiría la adaptación flexible de los contenidos a las diversas situaciones de los destinatarios.

⁴ Pérez Alarcón *et al.*, *Proyecto de investigación para la integración de un área técnica al currículo de educación básica para adultos del INEA*, México, Centro de Estudios Educativos (mimeo), 1984. Este estudio propone ocho grandes módulos: producción, comercialización, trabajo, consumo, servicios, vivienda, salud y vida comunitaria; y diversifica los contenidos según cinco regiones del país y las características de los adultos.

Parte III

Artículos periódicos

Educación con personas jóvenes y adultas

MÉXICO EN EL PANORAMA EDUCATIVO LATINOAMERICANO*

Para quienes nos interesamos por el progreso educativo de nuestra patria, las marchas forzadas que la nación se ha impuesto para alcanzar su pleno desarrollo escolar tienen el valor dramático de un avance hacia una cita con el destino. Pero el destino en cuestión no es sólo el destino de nuestro país, sino el de todo un continente: América Latina. Un continente empeñado en los mismos esfuerzos, angustiado por los mismos temores, sacudido por la misma esperanza y decidido con la misma tenacidad que la nuestra, en su propósito de superar el subdesarrollo cultural al que lo condena su insuficiencia escolar.

Este inmenso continente, en el que viven 200 millones de personas y que crece anualmente en seis millones más —como ninguna otra región del mundo— es, desde el punto de vista demográfico, un continente joven. Más de 40% de sus habitantes son menores de 15 años y casi 50% son menores de 21. Este hecho plantea requerimientos extraordinarios al desarrollo escolar futuro.

Voy a intentar, en la brevedad de este artículo, dar una especie de informe de los diversos frentes en que libra la batalla de su desarrollo escolar el continente latinoamericano; y para no perder nuestra perspectiva de mexicanos, a indicar la posición que guarda México en cada uno de los problemas comentados.

Desde el punto de vista del desarrollo escolar, propone un experto, C.H. Hauch, distinguir en el panorama latinoamericano tres grupos de países. En el primero figuran los países más adelantados: Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica, Cuba y Panamá. En el segundo grupo, países de adelanto medio con relación al conjunto: México, Paraguay, Colombia, Ecuador, Venezuela, Brasil, Perú y República Dominicana. En el tercer grupo, los países menos adelantados: El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Bolivia y Haití.

Como todas las clasificaciones, ésta es ciertamente deficiente, pero tiene un buen fundamento en índices de desarrollo escolar cuidadosamente elaborados.

Sirviéndonos de esta clasificación, es posible recorrer los aspectos más importantes y reveladores del desarrollo escolar: analfabetismo, educación de la población adulta, matrícula de los diversos niveles y deserción escolar. Desgraciadamente hay fuertes divergencias entre las diversas estadísticas disponibles y, así, ha sido necesario hacer una selección de los datos conforme a la

* Publicado en el periódico *Excelsior* el 29 de abril de 1964 y posteriormente en *Educación nacional y opinión pública*, México, Centro de Estudios Educativos, 1995, pp. 129-133.

autoría de las fuentes en cada caso particular. El año considerado, si no se indica otra cosa, es 1960, pues es prácticamente imposible disponer de datos posteriores para todo el continente.

La situación del analfabetismo en América Latina puede juzgarse conforme a dos criterios diversos: si se adopta como criterio de analfabetismo el “no saber leer y escribir” el índice de analfabetos en América Latina oscila actualmente entre 40% y 45%. Si, en cambio, se considera el llamado “analfabetismo funcional” (que suele medirse estadísticamente por el número de habitantes mayores de 15 años que han terminado cuatro años de escuela o más), hay que afirmar que todavía 70% de los latinoamericanos son analfabetos funcionales.

Conforme al primer criterio —el simple “no saber leer y escribir”— el primer grupo de países tiene menos de 30% de analfabetos, el segundo entre 30 y 60%, el tercero 60% o más. El índice de México era, para 1960, 37.8%.

Conforme al segundo criterio, el primer grupo de países tiene 65% de analfabetos funcionales, el segundo grupo 75% y el tercero 90%. México tenía en 1960 un 85.7% de analfabetos funcionales, pues éste era el porcentaje de su población mayor de 15 años que no había alcanzado cuatro años de escolaridad.

Considerando el fenómeno del analfabetismo dinámicamente, es triste comprobar que los resultados de los esfuerzos por contrarrestarlo no van logrando superar el empuje del crecimiento demográfico y que, a nivel continental, aunque el índice de analfabetismo disminuye ligeramente, el número absoluto de analfabetos crece cada vez más. México no es excepción en este proceso, pues si bien nuestro índice de analfabetos en 1950 era 42.5% y en 1960 se había reducido a 37.8%, el número absoluto de nuestros analfabetos creció de 8 942 399 en 1950 a 10 573 163 en 1960.

El segundo aspecto del desarrollo escolar de América Latina es el estado de educación de la población adulta. Desgraciadamente no existen datos recientes al respecto, pero para 1950 el promedio de años escolares cursados por la población adulta latinoamericana era de 2.2. En México, según los datos del Censo de 1960, el promedio de años escolares cursados por la población era 1.5, o sea una cifra inferior al promedio latinoamericano de 1950.

Si se considera solamente la población que alcanzó alguna escolaridad, el promedio latinoamericano de años cursados por esa población era, en 1950, 4.4 años (5.3 en Chile y 3.2 en la República Dominicana). En México, el promedio de años escolares cursados por la población que alcanzó alguna escolaridad era (1960) 4.4 años, o sea idéntico al promedio latinoamericano de 1950.

Pasando a considerar los índices de matrícula de los diversos niveles escolares en el panorama latinoamericano —primero en el nivel primario— puede decirse que en los países del primer grupo, al menos 80% de la población escolar primaria está matriculada (1960); el segundo grupo de países tiene matriculado 55% o más de su población escolar; y el tercer grupo, 45% o más. México tenía matriculado, en 1960, 62.7% de su población escolar primaria.

En promedio continental, se calcula conservadoramente que América Latina tiene una matrícula de 60% (otros suben la cifra hasta 78.5%) de la población entre 6-7 y 13-14 años de edad. Ese 60% equivale en números absolutos a 26 millones de los 46 millones de niños de esa edad. A nivel continental, el incremento de matrícula primaria en la década 1950-1960 fue de más de 60%. En México, en el mismo período, el incremento respectivo fue de 61%.

En el nivel medio de enseñanza, la proporción de alumnos matriculados en secundaria y preparatoria respecto a los matriculados en primaria es (1960), para América Latina, 11%, mientras que en México (1960) es algo inferior: 7.8%. Esta proporción tiene sólo el significado de un índice relativo.

La matrícula de enseñanza media en el plano continental representa 15% (1960) de la población escolar respectiva. En México esta matrícula representa (1960) 10.2%.

La matrícula de la enseñanza superior en América Latina representa (1960) 17% de la matrícula de enseñanza secundaria y sólo 2% de la de primaria. Semejantes a estos promedios continentales son los índices respectivos de México, pues la matrícula de nuestra enseñanza superior representa (1960) 20.7% de la matrícula de enseñanza secundaria y 1.6% de la de primaria.

El fenómeno de la deserción escolar mina dolorosamente la eficiencia de todos los sistemas educativos latinoamericanos. Aun en los países del primer grupo, el índice de deserción acumulada en el nivel primario es aproximadamente 75% (o sea que de cada 100 niños de primer ingreso sólo 25 llegan a completar el 6º año).

La retención escolar hasta 6º año en los sistemas de enseñanza primaria latinoamericanos, muy rara vez alcanza 25%. En México se calcula que, en 1958, el índice de retención del nivel primario era 15.1%, y que en los últimos años se ha logrado elevarlo en un 4 ó 5% más.

El índice de retención varía fuertemente entre las zonas urbanas y las rurales. Esto puede ejemplificarse en el caso de Colombia, cuyas escuelas primarias urbanas logran una retención de 30%, en tanto que las escuelas rurales alcanzan sólo 1%. Los datos respectivos de México dan asimismo un porcentaje de retención de 30% en zonas urbanas y de 2% en zonas rurales.

Finalmente, se calcula que, en promedio, 45% de los maestros de enseñanza primaria en todo el continente latinoamericano carecen de título. Las cifras de México (1960) indican que entre nosotros la proporción de maestros no titulados de enseñanza primaria es de 57% (49% en zonas urbanas y 65.8% en rurales).

En suma, puede decirse que actualmente México ocupa un sitio medio entre los países latinoamericanos, desde el punto de vista del desarrollo escolar. Nuestros índices relativos a los principales aspectos de este desarrollo se aproximan, por lo general, a los índices promedio del continente latinoamericano.

Es de esperarse que el esfuerzo extraordinario de los últimos años por acelerar la expansión de nuestro sistema escolar en sus diversos niveles, nos haga superar pronto ese promedio y nos coloque un poco más adelante en la competencia educativa latinoamericana.

¿ESTAREMOS ALFABETIZADOS EN 1980?*

El anuncio hecho por el secretario de Educación la semana pasada (*Excélsior*, 12 de abril) de que para 1980 México será un país plenamente alfabetizado porque no tendrá entonces sino un 10% de analfabetos, podría dejarse sin mayores comentarios si no fuese por una circunstancia un poco incómoda. Si a alguien interesa el aspecto humorístico de las noticias, puede leer en la prensa de hace ocho años, por lo que valga, la siguiente cita con que el reportero concluyó una entrevista a quienes entonces dirigían en la SEP la campaña alfabetizadora: “Al ritmo que se trabaja —dice el reportero— créese que en el sexenio podrá liquidarse el analfabetismo” (Últimas noticias de *Excélsior*, 2a. edición, 15 de febrero de 1966, p. 6). En otras palabras, parece que se llegó a creer, en la SEP, hace ocho años, que en 1970 (hace cuatro) habríamos liquidado el analfabetismo.

Hoy se nos dice que será en 1980. Es posible. Y si bien el asunto no tendría mayor importancia porque nadie toma demasiado en serio vaticinios de este género, conviene aprovechar la ocasión para reflexionar sobre el problema del analfabetismo.

Decíamos que es posible que México llegue a estar plenamente alfabetizado para 1980, según se anuncia. Es posible, como tantas cosas son posibles, pero no es probable. Y señalo algunos puntos de reflexión que más que argumentos contra un hecho del incierto futuro que nadie puede hoy comprobar, son elementos de juicio para apreciar mejor la situación de la alfabetización nacional.

1. A los datos del censo de 1970, mencionados por el propio secretario de Educación en su pronóstico, según los cuales en ese año había 23% de analfabetos, convendría añadir, para completar la información, que en ese mismo año la proporción de analfabetos funcionales sobre la población de nueve años o más, era de 61% (si se considera, como suele hacerse, que sólo han sido alfabetizados funcional y duraderamente quienes han terminado cuatro grados de enseñanza primaria). El número real de analfabetos nadie lo sabe, como nadie es capaz tampoco de definir exactamente dónde se empieza a considerar a alguien realmente alfabetizado. Puede suponerse que el número de analfabetos que realmente deban considerarse tales, se encuentra entre ambos porcentajes —23 y 61— quizás más cerca del primero que del segundo.

* Publicado en el periódico *Excélsior* el 20 de abril de 1974 y posteriormente en *Política educativa y valores nacionales*, México, Editorial Nueva Imagen, 7ª edición, 1989, pp. 145-148.

2. El secretario de Educación afirmó, según la prensa, que en las ciudades el analfabetismo “ya se venció”, pues en ellas las personas que no saben leer ni escribir no pasan de 5%. Ésta parece ser una apreciación personal no avalada por evidencia alguna. Más bien parece inaceptable si se toman en cuenta hechos como los siguientes: a las grandes ciudades están llegando continuamente los inmigrantes rurales, entre los que hay bastantes analfabetos; hay también en las ciudades personas de cierta edad, digamos de 35 años para arriba, que no siempre alcanzaron los beneficios de la expansión escolar ni fueron alfabetizados por otros medios; hay también un contingente de analfabetos por desuso que —sobre todo en pequeñas poblaciones urbanas— no ejercitan nada la lectura y escritura. En todo caso, la suposición de que en el medio urbano, aun entendiendo por éste sólo las ciudades medias y grandes, los analfabetos no pasan de 5%, amerita un signo de interrogación bastante respetable.
3. El pronóstico que comentamos se remite como argumento básico al progreso cuantitativo que está haciendo la escolarización en el nivel primario, progreso que nadie pone en duda. Pero es lástima que no se ofrezcan estimaciones precisas sobre la manera en que este progreso abatirá el analfabetismo a un 10% dentro de seis años, siendo así que en las mismas declaraciones se reconoce, por ejemplo, que “en el medio rural, 60% de la población, en las más de las ocasiones, es analfabeta”.
4. Al no ofrecerse estimaciones precisas sobre el ritmo al que irá evolucionando la alfabetización debido a la acción de la escuela, de los centros de alfabetización, etcétera, queda la impresión de que se están olvidando los factores estructurales que han impedido en el pasado un avance más acelerado. Me refiero, por ejemplo, a la miseria, a la desnutrición, a la falta de estímulo familiar, a los problemas lingüísticos, y a tantas otras realidades que han hecho tan difícil la alfabetización y la escolarización completa (no hasta el cuarto grado) en el pasado, y que no van a modificarse sustancialmente en los próximos seis años. Para la población más pobre, que es precisamente aquella entre la cual tendría que abatirse el analfabetismo para que el pronóstico resultara verdadero, muchos de estos factores permanecerán prácticamente igual.
5. Si, como se reconoce, “25% de la población que requiere instrucción radica en núcleos aislados”, hubiera sido de desear algún dato más preciso sobre el ritmo y los medios con que se espera proporcionar instrucción a los niños de esas innumerables poblaciones y rancherías.
6. El propio secretario de Educación reconoció en el primer año de esta administración (*Excelsior*, 12 de noviembre de 1971) el estado lamentable de la escuela primaria rural que ofrecía “muestras innegables de decadencia”. Dijo entonces: “Debemos admitir que nuestra escuela rural se ha vuelto libresca, ajena a los problemas del medio, y a las actuales exigencias de los hombres del campo, por lo que resulta, en muchos casos, una imitación de la escuela primaria urbana, de la que apenas se distingue por su organización incompleta en el 80% de los casos y por los bajísimos rendimientos que suele obtener”. ¿Es creíble, pese a los esfuerzos realizados, que en dos años y medio, este cuadro haya cambiado tan radicalmente que la escuela rural prometa ya abatir en seis años el analfabetismo del campo?

Más que el pronóstico de una alfabetización prácticamente plena para 1980, hubiera sido de interés conocer la estrategia que la SEP ha adoptado respecto a la alfabetización.

Éste ha sido un problema doloroso y costoso en la historia de la educación nacional, desde los años 20 en que Vasconcelos inicia la alfabetización masiva, pasando por la gran Campaña Nacional lanzada en 1944, hasta el esfuerzo renovado de 1965 cuando Díaz Ordaz exhorta a “emprender una nueva, vigorosa etapa de la campaña en favor del alfabeto”.

La falta de acciones de alfabetización selectiva, orientada a grupos estratégicos; las intermitencias y la dispersión de los esfuerzos; y, sobre todo, la tardía comprensión de que leer y el escribir no son un fin en sí mismos y sólo se aprenden integrados en actividades útiles, han retardado sin duda la solución de este problema.

Hoy se avanza, y es alentador saberlo. Mas no hace falta, para poner de relieve estos avances, aventurar inciertas profecías. El futuro se cuida solo y el presente tiene su propio trabajo.

EL PLAN DE EDUCACIÓN DE ADULTOS*

El lunes próximo, el presidente pondrá en marcha el Plan Nacional de Educación de Adultos. Por declaraciones de diversos funcionarios, aparentemente este plan se orientará fundamentalmente a dos cosas: a alfabetizar y a difundir el empleo de sistemas abiertos de enseñanza, o sea de formas de aprendizaje más flexibles que la escuela convencional.

A los programas de secundaria y preparatoria abiertas, que ya funcionan en pequeña escala y que se ampliarán, se sumará ahora la primaria intensiva para adultos, cuyos libros de texto han sido preparados por el CEMPAE.

Es lacerante el grado de incultura que aún prevalece en el país. La escolaridad *per cápita* es de 3.6 grados de escuela. La proporción de analfabetos funcionales, es decir, de quienes no han asimilado los hábitos de lectura y escritura de manera que puedan derivar de ellos verdaderos beneficios para su vida real, es probablemente superior a 70%. Hay, además, numerosos grupos sociales, principalmente en el medio rural e indígena, que viven totalmente marginados de los procesos del desarrollo social.

Será, pues, beneficioso que se tome conciencia de estos problemas y que el país entero haga un esfuerzo serio por elevar el nivel educativo y cultural de su población adulta. Y será importante que veamos este plan no como una medida burocrática, sino como una oportunidad para dar un poco de lo que tenemos —en este caso, algo de instrucción— a quien lo necesita.

Ocurren, sin embargo, algunas reflexiones sobre la orientación y el contenido del plan mencionado (en la medida en que lo conocemos hasta este momento).

En primer lugar, es de desear que éste sea un verdadero plan. Que no se reduzca a añadir una actividad, como son los sistemas abiertos, en las múltiples instituciones que trabajan en la educación de los adultos, sino que reorganice y reestructure estas instituciones.

Sólo en la Secretaría de Educación existe una dirección general de educación extraescolar para el medio urbano, otra para el medio rural, una más para el medio indígena y otra para educación fundamental. Estas direcciones realizan muy variadas actividades de educación extraescolar para los adultos.

Así, funcionan 280 centros de educación básica para adultos, 57 centros de enseñanza ocupacional, 67 de acción educativa en el medio urbano (que suplen a la educación formal), 188 misiones culturales rurales, 84 brigadas para el desarrollo rural, 308 aulas rurales móviles y 120 salas populares

* Publicado en el periódico *Excelsior* el 13 de diciembre de 1975 y posteriormente en *Política y valores nacionales*, México, Editorial Nueva Imagen, 7ª edición, 1989, pp. 61-64.

de lectura. Existen, además, muchos centros, brigadas, procuradurías y otras instituciones dedicadas a la educación de adultos indígenas. Esto, sin mencionar la amplia labor editorial de la SEP y sus actividades relacionadas con los medios de comunicación.

En otras secretarías y organismos públicos funcionan además muchas docenas de dependencias que se ocupan de la educación de adultos. Nadie conoce su número exacto; sólo para educación agrícola y desarrollo rural se dice que pasan de 150.

Será importante que el Plan Nacional anunciado intente alguna forma de coordinación de estas innumerables instituciones, para que se evite la duplicación, se supriman las dependencias inútiles, se precisen objetivos y se logre una mayor eficiencia.

Una segunda reflexión se refiere a los sistemas abiertos de enseñanza, pues parece que el plan se orientará principalmente a incorporar a los adultos, mediante estos sistemas, a la instrucción escolar. Esto es, evidentemente, bueno, pero conviene precisar su alcance real.

No es exacto, como a veces se dice, que los sistemas abiertos permitan ampliar el acceso a la instrucción precisamente hacia los estratos más desfavorecidos y sean la clave para acabar con las desigualdades educativas. Por su misma naturaleza, el estudio individual o en grupos informales supone ciertas características culturales como, por ejemplo, constancia en el trabajo intelectual, capacidad para organizar el tiempo e imponerse metas de logro, habilidad para buscar la información necesaria, inclinación a evaluar el progreso realizado, además de mucha motivación y responsabilidad. Los sectores más rezagados culturalmente no se distinguen por estas características, por lo que será limitado el grado en que quieran y puedan aprovechar los sistemas abiertos.

En consecuencia, será indispensable preparar promotores y animadores adecuados que motiven y ayuden a la población adulta a estudiar por sí misma. No bastará exhortar a que la población instruida enseñe a la ignorante; lo decisivo será que las personas necesitadas de instrucción quieran y puedan, efectivamente, obtenerla.

Y esto lleva a una tercera reflexión. Ojalá el plan tome debidamente en cuenta lo que pudieran llamarse los apoyos de infraestructura. Muy bueno es que existan ya los libros de texto y que estén bien hechos, pero no bastará ofrecerlos indiscriminadamente. Hará falta estructurar la campaña, coordinar a las instituciones que participen, brindar diversas ayudas a los instructores de los grupos (además del auxiliar didáctico que acompaña a los textos), programar la atención que presta a los diversos sectores de la demanda según sus características, etc. Asimismo, es indispensable que se dé a conocer ampliamente la manera cómo se van a acreditar y evaluar los conocimientos adquiridos, pues esto contribuirá a la motivación. La simple difusión de los libros de texto no garantiza que se los emplee y aproveche correctamente. Finalmente, vale preguntarse hasta qué punto conviene que un plan de educación de adultos se centre en la instrucción escolar, pues aunque sea mediante sistemas abiertos el marco de referencia es la cultura escolar y su certificación.

Es verdad, y muy de tomarse en cuenta, que los “certificados” de primaria y secundaria son verdaderas necesidades sociales y las personas que carecen de ellos los requieren y los demandan. Pero vale preguntar si un plan más completo no debiera, además de establecer esas vías para obtener dichos “certificados”, tomar como referencia la cultura que tiene significado para la vida real del adulto, es decir, la cultura que vale por sí misma y no por referencia a los grados escolares.

Sin suscribir ciertas críticas que ven en la escuela una institución perversa que causa casi todos los males sociales, sí parece importante relativizar los logros escolares que pueden obtener los adultos, habida cuenta del papel que desempeña la cultura escolar en la diferenciación social y en la legitimación de los valores de las clases dominantes. Tenemos todavía mucho por hacer para encontrar las maneras en que la cultura real que tiene significado y utilidad en la vida cotidiana de los adultos pueda ser equivalente, en términos de prestigio social, a los “certificados” de los niveles escolares.

La opinión pública podrá contribuir con sus reflexiones y sugerencias a mejorar el plan de educación de adultos, próximo a anunciarse. Pero, pese a las limitaciones que dicho plan pueda tener, es obvio que todos debemos prestarle nuestra colaboración. Siempre hay junto a nosotros alguien que necesita lo que sabemos.

ALFABETIZACIÓN SOCIOPOLÍTICA*

Con ocasión del Plan Nacional de Educación de Adultos se han expresado diversas opiniones sobre el grado de ignorancia de la población. Se ha hablado del número de analfabetos; se ha calculado que el nuevo plan tiene una audiencia potencial a largo plazo de más de 85 millones de personas; se han avanzado estimaciones sobre la población que previsiblemente aprovechará los sistemas abiertos de aprendizaje.

Yendo un poco más a fondo, uno se sorprende de que no existan maneras verdaderamente significativas de medir el grado de instrucción o de ignorancia que priva en un país. A pesar de que los sistemas educativos, que tanto dinero consumen, se dedican principalmente a instruir, las categorías y métodos que se emplean para evaluar lo que la gente sabe son sumamente rudimentarios. Se dice que alguien es analfabeto o que ha cursado equis años de escuela, y un inmenso aparato de exámenes y acreditaciones “certifica” que se han aprobado asignaturas, grados escolares o carreras. Esto es suficiente quizás para legitimar socialmente el conocimiento, pero nos dice muy poco sobre lo que realmente se sabe o se ignora y sobre la relación que ello tiene con el bienestar de la población.

A fines de un sexenio o a principios de otro sería importante conocer cuán ignorante sigue siendo la población del país, cómo se distribuye esta ignorancia y de qué causas depende. Pero ello supondría que supiéramos de qué ignorancia estamos hablando. Y esto es lo que no nos hemos preocupado por definir.

La ignorancia no consiste en no saber leer y escribir. Sabiéndolo se puede ser terriblemente ignorante. Sin saberlo se puede disponer de muchísimos conocimientos útiles e importantes. Superar la ignorancia como obstáculo para un desarrollo humano tiene que ver con la capacidad de relación, con creencias que den unidad y significación a una visión del mundo, con habilidades de organización, con un concepto determinado del tiempo y del espacio, con destrezas y aptitudes para un trabajo productivo, con cualidades artísticas y con otras muchas cosas. Leer, escribir y contar son instrumentos de aprendizaje y de expresión que se han vuelto indispensables, desde luego, pero está muy lejos de ser el contenido central de una educación básica.

Si lo que interesa es asegurar a toda la población el mínimo de conocimientos necesarios para sobrevivir y para desenvolverse, será necesario inventar un concepto de “alfabetización sociopolítica”.

* Publicado en el periódico *Excelsior* el 24 de enero de 1976 y posteriormente en *Política y valores nacionales*, México, Editorial Nueva Imagen, 7ª edición, 1989, pp. 153-155.

que comprenda no sólo la lectura y la escritura sino otros varios conocimientos, habilidades, destrezas y valoraciones. Indispensables para un desarrollo decorosamente humano en nuestro medio.

Probablemente resultará que, además de añadir a la lectura y escritura otros conocimientos y capacidades, este concepto de “alfabetización sociopolítica” tendría que reevaluar muchos conocimientos populares que hasta ahora nadie registra como parte integrante de una instrucción útil, a pesar de su enorme importancia económica, social y humana.

Un campesino, por ejemplo, sabe cuándo va a llover, sabe de cultivos, de animales, de picaduras de víbora y de yerbas medicinales, pero si no sabe leer es “analfabeto” para la estadística educativa, y toda su instrucción se considera irrelevante.

La política educativa (y esto lo demuestra el plan de educación de adultos que está referido a la cultura escolar y certifica los “grados” de primaria y secundaria) no está orientada a una instrucción que tenga relevancia para la vida real, sino a las certificaciones escolares y, en el fondo, a la legitimación social. No intenta revalorar la cultura popular y la instrucción que ayuda al desarrollo y al bienestar, sino extender un conocimiento legitimado. Sigue pautas y criterios bicentenarios con obvios resabios de la Ilustración, el nacimiento de los Estados nacionalistas y el principio de la revolución industrial y ha sido incapaz, aquí y en casi todas partes (aunque se declame contra el colonialismo y la dependencia) de crear su propio concepto de educación, de instrucción, de socialización y su propia manera de medirlas.

Será, pues, necesario trabajar en definir niveles mínimos de instrucción y habilitación sociopolíticas —diferentes para las diversas situaciones de los habitantes del país— y dirigir la acción educativa a asegurar esos mínimos a toda la población.

Para medir la ignorancia es indispensable definirla. Y ya no vale en nuestras circunstancias hacerlo con referencia a la lectura y la escritura, sino en función de lo que decimos esperar de la educación para el bienestar y el progreso real de las personas.

La filosofía es indispensable en toda acción política. Revisar conceptos básicos que, como éstos, orientan insensiblemente las decisiones sobre la educación nacional es más importante que seguir repitiendo retórica y acríticamente que la educación contribuye al desarrollo social y económico del país.

DESIGUALDADES, EDUCACIÓN DE ADULTOS Y EDUCACIÓN INDÍGENA UN ASUNTO DE PRIORIDAD NACIONAL*

Acaba de publicar el Departamento de Educación de los Estados Unidos una evaluación de las habilidades de lectura, escritura y aritmética de la población adulta (Nacional Adult Literacy Survey, realizado por el Educational Testing Service). Los resultados cuestionan seriamente la efectividad de las escuelas de ese país para enseñar a leer comprendiendo el texto, a utilizar las matemáticas en la vida cotidiana y, en general para desarrollar las habilidades intelectuales básicas.

He aquí algunos de los resultados, simplificándolos en tres niveles. 80 por ciento de los adultos puede efectuar operaciones sencillas como: calcular el porte de una carta certificada, ubicar una esquina en el plano de una ciudad, precisar la diferencia de precio en los boletos de dos espectáculos o comprender las instrucciones para utilizar un aparato eléctrico.

Sólo 20% de los adultos, en cambio, es capaz de realizar operaciones un poco más complejas, como: determinar el costo de una comida a partir de los precios del menú y el cambio correcto al pagarlo, explicar las diferencias entre dos planes de prestaciones laborales o calcular cuánto cuesta la educación de un hijo basándose en los datos de un artículo sobre el tema.

Bastante menos —sólo 4%— son los adultos que logran efectuar operaciones mentales más difíciles: estimar con ayuda de una calculadora el costo de alfombrar una habitación, utilizar las cifras de un cuadro para completar un gráfica incompleta o explicar cómo podrían ser examinados los integrantes de un jurado después de leer las instrucciones que reciben.

Esto sucede en un país que cuenta con un promedio de 12.6 grados escolares, ha generalizado desde hace años la primaria y la secundaria y gasta 1 980 dólares anuales por alumno. Si se hiciera una evaluación semejante en México ciertamente los resultados serían más alarmantes: nuestra escolaridad promedio es de 6.7 grados, gastamos al año 180 dólares por alumno y apenas logramos que termine la secundaria 40% de los jóvenes.

Es de capital importancia conocer qué tan efectivas están siendo nuestras escuelas en desarrollar habilidades intelectuales fundamentales. Suele suponerse que la población que logra cursar el cuarto grado de primaria queda alfabetizada “funcionalmente”, o sea que domina la lectura, escritura y aritmética en grado suficiente para derivar de estos conocimientos beneficios para su vida diaria; esto puede ser verdad cuando la enseñanza que se recibe es de razonable calidad y el contexto familiar favorece el aprendizaje.

* Publicado en la revista *Proceso*, el 18 de septiembre de 1993 y posteriormente en *Horizontes educativos*, vol. II, México, Santillana (Aula XXI), 2003, pp. 191-193.

En nuestro caso, las condiciones rara vez se cumplen; lo más probable (a juzgar, por ejemplo, por las calificaciones de los exámenes de admisión de las universidades) es que un número muy considerable de nuestras escuelas públicas no esté logrando ese objetivo en los alumnos que terminan no digamos cuatro, sino seis o aun nueve grados escolares. Soprende que siendo éste un problema nacional de primer orden, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos no haya desarrollado en sus 13 años de existencia mediciones precisas y sistemáticas del “analfabetismo funcional” de la población adulta. Esas evaluaciones son indispensables no sólo para orientar las políticas de una institución dedicada a la educación de los adultos, sino para determinar los logros básicos de nuestras escuelas primarias y secundarias.

El último número de *The Economist* publica, con ocasión de los 150 años de esa revista, un conjunto de ensayos sobre la evolución del mundo en el próximo siglo y medio. El artículo acerca de la educación explora las maneras como la tecnología informática transformará los sistemas educativos, pero también señala que la mayor disponibilidad del conocimiento será fuente de desigualdades futuras, entre los individuos y entre los países; para aprovechar la información disponible hace falta una inteligencia entrenada y deseo de aprender. Hemos entrado en una etapa de civilización basada en el conocimiento; la suerte futura del país no dependerá tanto de su capital físico o sus equipamientos industriales, cuanto de la inteligencia cultivada de su población.

Ante esta perspectiva, uno se pregunta si el debate sobre lo que nuestras escuelas realmente enseñan no debería ocupar un sitio prioritario en la agenda de las cuestiones nacionales, arriba o por lo menos al lado de los grandes temas económicos y políticos. Se antojaría que los partidos políticos o alguna universidad o el sindicato magisterial realizaran sondeos y evaluaciones, con sincera preocupación por asunto de tal trascendencia, y que el Congreso dictara leyes y tomara decisiones de alcance transexenal. Lo que está en juego es, simplemente, nuestra supervivencia.

LOS ALFABETIZADOS DEL INEA*

Ha pasado casi inadvertido un cambio en la nueva administración de la SEP: la semana pasada se designó nuevo director general en el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). El hecho augura modificaciones en este importantísimo sector, llamado “la segunda mitad del sistema educativo” por la vastedad de su demanda potencial: el rezago de adultos iletrados suma 31 millones (19 sin primaria completa y 12 sin secundaria); rezago, además, que sigue creciendo. Los analfabetos son 6.1 millones, según el último censo.

Pese a su importancia, la educación de adultos se encuentra en situación lamentable. El INEA, creado en 1981 con muy buenos augurios, tuvo aciertos iniciales, pero se fue deteriorando al correr de los años: se embotó su capacidad creativa, hubo corrupción, se le utilizó para fines políticos y, en los últimos años, mostró incapacidad para autocuestionarse y corregir sus errores, así como una persistente renuencia a ser evaluado por instancias externas. Muestra escandalosa de su ineficiencia fue el anuncio que hizo a fines de 1988 de que el índice de analfabetismo simple había bajado a 5% (“Evaluación de Resultados del Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1982-1988”, Cuadro 5, SEP), afirmación que el censo de 1990 desautorizó al comprobar que era de 12.4%, error intolerable (de más de tres millones) en la institución nacional responsable de la alfabetización.

La educación de adultos requiere nuevas propuestas en todos sus frentes: alfabetización simple y funcional, educación básica y capacitación para el trabajo. En este artículo me limitaré a la alfabetización simple, tarea que ha estado realizando el INEA, por años, con muy discutibles resultados. El Centro de Estudios Educativos ha cuestionado su efectividad con un argumento demoledor que, mientras no se refute, exhibe al INEA como “institución prescindible” para el objetivo de alfabetizar.

He aquí el argumento, basado en los datos censales de 1980 y 1990 y en la estadística de la SEP: la población que aprobó el cuarto año de primaria (grado escolar que según la UNESCO logra una alfabetización ya irreversible) se incrementó entre 1980 y 1990 en 15 millones 566 362 personas, en tanto que los alfabetos simples se incrementaron en ese periodo en 11 millones 878 397. Esto significa “hechos todos los ajustes demográficos pertinentes” que el avance en el número de alfabetizados se puede explicar (y sobradamente) por la aprobación del cuarto grado en el sistema escolar. Esta afirmación se confirma si se analizan por grupos decenales de edad los índices de analfabetismo de la población de 15 años y más en 1980, y se compara con los que corresponden, diez años después, a

* Publicado en la revista *Proceso* el 17 de enero de 1994 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. II, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 77-79.

cada uno de esos grupos de edad. La comparación muestra que no hubo variaciones significativas en el índice de analfabetismo de esos grupos de edad; la reducción del índice general de analfabetismo en la década (de 17.0 a 12.4%) es atribuible a la incorporación del grupo de población que en 1980 tenía entre 5 y 14 años y en 1990 entre 15 y 24 (17 millones 493 566 personas, de las cuales 800 186 eran analfabetas); en este grupo sí bajó considerablemente el analfabetismo (a 4.5%), y es este descenso lo que influyó decisivamente en abatir el índice general. Dicho de otra manera: los 5.4 millones de alfabetizados que atribuye el INEA a sus actividades alfabetizadoras en esos diez años simplemente no se reflejan en la información captada por el censo.

Esta argumentación obliga a evaluar seriamente la efectividad alfabetizadora del INEA y a replantear la alfabetización sobre otras bases. No está de más recordar que, recién creado el Instituto, la SEP afirmaba que “en 1982 se reducirá el analfabetismo a 12.3%” (o sea el nivel que se alcanzó hasta 1990), y “con ello se habrá confirmado la posibilidad de que el analfabetismo se elimine antes de 1990” (Memoria del Sexenio 1976-1982, SEP, vol. I, p. 78).

En el estudio actual del problema cabe sugerir acciones muy localizadas geográficamente, orientadas a destinatarios muy bien identificados, con personal de alta calidad y refuerzos posalfabetizadores serios y prolongados. Por otra parte, es indispensable organizar programas de alfabetización funcional (fenómeno cuyas dimensiones y características ni siquiera conocemos), orientados al dominio efectivo de la lectura, la escritura y la matemática elemental. La baja escolaridad de la fuerza de trabajo que he comentado en otras ocasiones (*Proceso* 837 y 884) evidencia que una alta proporción de los trabajadores carece de las destrezas intelectuales mínimas para su desempeño productivo.

El concepto de alfabetización requiere redefinirse en cada época y diversificarse según las condiciones en que vive cada grupo de personas. Hace 50 años la preocupación era enseñar a “leer, escribir y contar”, y esas habilidades se comprobaban mediante la lectura de una frase, la redacción de un “recado” y la solución de algunos problemas aritméticos; hoy los requerimientos de socialización mínima son bastante más complejos. Esto ha llevado a distinguir varios tipos de alfabetización: la de la prosa (manejo de lenguaje escrito), la documental (comprensión de instructivos y capacidad de llenar formularios) y la cuantitativa (aplicación de la aritmética a las situaciones de la vida cotidiana); todo esto implica diferenciar métodos y grupos destinatarios.

Es urgente, además, que el INEA rediseñe su sistema de información y sus controles internos: existen irregularidades (grupos fantasma, sobreenumeraciones, reinscripciones que cuentan por dos, etcétera); en los últimos años no ha habido evaluaciones externas de la eficacia de los métodos, el uso de los materiales o la capacidad de los promotores; tampoco seguimiento de la permanencia de los hábitos de lectoescritura.

Poco gloriosos son también los logros del Instituto en la educación primaria y secundaria que ofrece a los adultos; entre 1980 y 1990, los certificados de primaria que expidió cubrieron sólo el 1%, y los de secundaria el 2.2% de la población que constituye los rezagos respectivos.

Hace algunos meses, el INEA anunció su propósito (subrayado con un compromiso presidencial) de alfabetizar, para noviembre de este año, a dos millones de personas, con el fin de abatir el índice a 8%; esta meta, que es simplemente irreal, requiere también rectificarse.

La capacidad del nuevo director del Instituto, demostrada en puestos anteriores, permite confiar en que estará a la altura de tan importantes responsabilidades.

REPENSAR LA ALFABETIZACIÓN*

La efervescencia de las elecciones ha restado atención a otros problemas de fondo del país, que persisten tercamente de sexenio a sexenio. Uno de ellos es el analfabetismo; el Día Mundial de la Alfabetización, que se celebra el jueves de esta semana, es ocasión de reexaminarlo y de proponer algunos cambios en los actuales enfoques de las políticas oficiales.

No podemos estar satisfechos ni de los logros ni de las estrategias seguidas respecto a la alfabetización, pese a que el promedio nacional de analfabetismo ha continuado su curva descendente. Se recordará que, de 1980 a 1990, este promedio se redujo de 17.0 a 12.4% (y pueden evocarse los grandes mojones del camino anteriormente recorrido en lo que va del siglo: 73.9% en 1910, 55.2% en 1940, 36.4% en 1960, 23.8% en 1970). El actual promedio de 12.4 significa, en números absolutos, 6.1 millones de analfabetos de 15 años o más.

Los promedios nacionales ocultan situaciones sumamente dispares desde perspectivas geográficas o demográficas. El Distrito Federal tiene ya sólo 4% de adultos analfabetas, en tanto que en Chiapas hay más de 30%, y en el interior de la entidad existen localidades con más de 70%. Por la estructura de edades, hay también enormes diferencias, debido al impulso dado a la educación básica en las últimas décadas; en el grupo de 15 a 19 años, por ejemplo, el Censo registra sólo 3.9%, en el de 40 a 49 años 17.4%, y en el de 65 años y más 37.3%. En una perspectiva histórica amplia nuestro analfabetismo se ha ido abatiendo por dos razones: la educación formal ha “cerrado la llave” de nuevos analfabetas, y los analfabetas viejos han contribuido a resolver el problema muriéndose.

Recuérdese también que hay diferencias importantes por género: el promedio de mujeres analfabetas en el país es bastante más elevado (15.0%) que el de los varones (9.6%).

El hecho de que esté disminuyendo la tasa nacional de analfabetismo puede ser engañoso si nos hiciera olvidar que el saldo absoluto de adultos sin instrucción básica —nada menos que 30 millones de personas— sigue creciendo y no se avizora cómo frenarlo o disminuirlo. Una estimación basada en las tendencias del pasado calcula que el rezago acumulado de adultos sin primaria o secundaria completa, ascenderá a 33.9 millones en 2000, y a 36.8 en 2010. Si se considera sólo el saldo de adultos sin primaria completa, que era de 25.3 millones en 1988, también ésta subirá ligeramente a 26.4 en 2010 (Arturo Cantú, “El rezago 1980-2010”, en G. Guevara Niebla, *La catástrofe silenciosa*,

* Publicado en la revista *Proceso* el 5 de septiembre de 1994 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. II, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 73-76.

FCE, 1992, p. 155). La insuficiencia de los actuales programas de educación básica para adultos es evidente: en 1988 egresaron de ellos 63 mil adultos de primaria y 53 mil de secundaria, mientras el rezago de primaria aumenta en 871 mil y el de secundaria en 542 mil.

La posición de México en el panorama latinoamericano en cuanto a analfabetismo es ligeramente superior al promedio regional (12.4 respecto a 15.1%). Nuestros 6.1 millones de analfabetas forman parte de los 42.5 millones que existen en la región, cifra, por cierto, que apenas recientemente ha empezado a disminuir, y muy lentamente. El problema se concentra en siete países, algunos grupos de población indígena en cuatro de ellos y, desde luego, en las personas mayores de 40 años en toda la región.

Alfabetización, posalfabetización, educación básica para adultos y capacitación para el trabajo son cuatro áreas de problemas estrechamente relacionados que integran la “educación de adultos” como campo específico de la política educativa. Desafortunadamente nunca se les ha otorgado la prioridad que se merecen, ni siquiera ahora con las perspectivas productivistas en boga; reciben menos de 3% de los recursos destinados a la educación y han sido las primeras en resentir los recortes presupuestales en tiempos de crisis.

Desde hace años la investigación ha cuestionado la eficacia de las acciones alfabetizadoras, no menos que la escasa relevancia de la educación básica y de la capacitación para el trabajo que se destina a los adultos. Pero más recientemente algunos estudios (S. Schmelkes y J. Kalman, *La educación de adultos: estado del arte*, CEE, 1994) han ido más a fondo y empezado a revisar los conceptos fundamentales que guían las políticas, sobre todo en los contextos latinoamericanos en los que el analfabetismo es componente indisoluble de la pobreza y exclusión.

Se cuestionan cuatro deficiencias de los enfoques vigentes. Primero, no parece correcto separar la alfabetización, como aprendizaje del código de la lengua escrita, de las necesidades reales del adulto; para el pobre, la alfabetización no es una tarea aislada, sino una práctica a la que recurre con la intención de transformar sus condiciones de vida. Segundo: por lo mismo, parece que al limitarse la alfabetización al aspecto mecánico del lenguaje escrito, no se logra introducir al adulto a las funciones mentales y las prácticas sociales que conllevan la lectura y escritura.

Tercero: Se critica la distinción entre alfabetización y posalfabetización pues forman un todo y, paradójicamente, el desarrollo de las funciones mentales implicadas requeriría empezar por lo que se ha considerado como posalfabetización y tender a la alfabetización como punto de llegada. Cuarto: Se rechaza que se considere al analfabeta como una persona disminuida, siendo así que tiene su propia cultura, estructuras lógicas claras, conocimientos y hábitos laborales y aún una considerable familiaridad con los números y las letras.

Estos cuestionamientos llevan a proponer importantes rupturas con las políticas que se vienen siguiendo: habría que redefinir objetivos y estrategias; que incorporar, por ejemplo, las acciones alfabetizadoras a programas de promoción humana más amplios (de salud, vivienda, participación cívica, gestoría popular, etcétera); habría que desmenuzar las etapas que recorre el adulto en su desarrollo cognoscitivo para hacer suyas la lectura y escritura como hábitos de pensamiento y prácticas de comunicación; habría que restarle énfasis a la certificación y ponérselo a la relevancia de lo que se aprende; sería necesario integrar alfabetización, posalfabetización y educación básica en paquetes significativos y relacionar los aprendizajes con los hábitos intelectuales que requieren los

procesos productivos; y habría que profesionalizar a los agentes educativos (sin por ello entregarlos a las perversidades del SNTE), y acabar con la idea de que la educación de adultos es una educación “de segunda”.

Sería también necesario “letrar el ambiente” (perdonando el barbarismo) con difusión amplia de materiales impresos adecuados, ampliación de la ya importante red de bibliotecas públicas, impulso a pequeños periódicos campesinos, señalización bilingüe en lenguas indígenas y español en ciertas regiones, etc.

Otra ruptura indispensable consistiría en diversificar los programas educativos conforme a las características de los grupos de destinatarios. Sabemos, por ejemplo, que más de 50% de los hogares del Distrito Federal dependen de mujeres, porque el marido trabaja en otro lado o las ha abandonado o porque son madres solteras; el desamparo de muchas de ellas es tal que, para salir a trabajar, tienen que amarrar a sus hijos a un mueble o encerrarlos en jaulas. ¿Existen programas de alfabetización adecuados a sus necesidades y posibilidades? Sabemos que 74% de los jóvenes analfabetas son campesinos, que no pueden seguir estudiando ni encuentran trabajo, y que hay miles de jóvenes semianalfabetos en las ciudades, expuestos a la delincuencia y la drogadicción. ¿Por qué casi no existen programas que respondan a las peculiares condiciones de estos grupos?

Es urgente repensar a fondo la educación de adultos, sobre todo ahora en la perspectiva de un nuevo gobierno. La discusión sobre las estrategias llevará al debate más profundo sobre la naturaleza y objetivos del aprendizaje de los adultos, la función que corresponde a estos grupos de población empobrecida en el desarrollo nacional, y el tipo de desarrollo que conviene al país. Debate éste último, que las elecciones de ninguna manera resolvieron.

EL SALDO HISTÓRICO DE LA IGNORANCIA*

En la perspectiva de la modernización económica, empresarios y políticos se refieren reiteradamente a la educación como a asunto prioritario; en días recientes lo han hecho el presidente y varios organismos empresariales; la educación fue también tema destacado en el Foro Hemisférico de Ministros de Comercio, efectuado en Denver hace dos semanas, y por supuesto el PND la considera “altísima prioridad” del actual gobierno.

El problema es que la distancia entre retórica y realidad es, sobre todo en esto, infinita: la magnitud de nuestro retraso histórico y los plazos requeridos para recuperarlo son tales que no hay lugar a ver con optimismo el futuro; los niveles educativos de nuestra fuerza de trabajo son terriblemente bajos y no podrán elevarse sino a largo plazo y mediante esfuerzos sobrehumanos.

En este contexto son de particular valor los análisis que presenta un estudio que acaba de publicarse: “Perfil educativo de la población mexicana”, elaborado por Humberto Muñoz García y María Herlinda Suárez Zozaya (INEGI/CRIM/IIS/UNAM, 1995), y que forma parte de 11 monografías que con gran acierto ha impulsado el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática con el fin de profundizar y aprovechar la información contenida en el Censo de 1990. El estudio ahonda en el problema del llamado “rezago educativo”, o sea la población que a lo largo de los años se ha ido quedando por abajo del nivel de instrucción obligatorio; a investigaciones anteriores este estudio añade un análisis más fino de las dinámicas que confluyen en la conformación de ese rezago y un énfasis novedoso en sus características regionales; de ahí que insista en la necesidad de descentralizar las políticas de educación de los adultos.

Conviene recordar los datos de este problema, pues cualquier esfuerzo por hacer competitiva nuestra economía a escala integral (y no sólo en las pequeñas franjas modernizables que ocupan a la población educada) encontrará sus límites infranqueables en la inmensa masa de adultos sin instrucción. El rezago de quienes no cuentan con la primaria completa sumaba, en 1990, 20.2 millones de personas; si a ellos se añaden los que además no terminaron la secundaria, la cifra asciende a 33.1 millones. Estos datos globales coinciden sustancialmente con los de otras investigaciones; hay diferencias que se explican porque el estudio que cito incluye en el rezago, además de los adultos, a los niños que no asisten a la escuela e inclusive a los pocos adultos que asisten a la escuela pero no han terminado la primaria.

* Publicado en la revista *Proceso* el 17 de julio de 1995 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. II, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 80-82.

Lo trágico de este rezago es que sigue creciendo, sobre todo el que corresponde a la secundaria incompleta; cada año se incrementa en cerca de 400 mil personas. Los 33.1 millones que lo constituyen representan 48.4% de la población mayor de cinco años; analizado por edades, comprende a cerca de 5 millones que corresponden a los grupos de 6 a 17 años, y son casi 20% de esos grupos de edad, y a 28 millones que cuentan con 18 años y más, y representan 65% de esa población. La desagregación por edades sugiere cómo y por qué sigue creciendo el rezago y resulta indispensable para establecer prioridades de atención. Si, por ejemplo, se quisiese dar preferencia a la población que puede aportar más a la producción, habría que destacar el grupo de 18 a 34 años de edad, que representa 12 millones de personas (5.4 sin primaria y 6.4 además sin secundaria completa) y concentrar en él los esfuerzos de instrucción y de capacitación para el trabajo.

Además de estas diferencias por razón de edad, una política de atención debería considerar otros tres aspectos: las diferencias por género (pues las mujeres están en notable desventaja), las diferencias por nivel de instrucción y las diferencias regionales. Dentro de la enorme población que integra ese “rezago” hay grupos muy diversos: niños que no asisten a la escuela y que con seguridad no alcanzarán el mínimo de instrucción obligatoria (en 10 estados son todavía más del 15% de la población infantil); analfabetas que se concentran en algunas entidades, regiones y grupos étnicos); adultos que iniciaron pero no terminaron la primaria y otros que la concluyeron pero no cuentan con secundaria. Es obvio que los antecedentes escolares de cada uno de estos grupos requieren fórmulas muy diferentes de atención.

Por otra parte, el mapa territorial del rezago es muy desigual. Por el volumen absoluto de su población adulta que no cuenta con el mínimo de instrucción obligatoria, los estados pueden clasificarse desde aquellos que tienen más de 2 millones (Estado de México, Veracruz y Jalisco, así como el Distrito Federal) hasta Baja California Sur que tiene sólo 114 mil; pueden también ordenarse, y es más significativo, según la proporción que representa su rezago respecto a su población; así, se escalonan desde 34.4% en el Distrito Federal hasta 62.0% en Chiapas. Las enormes desigualdades del país parecen reflejarse en este indicador que acumula el saldo histórico de la ignorancia y exhibe los vicios del modelo concentrador que ha seguido el país en su desarrollo.

Basta asomarse a este panorama nacional de desigualdades educativas (por edades, por género, por oportunidades de instrucción, por regiones o por grupos étnicos) para quedar vacunado contra las propuestas neoliberales que, bajo el argumento de la competitividad y la ingenua fe en la regulación automática del mercado, siguen proponiendo, inclusive en la política educativa, disminuir la rectoría estatal y restar recursos a los programas compensatorios.

La reflexión sobre estas cifras deja en claro que nuestra política de educación de adultos requiere revisarse a fondo; debe partir de un conocimiento detallado de las características de su demanda y establecer prioridades y programas diferenciados. Es inadecuado ofrecer un paquete homogéneo de primaria y otro de secundaria, que además supone cualidades y hábitos de autoestudio de los que carece precisamente la población destinataria, y prescindir de las motivaciones reales que puede tener el adulto, cada adulto, para alfabetizarse, continuar su educación o capacitarse para el trabajo.

Con razón concluye el estudio de Muñoz y Suárez que “la baja escolaridad de los mexicanos demanda no sólo la ampliación de las oportunidades educativas, sino un cambio organizativo del

sistema escolar...” y propone en consecuencia una verdadera descentralización que fortalezca “la capacidad de gestión y autonomía de los establecimientos educativos y de los actores sociales” (p. 20). En este campo los gobiernos estatales, por lo general, apenas empiezan a vislumbrar los alcances que podría tener la concepción federalista para reordenar territorialmente los servicios de educación de adultos, e inaugurar políticas que compensen efectivamente las desigualdades y se ajusten a las características reales de la población.

UNA REFORMA RADICAL: LA EDUCACIÓN DE ADULTOS*

Se empieza a difundir y discutir entre los educadores el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (PDE). A mis comentarios sobre su sección relativa a la educación básica (*Proceso* 1002), añado ahora otros sobre la educación de los adultos, campo en el que se han registrado muy serios deterioros y donde el país enfrenta retos mayúsculos. Es precisamente en este terreno donde el PDE se propone ser más innovador y donde, en mi opinión, plantea con gran acierto una reforma que debe calificarse de radical.

El lector del documento advierte a lo largo de esta sección una particular energía: el diagnóstico es severo, la visión ambiciosa, las estrategias pormenorizadas y claras. Las metas, sin embargo, son cautelosas por lo que explicaré después.

El texto recuerda que suman 18.2 millones los mexicanos de 15 años y más que o no asistieron a la escuela o no completaron la primaria, y otros 16.4 millones que, teniendo la primaria, no terminaron la secundaria; un “rezago”, en suma, de 34.6 millones cuya escolaridad está por debajo del límite obligatorio, y que representa casi 60% de la población adulta.

El diagnóstico va más allá de las cifras; señala —y la consideración es muy importante para orientar las acciones futuras— que la falta de instrucción se halla generalmente asociada a la pobreza y a las demás carencias que ésta trae consigo en el orden de la salud, la higiene o las condiciones de trabajo. Además, se pone atención a las grandes variaciones ocultas en los promedios nacionales, analizando el mapa nacional de la ignorancia, y en particular del analfabetismo, desde varios puntos de vista: por estados (tasas de analfabetismo que oscilan de 3.5% a 26.8%, siendo el promedio nacional 11.1% en 1992); por sexo (8.4% varones, 13.6% mujeres); por edades (5.9% en el grupo más joven de adultos, los de 15 a 19 años, y 61.4% en el de mayores de 45 años). Se recuerda también que el analfabetismo se concentra en las poblaciones indígenas y en las localidades pequeñas y más aisladas.

Hubiera sido útil quizás que este certero diagnóstico se completara con una indicación sobre el ritmo al que sigue creciendo el “rezago” y la manera como lo irá abatiendo el avance de la educación formal.

Larga es la lista de las deficiencias que registra el PDE en los actuales programas de educación básica (p. 107), principalmente los de la institución nacional responsable en esta materia, el Insti-

* Publicado en la revista *Proceso* el 29 de enero de 1997 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 37-41.

tuto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Para corregirlas propone un conjunto de estrategias, casi todas sugeridas por los investigadores en los últimos años pero inatendidas por las anteriores administraciones del INEA.

Como paso previo, las autoridades educativas proponen hacer una revisión a fondo de “los fundamentos conceptuales” de la alfabetización y la educación de los adultos (p. 114), lo cual comprenderá cuestiones de enorme trascendencia: las maneras como aprende el adulto y, por tanto, las orientaciones que debe adoptar la enseñanza de la lectura, escritura y matemáticas; la relación de estos aprendizajes con sus motivaciones y con las necesidades de su vida cotidiana; el modo como adquiere las destrezas intelectuales que le permitirán seguir aprendiendo posteriormente; los procesos por los que se forman y consolidan sus valores y otros temas de investigación que hasta ahora poco han preocupado a las instituciones que trabajan con adultos.

Del resultado de esos estudios, se afirma, habrá de seguirse una profunda transformación de las instituciones y sus estructuras, de sus planes, programas, contenidos y materiales de estudio, de los sistemas de información, evaluación, acreditación y certificación; en suma, una revisión a fondo de las políticas seguidas. Intentaré resumir el conjunto de las estrategias propuestas en cuatro puntos: quién enseña, a quién, qué y cómo.

Quién: partiendo de que “el Gobierno federal no pretenderá reducir el rezago por sí mismo sino que procurará la suma de voluntades y proporcionará los medios y la capacitación para que muchos puedan contribuir a esta tarea” (p. 118), se alienta a los gobiernos estatales a participar más activamente para “reducir la centralización de las acciones” (entre otras cosas, se les transferirán los Centros de Formación para el Trabajo); se ofrece apoyo a “las diversas organizaciones sociales y productivas” que colaboran o pueden colaborar en estas tareas, pues se desea “abrir vías para que la sociedad participe en la consecución del propósito común de abatir el rezago educativo”; y se anuncia que todas las instituciones responsables (INEA, CONAFE, Centros de Educación Básica para Adultos, secundarias para trabajadores y organismos de educación tecnológica) se articularán mediante una “planeación estratégica de alcance nacional” (p. 117). En otras palabras, se transformará radicalmente el sujeto de las acciones.

También se revisará “el modelo de operación basado en el trabajo voluntario” y se realizará “un esfuerzo decidido” para mejorar la capacitación de los agentes educativos. En particular para la alfabetización se contempla aprovechar “el enorme caudal de esfuerzo y entusiasmo que representa el servicio social del nivel medio superior” y habilitar a jóvenes bachilleres para impartir los cursos de educación básica.

A quién: en busca de mayor efectividad, los programas se diversificarán conforme a las características de los adultos a quienes se destinen: etnia y lengua, edad, sexo, condición productiva, antecedentes escolares, ubicación geográfica, etc. Se pormenorizan las características de algunos grupos prioritarios: indígenas, mujeres de medios marginados (sobre todo entre los 20 y 44 años), jornaleros migrantes y sus familias, campesinos de escasa escolaridad o que radican en localidades pequeñas y aisladas (p. 121). Se promete que el INEA y el CONAFE canalizarán fondos y otros recursos (del Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo, conocido como PIARE) para que los instructores comunitarios rurales, que educan a los niños en localidades rurales pequeñas, atiendan

también a la población adulta. Este escenario de una oferta ampliamente diversificada contrasta con la actual pobreza de lo que se ha venido haciendo.

Qué: profundos cambios experimentarán también los contenidos: los modelos curriculares se orientarán a la adquisición de conocimientos y habilidades que faciliten el aprendizaje posterior, enfatizando la lectura inteligente, la escritura y el manejo de las matemáticas; se adaptarán a las necesidades concretas del adulto buscando que los conocimientos se relacionen con los “proyectos de vida de las personas, ya sean de carácter productivo o de bienestar social” (p. 119); y particularmente en las localidades dispersas se estimulará a los adultos a ser “los actores de su propio desarrollo” (p. 116). Para cada grupo de la demanda se especifican algunos contenidos especialmente pertinentes.

Cómo: el nuevo pensamiento de la SEP sobre la educación de los adultos enfatiza la flexibilidad en los métodos y la evaluación de los resultados del aprendizaje, la cual deberá ser “precisa y oportuna” (p. 118); esto último supone “modificar de manera radical el sistema de información que prevalece en las instituciones, particularmente en el INEA” (p. 119) y modernizar también “los sistemas administrativos”. Se anuncia, y es novedad, “un impulso significativo al desarrollo y uso de los medios de comunicación electrónica en diversos esquemas de educación a distancia”, a través de los cuales se confía poder ampliar las opciones y aumentar la motivación y el interés del educando. Se subraya asimismo la necesidad de modernizar los sistemas de acreditación y certificación de la educación básica, incluyendo la certificación de habilidades y conocimientos adquiridos por la experiencia (p. 119), aspiración bastante antigua en la SEP pero que no ha sido fácil traducir al plano operativo.

En materia de capacitación laboral, donde los sectores de Educación y de Trabajo comparten responsabilidades, el PDE reconoce la obsolescencia de muchos de los servicios y consigna la existencia de dos mecanismos recientemente establecidos: el Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL) y el de Certificación de Competencia Laboral (SCCL), que tienen por objeto, respectivamente, definir las normas o estándares de competencia para el trabajo, y certificar la competencia de los trabajadores o de los egresados de los centros de capacitación (p. 122). Tanto las funciones de estos nuevos organismos como el panorama de nuestras enormes necesidades en materia de formación y capacitación para el trabajo merecerían comentarios mucho más amplios que los que este espacio permite.

La radicalidad de las reformas propuestas explican que el PDE sea cauteloso al formular sus metas, como dije al principio, pues resultaría aventurado comprometerse con resultados de acciones innovadoras que están apenas esbozadas. Las metas para 2000 son concretamente: para la alfabetización, una reducción de la tasa nacional de analfabetismo a 7% (se estima que ya es de 10% al presente); esta cifra suena conservadora, pues se alcanzará por la propia inercia del efecto alfabetizador de la educación formal y de los programas en curso. Imprecisa es, en cambio, por la razón dicha, la meta de la ampliación de la educación básica que propone que “todos los adultos que deseen cursar o continuar sus estudios encuentren opciones formativas y de capacitación que se adecuen a sus aspiraciones y requerimientos”; también lo son las relativas a la capacitación para el trabajo al señalar que, para 2000, “más de la mitad de los servicios de capacitación se habrá ajustado, al menos parcialmente, al Sistema Normalizado de Competencia Laboral” y que “la certificación estará disponible para las principales actividades generadoras de empleo”; se añade, sin embargo, que

ya en 1997 se espera “tener en operación un sistema de equivalencias diferenciadas” para acreditar los conocimientos “en sus propios términos de referencia” (p. 112).

Queda, pues, claro que estamos por presenciar una operación de cirugía mayor en los servicios de educación de los adultos; si lo propuesto se ejecuta, entraremos a una nueva era en este importantísimo ámbito de la educación nacional. Buena muestra de la voluntad y seriedad de las autoridades y augurio de éxito ha sido el reciente nombramiento al frente del INEA del ingeniero José Antonio Carranza, funcionario experimentado, eficaz y reconocido, que reúne calificaciones excelentes para las tareas propuestas.

SER JOVEN HOY*

Varios hechos recientes —los asesinatos de los jóvenes de la colonia Buenos Aires, las agresiones al público en un partido de fútbol, la incursión de algunos muchachos en la Rectoría de la UNAM y los incidentes de la marcha del 2 de octubre— obligan a reflexionar sobre los jóvenes de la actual sociedad mexicana. Sorprende la escasa atención que prestan a los fenómenos juveniles los políticos y aun los sociólogos y educadores, a pesar de la obvia importancia de los jóvenes para el futuro del país. Los grupos de edad de 15 a 24 años suman 19 y medio millones de habitantes y representan 21.4% de la población total; de ellos, 61.3% viven en localidades mayores de 15 mil habitantes y 38.7% en poblaciones menores.

La categoría de joven es problemática. Nadie se atreve a decir cuándo comienza, como nadie sabe cuándo empieza la vejez o dónde empieza la riqueza. Usamos el término “joven” sin preocuparnos por definirlo; hay en él una vaga referencia biológica y una prescindencia de especificaciones; joven significa estudiantes, campesinos, desempleados, fanáticos futbolistas, chavos banda, *ravers*, *punks*, *skinheads*, gnósticos y discípulos de algún gurú oriental. Tradicionalmente los contraponemos a los adultos como se contrapone la irresponsabilidad a la prudencia y la inexperiencia a la autoridad; a cada edad atribuimos una pasión —a la juventud el arrojo, a la edad madura la ambición—, pero hay en ello una secreta manipulación de poder en estas calificaciones con las que los adultos nos defendemos de la generaciones que nos suplantarán e intentamos detener a los jóvenes en su invasión de nuestros territorios.

Se ha fijado la edad de 18 años para otorgar la ciudadanía política, pero el joven como sujeto cultural emerge en edades más difusas. Lo que en las dos últimas décadas ha contribuido a crear esa categoría cultural parecen ser factores muy variados: entre otros, los cambios culturales producidos por los avances en la producción y la tecnología, la oferta y consumo de productos específicos para los jóvenes, el discurso jurídico con el que la sociedad ha intentado encasillar al mundo juvenil y, sobre todo, la globalización de los estilos de vida.

A escala mundial, los jóvenes construyen su identidad con el vestuario, el peinado, la música, la apropiación de ciertos objetos emblemáticos; se convierten en sujeto cultural por un modo específico de entender el mundo y de vivirlo, de identificarse y de diferenciarse; son un desplante

* Publicado en la revista *Proceso* el 12 de octubre de 1997 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. V, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1998, pp. 93-97.

simbólico por el que se solidarizan con sus iguales y se contraponen a los adultos y a la sociedad. La juventud, definida por ella misma, es más un estado que una transición biológica, una afirmación del presente más que una preparación para el futuro. Bourdieu ha dicho que “la juventud no es más que una palabra”; es una categoría construida por un acuerdo social, producto de los cambios planetarios de las últimas décadas y de la crisis de las instituciones.

En esta época consumista y globalizadora los jóvenes se constituyen como tales en grupo, y para ello escogen significados sociales que atribuyen a los bienes culturales que consumen. El consumo cultural los identifica y los cohesiona, les dicta sus patrones de conducta, códigos, formas de aprendizaje e interacción; inclusive su lenguaje se arraiga en los objetos que consumen; ahí generan sus “gramáticas de vida” (Habermas), las que a su vez conforman las comunidades imaginarias o reales a las que se adscriben.

La construcción de esta identidad ha sido un proceso de varias generaciones; en los noventa se siguen acelerando algunas tendencias que venían dándose en la década anterior: la mundialización de la cultura, la extensión de las supertecnologías de información y el Internet; la exacerbación del individualismo, el descrédito de la política y la deslegitimación de las instancias tradicionales de representación y participación, como partidos políticos, iglesias, escuelas y sindicatos.

Los adultos tendemos a reaccionar simplistamente ante las conductas de los jóvenes, sobre todo las más extremas; los vemos como actores irresponsables de una innecesaria ruptura con nosotros, provocativos, violentos, fascistas; con sus lenguajes, códigos y grafiti reclaman identidades, crean territorios, organizan sus grupos tribales de rock y enarbolan la transgresión como su distintivo; sin confesárnoslo, los consideramos población de alto riesgo. Nos molesta que sean despóticos e injustos, que nos tiranicen invocando sus caprichos absolutizados y usufructúen su condición de víctimas alegando que el mundo está en deuda con ellos.

Al reaccionar así olvidamos que su violencia manifiesta las incapacidades de nuestra generación, la implosión de una sociedad que ha destruido sus referentes y se empeña en mantener hipócritamente sus fachadas; olvidamos que es la suya una violencia sin programa; no quiere probar nada sino su propio desencanto.

Los jóvenes empiezan su camino a la diferenciación tomando conciencia de la incapacidad de sus padres y maestros para guiarlos ante el mundo externo; descubren una nueva moral en los grupos de pares; aprenden a desconfiar, luego a protestar, más tarde a exigir. Las mujeres experimentan especialmente la lucha por romper las imposiciones conservadoras sobre la conducta femenina; los varones se sienten amedrentados ante los planes que hacen sus padres sobre ellos e impotentes para cumplirlos; su carencia de dinero los indigna y los frustra.

Los jóvenes mexicanos participan de este proceso planetario; lo viven de muy diversas maneras y a diferentes distancias, pues su acceso a la nueva cultura juvenil está mediado por las enormes desigualdades socioeconómicas. La gran mayoría son pobres y viven en un medio urbano precario; bastantes entre ellos han tenido educación primaria y algunos años de secundaria; los que ya desertaron trabajan, los más en empleos informales y provisionales, algunos en puestos formales muy variados; también trabajan muchos de los que siguen estudiando. Sorprende la enorme diversidad de las instituciones educativas que frecuentan, por su orientación curricular, pero sobre todo por su

ambiente social y su calidad; las diferencias económicas de origen los separan a todos; viven Méxicos distintos y experimentan su juventud en circuitos incomunicados.

Para entender a los jóvenes debiéramos empezar por escucharlos, aunque esto requiera paciencia infinita. Comprobaríamos que son distintas sus maneras de percibir el mundo y de interpretarlo. La televisión que los arrulló desde niños ha conformado sus esquemas mentales; adoran los videos que los introducen a mundos imaginarios y los videoclips que hablan su lenguaje; sus modos de percepción han quedado marcados por la imagen, la música enajenadora y el cambio incesante. El simulacro televisivo y la realidad virtual no son para ellos sólo entretenimiento, sino estructuras de interpretación del mundo, un nuevo concepto de tiempo y un modo de socialización.

El sistema social tecnoburocrático que ha emergido en el primer mundo y va trasminando rápidamente al resto del planeta ha determinado ideológicamente el concepto de “realidad”; lo real para los jóvenes está, cada vez más, fabricado por el mercado, por los mecanismos colectivos de representación continuamente renovados por la industria y la publicidad. Aun la información de los noticieros es construida como simulación intencionada, aprovechando el halo de objetividad que tiene toda cámara de televisión y toda fotografía. Lo real es lo vivido a través de las representaciones sociales que crea la industria transnacional y difunde mediáticamente a escala planetaria. Cuatro rasgos caracterizan su psicología: la multipolaridad de la realidad que perciben, la aceptación de la incertidumbre (por la integralidad y complejidad de sus percepciones), la versatilidad de su comunicación, y el manejo de racionalidades incompatibles, pues admiten el azar, el saber cotidiano, las tradiciones indígenas, el mito y la leyenda, lo afectivo-emocional, la intuición estética; con todo ello construyen una especie de hermenéutica existencial, desconocida para las generaciones anteriores.

Comprender a los jóvenes, comprenderlos a tiempo, es hoy urgente. Lo hacen sin duda muchos padres y madres, y también muchos maestros. Pero la amplitud de la presencia juvenil y su impacto cultural requiere foros de encuentro de otras dimensiones. En el pequeño ámbito de la política educativa y al interior de las instituciones de educación media superior y superior vale preguntarnos si podemos manejar los criterios usuales de relevancia y pertinencia de la educación sin redefinirlos a la luz de las características de las culturas juveniles y de los valores que en ellas asoman; si podemos hablar de calidad de la educación, de curriculum y métodos pedagógicos sin tomar en cuenta sus modos de percepción y sus intereses; si podemos plantear los problemas de equidad en el acceso y aprovechamiento sin asumir la heterogeneidad de situaciones culturales que viven los jóvenes de hoy. Por poner un ejemplo, no debería la política educativa quedarse cruzada de brazos ante la segmentación social que ahondan deliberadamente nuestras universidades, profundamente incomunicadas y distanciadas por sus lenguajes, aspiraciones sociales y referentes culturales.

Habría que dar un paso más: debiéramos ver las culturas juveniles como un recurso de renovación para recuperar dimensiones olvidadas del desarrollo humano. Mal haríamos si nos situáramos a la defensiva; bajo el signo de la posmodernidad y en medio de contradicciones están emergiendo fuerzas que anuncian una nueva manera de ser mujeres y hombres; hay que saber discernir nuevas actitudes y procesos de socialización valiosos, maneras de confrontar amigablemente las diferencias,

aprendizajes a partir de la calle derivados de la voluntad de experimentarlo todo, formas inéditas de organización y sentido comunitario, en contrapunto con un inadmisibile individualismo y una inaceptable falta de disciplina.

El reto es construir con todas estas piezas, junto con los jóvenes, una propuesta educativa significativa, que haga apasionante el aprendizaje, que abra los espacios educativos a lo no racional y no instrumental, en beneficio de la imaginación y del gozo de vivir que han perdido nuestras escuelas, y que dé a los jóvenes un sentido de realización personal y de futuro. En algún lugar García Márquez nos recuerda que “la concepción de la vida de los jóvenes es más acorde con la naturaleza”, y que “la vida sería más larga y feliz si cada quien pudiera trabajar en lo que le gusta y sólo en eso.”

PAULO FREIRE: *IN MEMORIAM**

A los maestros, en su día

Cuando en 1961 300 campesinos brasileños lograron alfabetizarse en 40 horas con un nuevo método, nadie sospechaba que ese hecho era el principio de un movimiento pedagógico que había de marcar por muchas décadas la educación latinoamericana. La experiencia de Angicos, en Río Grande do Norte, llevó a su promotor, Paulo Freire, a una rápida popularidad; al poco tiempo su método se incorporó al Plan Nacional de Alfabetización de Brasil y se proyectaba alfabetizar a cinco millones de adultos en dos años. El golpe militar de 1964 trastocó estos planes, pero ni la cárcel ni el exilio de Freire impidieron que su método se extendiera con asombrosa rapidez por América Latina y llegara a los cinco continentes.

¿Cómo explicar este éxito? ¿Qué había en su dinámica que suscitaba el entusiasmo lo mismo de alfabetizadores y alfabetizados que de teóricos y funcionarios? ¿Está ya agotada su potencialidad, en un contexto socioeconómico que se ha transformado profundamente? Estas preguntas sugiere la noticia lamentable de la muerte del educador brasileño (además de muchos recuerdos personales de su extraordinaria bondad, sencillez y entereza).

Dos son las razones principales del éxito de Freire: las características de su concepción pedagógica y la coyuntura en que se aplicó.

Más que un método, se trata de una concepción pedagógica integral que, por los valores en que se sustenta, responde a profundos anhelos de todas las personas, principalmente de sus destinatarios, “los oprimidos”. Freire induce al adulto a leer y a escribir, ayudándole simultáneamente a aprender a leer el mundo y a escribirlo con sus acciones transformadoras; amplía el sentido de la alfabetización hasta hacer que abarque, en su capacidad simbólica, la totalidad de las relaciones del alfabetizado con la naturaleza, la cultura y los demás. Al hacerlo, moviliza al adulto por el camino de su liberación, ahondando su conciencia respecto a sus condiciones de vida y a sus posibilidades de superación; así éste se va constituyendo en sujeto, no objeto, de su propio desarrollo. Este desarrollo no consiste sólo en la capacidad de producir sino en un proceso de humanización que parte de la toma de conciencia de la realidad personal y de la comprensión del mundo, y avanza hacia constituir

* Publicado en la revista *Proceso* el 11 de mayo de 1997 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. V, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1998, pp. 98-101.

con otros un “sujeto colectivo”, hacia la organización de acciones comunes y la interiorización y el manejo del nuevo poder que de ello resulta.

Se dice con razón que es una pedagogía política porque conduce al oprimido a profundizar en las causas de su opresión y a asumir su liberación, motivado no por venganza o resentimiento, sino por la fuerza de la razón y, a la vez, por el deseo de liberar al opresor de su propia esclavitud

Dos impulsos fundamentales y universales apoyan este proceso: el anhelo de justicia y la búsqueda de solidaridad; al servicio de ambos pone la propuesta pedagógica herramientas y orientaciones prácticas. Entre estas herramientas destaca el diálogo como el gran instrumento de concientización solidaria.

Muchos volúmenes se han escrito sobre los orígenes y fundamentos de la pedagogía de Freire; se han identificado influencias del existencialismo, personalismo y solidarismo, de los filósofos de la cultura y los historicistas y de autores tan lejanos entre sí como Maritain y Gramsci; todo permeado por las propuestas de los grandes pensadores del Instituto Superior de Estudios Brasileños de los años cincuenta y de los movimientos cristianos radicales en que Freire participó. (Véase: Vanilda Paiva, *Paulo Freire y el nacionalismo desarrollista*, México, Extemporáneos, 1982). Pero en la síntesis ecléctica que sustenta su propuesta inicial (el pensamiento de Freire seguiría evolucionando después) no hay afán alguno de ortodoxia teórica sino una extraordinaria sencillez y un gran sentido práctico.

La segunda razón del éxito de Freire fue su oportunidad ante las coyunturas por las que atravesaban los países en desarrollo. Su propuesta ofrecía una alternativa —aceptable para muchos activistas sociales y aun para muchos gobiernos— a las visiones de la educación de los adultos marginados que entonces predominaban en América Latina: las de los regímenes populistas que manipulaban a las masas con promesas fáciles y satisfactores superficiales, y las del desarrollismo predominante que se proponía integrar funcionalmente a las clases subordinadas según las exigencias del proyecto capitalista. Freire introducía, con innegable concesión a la utopía, el germen de un estilo distinto de desarrollo, basado en la autogestión, la complementariedad y el respeto a los significados culturales que los hombres nos inventamos.

El riesgo político real o imaginario que implicaba esta pedagogía explica algunos de sus fracasos; más que oponerse a ella, muchos gobiernos la cooptaron o funcionalizaron adoptando sus términos pero cercenando sus potencialidades de transformación social. Tan graves fueron estas distorsiones oficialistas que los freireanos solían condenar globalmente a la educación de adultos gubernamental como su adversario principal. Otros de sus fracasos se debieron a alimentar falsas expectativas sobre los cambios sociales que deberían producirse y sus plazos y ritmos. No siempre se tomó en cuenta que de la concientización era necesario pasar a una etapa de organización del “sujeto colectivo”, o que el naciente poder social de los oprimidos tenía que materializarse y consolidarse como capacidad económica efectiva antes de saltar al plano de la acción política. Rara vez se elaboraron las teorías intermedias que iluminaran las alternativas tanto económicas como sociales y permitieran articular los esfuerzos locales con las dinámicas nacionales de desarrollo.

Del tronco freireano de la pedagogía liberadora nacieron muchas ramas y retoños: junto a la investigación temática (los temas generadores) y a la acción cultural originales, brotaron en el escenario de la práctica latinoamericana la investigación-acción, la investigación militante, la in-

vestigación participativa y otras varias modalidades, todas ellas bajo la amplia denominación, por fortuna nunca autoritariamente definida, de “educación popular”.

He estado utilizando el pretérito, por la inercia inconsciente a considerar cerrada una época por la muerte de su fundador; pero la pedagogía de Freire sigue viva, en México y en otros muchos países, aunque las maldades de los tiempos y la moda de los lenguajes la obliguen hoy a mayor discreción. Y esto lleva a la pregunta sobre el futuro del pensamiento de Freire en el escenario de modernidad neoliberal que muchos dan por inevitable por muchos años más.

Personalmente opino que si alguna concepción pedagógica puede estar segura de persistir y de fortalecerse en una sociedad cada vez más presionada a este tipo de modernidad, es la de Paulo Freire. Las razones son las mismas que explican su éxito pasado: su contenido filosófico y —de nueva cuenta y bajo otra perspectiva— la coyuntura que le espera.

En la sociedad deshumanizada del capital triunfante la pedagogía liberadora seguirá interpe-lando a las personas por razón de los valores humanos en que se basa. Afirmará el valor del hombre consciente y crítico, en vez del “recurso humano” instrumental y subordinado. Apelará al sentido universal de la justicia contra los mitos de la excelencia discriminatoria y del darwinismo social; rechazará la entronización de los mercados como razón para vivir, propugnando que la economía esté al servicio de las necesidades humanas; se rehusará a aceptar una interpretación pragmática o fatalista de la historia exigiendo el derecho a transformarla; y seguirá enarbolando el ideal de una solidaridad comunitaria por razón del obvio destino común de los hombres. Los optimistas podemos esperar que los valores de la propuesta freireana que están presentes en sociedades como la nuestra sigan siendo una reserva de humanización y logren librarnos de caer en el despeñadero de una convivencia organizada sólo para asegurar la ganancia a toda costa.

También la coyuntura motiva la confianza. La creciente polarización social que causan las políticas neoliberales y la multiplicación de los oprimidos reclaman con mayor fuerza que antes una pedagogía que los conduzca a su liberación. Como en el pasado, no será el Estado quien la provea y la anime, sino grupos independientes de esa sociedad civil cada vez más activa hacia la que nos encaminamos. Cuando se hagan evidentes los límites de la fascinación neoliberal y se aclaren los espacios sociales favorables, brotará, puede esperarse, una nueva educación liberadora que retome y revitalice las experiencias de las tres últimas décadas. En ella estará presente Paulo Freire, de las muchas maneras como los hombres generosos continúan vivos por años, a veces por siglos.

LA BARRERA INFRANQUEABLE*

El número de los adultos del país que carecen de instrucción básica completa —el llamado “rezago”— suma 36 millones; esta cifra comprende a los analfabetos y a los que, a lo largo de los años, no lograron terminar la primaria o la secundaria que son obligatorias. La cifra es terrible si se considera que los adultos que sí cuentan con educación básica completa son sólo 30 millones, de modo que los “rezagados” son el 55% de toda la población adulta (de 15 años y más); y que esos 36 millones son una cantidad semejante al total de la población económicamente activa, la cual suma 38 millones.

Más terrible resulta esta cifra si se repara en los aspectos cualitativos del “rezago”: estas personas viven, desde luego, en condiciones de pobreza, están marginadas de los procesos de desarrollo y participan precariamente en la economía; tres cuartas partes trabajan en el sector informal, las demás o no trabajan o tienen los empleos peor remunerados; pero además, a medida que pasa el tiempo, van acumulando retrasos cualitativos adicionales. Ahora están quedando al margen de la computación como antes lo estuvieron de la cultura bancaria y las tarjetas de crédito, así como de la información científica y tecnológica, del consumo de productos culturales y de la participación política responsable. Estas personas, aunque alcanzaron algunos grados de primaria o de secundaria, son víctimas de analfabetismos sucesivos que los postergan cada vez más respecto al resto del país. Su mundo exterior termina en la televisión, su información en el noticiero de Televisa y la conciencia de sus posibilidades de desarrollo personal en la plática con vecinos y amigos tan limitados como ellas. Lo más grave: su baja autoestima; son perdedores y lo saben.

Lo dicho evidencia que la educación de los adultos constituye uno de los problemas más graves del país. Si la mitad de la población adulta tiene nula o escasa instrucción ¿es posible modernizar la economía? ¿Qué futuro espera al país con esta barrera infranqueable de 36 millones de personas que, además, sigue incrementando su número año con año?

Analizando las dinámicas demográficas y las tendencias de expansión del sistema escolar puede predecirse la evolución futura de este rezago y concluirse que tan grave problema exige soluciones enérgicas y que éstas se encuentran en dos puntos clave: una atención intensa a la educación de esos adultos y la expansión de una secundaria de calidad.

* Publicado en la revista *Proceso* el 9 de abril de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp.59-62.

Los estudios disponibles distinguen los tres componentes del rezago: los analfabetas, los que accedieron al sistema escolar pero no concluyeron la primaria y los que no terminaron la secundaria. De 1970 al presente, o sea en 30 años, los primeros han disminuido el porcentaje que representan (del 31 al 10 %), aunque su número absoluto se ha mantenido constante un poco arriba de los 6 millones (por cierto que en este sexenio se han incrementado, inexplicablemente, en cerca de 300 mil). El rezago de la primaria inconclusa también se ha mantenido estable en números absolutos, en el rango de los 11 a 12 millones, aunque se ha abatido la proporción que representa respecto al total de la población adulta (del 42 al 17%). En cambio, el grupo de quienes no alcanzaron a concluir la secundaria ha crecido en estos 30 años no sólo en términos absolutos de 4.8 a 18.2 millones, sino también relativamente: del 18.6 al 28.0% de la población. Es fundamentalmente este grupo el que está incrementando el llamado “rezago” a un ritmo anual de 300 mil personas. Y para que las nuevas generaciones que vayan cumpliendo los 15 años cuenten con la secundaria completa, bien pueden pasar 30 o más años. En otras palabras, el rezago estará ahí por varias décadas; para al menos neutralizar su crecimiento se requeriría expansionar aceleradamente la secundaria que está aún lejos de generalizarse, e intensificar la educación de los adultos modificando radicalmente su ritmo actual.

Es en este escenario donde hay que ubicar las acciones del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y sus nuevos modelos educativos que fueron presentados en Los Pinos hace unos días. Este Instituto, creado en 1981, es el responsable de atender tan ingente problema. De 1983 al presente ha alfabetizado a cerca de 9.5 millones de personas (datos cuestionables, ver *Proceso*, 17.01.94) y logrado que un millón y medio concluyan y certifiquen su primaria y otro millón setecientos mil su secundaria, resultados importantes pero que no han logrado impedir que el “rezago” siga incrementándose. El INEA ha operado, hay que subrayarlo, con un presupuesto enteramente desproporcionado a la magnitud de sus retos y, por añadidura, decreciente: en 1983 se le asignaba el 2% del presupuesto total de la SEP, a principios de este sexenio el 0.95% y el año pasado el 0.84%. Todavía en los recortes presupuestales de hace dos meses se le rebanaron 100 millones, decisión que justificaron las autoridades afirmando que no se estaban afectando “programas prioritarios”, sólo al CONACyT y al INEA; más claro ni el agua.

Muchas críticas han hecho los investigadores en los últimos quince años a la poca importancia que la SEP ha dado a la educación de los adultos y a las estrategias y modalidades educativas del INEA; al no advertir signos de rectificación el tema ha perdido interés; en el reciente Congreso Nacional de Investigación Educativa sólo ocho ponencias versaron sobre él, de un total de 370. Afortunadamente la presentación de los nuevos modelos parece anunciar una rectificación: se empieza a cumplir la promesa que hacía la SEP en 1995 de “una reforma profunda de los servicios de educación básica para los adultos que comprende sus conceptos y enfoques fundamentales, el funcionamiento y coordinación de las instituciones..., la flexibilidad de los modelos y programas, la renovación de los materiales de apoyo, la reformulación de las prioridades y la diversificación de las estrategias de atención...” (Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, p. 113).

Los nuevos modelos educativos tienen muchas virtudes: se basan en el respeto a los adultos y reconocen que éstos poseen conocimientos valiosos que se les pueden acreditar, son flexibles para adaptarse a la diversidad de intereses y situaciones, de modo que cada persona puede integrar su

programa de estudio con un núcleo de módulos obligatorios y muchos optativos; rompen la tradicional equivalencia de esta educación con la primaria y secundaria de los niños, aunque es posible obtener los certificados respectivos cumpliendo ciertos requisitos; y entienden la educación “básica” no como mínima sino como aquella que permite construir y desarrollar conocimientos ulteriores.

Quizás los cambios más profundos sean dos: se ha desligado el aprendizaje del adulto de su certificación, para privilegiar al primero; y se ha aceptado que este tipo de educación no debe ser “de segunda”, sino de la mejor calidad posible.

Se inicia así una nueva etapa en la educación de los adultos, aunque todavía tengan que definirse varios aspectos para que estos modelos funcionen con éxito: el incremento en los recursos, la coordinación entre la SEP y los gobiernos estatales, la reorganización interna del Instituto, el monitoreo y la evaluación de las acciones, la articulación de la educación de adultos con el sistema educativo formal y con los Cursos Comunitarios (para captar inmediatamente a los desertores) y, sobre todo, la adecuada formación de los instructores, que ha sido siempre el punto más débil en la operación del INEA.

La mentalidad economicista que domina la visión del desarrollo nacional ha visto el gasto destinado a la educación de los adultos como desperdicio; se la considera una acción inocua comparada con la atracción de inversionistas extranjeros o el rescate, a precios inauditos, de la banca. No ha querido comprender que mientras exista la barrera infranqueable de millones de adultos sin instrucción el desarrollo económico y social será imposible; no ha querido dar prioridad decidida —como lo hicieron algunos países asiáticos con enorme éxito hace años— a la educación en todos sus niveles; ojalá el siguiente gobierno rectifique. Por lo pronto hay que dar la bienvenida a las innovaciones del INEA; pueden ser el punto de inflexión en una política de gran trascendencia para el futuro.

Educación, justicia y valores

ACCESO DE TODOS A LA ENSEÑANZA*

El discurso que hace tres días pronunció el secretario de Educación Pública en el Tecnológico de Monterrey podría pasar a los archivos periodísticos sin mayores comentarios. Es un texto a tono con el estilo del presente régimen: abunda en crítica realista de las desigualdades de nuestro desarrollo, insiste en los grandes valores humanos, invoca repetidas veces la necesidad de justicia y exhorta a los oyentes a luchar por una mayor igualdad social.

Al informar sobre este discurso, la prensa no pareció percatarse de que en él enunciaba el titular de Educación nada menos que los dos grandes objetivos de la reforma educativa. Y esto nos parece una gran noticia.

Porque no disponiendo hasta ahora de ningún documento oficial que nos diga en qué consiste ni qué fines persigue la reforma educativa, ha sido una sorpresa encontrar entre los párrafos de este discurso, la siguiente definición:

El acceso de todos a la educación es el objetivo central de esta reforma; sin embargo, de la misma importancia que este objetivo tiene que ser la reorientación del proceso educativo para poner en práctica el discernimiento de todos los mexicanos y, como acto de la mayor responsabilidad colectiva, entrar en posesión de nuestra libertad.

Son, pues, dos los objetivos de la reforma educativa. El primero: acceso de todos a la educación. El segundo, si entiendo su complicada formulación: la creación de una conciencia crítica para la libertad. (Me permito esta reformulación con base en pronunciamientos oficiales anteriores; pero quien lo prefiere puede atenerse por ahora a la formulación textual, la de “poner en práctica el discernimiento”, etc.).

El primer objetivo es directamente cuantitativo, el segundo cualitativo. Ambos son muy laudables. Ambos se habían ya mencionado antes como propósitos de la actual administración. Pero nunca, me parece, se habían enunciado explícitamente como “los” objetivos de la reforma educativa. Esto es lo que creo importante hacer resaltar.

Me propongo comentar hoy el primero de estos objetivos.

El “objetivo central” de la reforma educativa es, pues, “el acceso de todos a la educación”.

* Publicado en *Excelsior* el 4 de julio de 1972 y posteriormente en *Mitos y verdades de la educación mexicana 1971-1972. Una opinión independiente*, México, Centro de Estudios Educativos, A.C., 1973, pp. 121-124.

No era seguramente la intención del señor secretario exponer en este discurso las políticas que norman la expansión del sistema educativo nacional. Pero el tema es en sí tan importante y la ocasión de enunciarlo como objetivo central de la reforma educacional es tan destacada que parece conveniente sugerir algunas reflexiones al respecto. Pues sería de desear que la SEP, ahora que ya sabemos cuál es el objetivo central de la reforma educativa, nos precisase cómo entiende “el acceso de todos a la educación”.

Habría que empezar, creo, por definir quiénes son “todos” y a qué “educación” tendrán acceso.

Dado que ningún país puede pretender escolarizar a “todos” así nada más, y que el avance en la pirámide escolar supone una selección progresiva de los alumnos, lo que importa definir es conforme a qué criterios se promueve a unos y se excluye a otros de los beneficios escolares. En otras palabras, importa definir de alguna manera cómo se va a entender la igualdad de oportunidades educativas. Un político de la educación puede establecer diversos criterios para distribuir equitativamente entre “todos” los beneficios de la educación. Puede, por ejemplo, decirse a sí mismo:

1. Voy a dar el mismo acceso a la educación a todos los individuos que tengan las mismas habilidades, sean niños o niñas, urbanos o rurales, ricos o pobres.
2. Voy a distribuir la educación igualitariamente, de manera que todas las clases sociales participen en ella con tasas proporcionales; así los diversos estratos sociales estarán representados con proporciones justas en todos los niveles y grados de la educación.
3. Voy a igualar el gasto de inversión y operación en los servicios educativos que pongo a disposición de las diversas clases sociales.
4. O voy, mejor, a igualar los resultados de la educación (aprovechamiento, desarrollo humano, acceso al mercado de trabajo, etc.) que obtienen en el sistema educativo todos los individuos de iguales niveles de habilidades. Si tienen el mismo nivel de capacidad, es justo que todos obtengan resultados iguales.
5. (O más bien al revés), voy a igualar los resultados que obtienen los individuos que cuentan con diferentes habilidades académicas. Pues también parece justo que el sistema educativo sirva para igualar a la sociedad.
6. (Con otro enfoque), voy a procurar que quienes pertenecen a diversas clases sociales tengan la oportunidad de adquirir las mismas habilidades (y luego podré aplicar el criterio 4).
7. (O mejor, atendiendo a los efectos económicos de la educación) voy a procurar ajustarme al criterio de que el ingreso adicional que genere la educación para cada individuo esté en relación decreciente con el ingreso global que cada individuo recibirá a lo largo de su vida; de esta manera lograré igualar más la sociedad.
8. (No, antes que nada soy educador, me importa más el valor del proceso educativo que el del producto educativo; por tanto) voy a maximizar el valor del proceso educativo, calculado como aprovechamiento o como desarrollo de actitudes o como capacidad de generar ingreso económico futuro, en vez de maximizar el valor absoluto del aprendizaje. Esto significa que voy a seleccionar preferentemente a los individuos de más bajo nivel de habilidades y empeñarme en llevarlos al nivel más alto de educación.

Tenemos aquí ocho maneras de entender la igualdad de oportunidades educativas; ocho posibles interpretaciones del primer objetivo de la reforma educativa que es dar acceso a la educación a “todos”; ocho concepciones de igualdad educativa y de igualdad social.

Y hay que añadir que hay otros factores que complican más el asunto: políticas diversas tendrán que aplicarse al tratarse de la educación obligatoria, y de la no obligatoria; criterios diversos deberán normar el ofrecimiento de la educación formal y de la no formal; los sistemas de admisión, promoción y exámenes deberán reformarse para que puedan manejarse los criterios de expansión educativa que se hayan elegido, etc.

Todo esto exige el planteamiento de dos tipos de preguntas. En primer lugar, ¿cómo entiende este objetivo, en concreto, la SEP? ¿Cómo ha estructurado los criterios de expansión del sistema en cada nivel, con qué metas, a qué plazos, por qué razones, con qué base teórica? Y, en segundo lugar, ¿ha diseñado ya la SEP alguna estrategia de educación preventiva, compensatoria o remedial que no sólo tienda a dar “acceso a todos” al sistema educativo con la mayor igualdad posible, sino a distribuir realmente las oportunidades educativas —a lo largo de todo el sistema escolar— en una forma más igualitaria?

Esta última distinción es importante, por cuanto refleja dos formas diferentes de conceptualizar las oportunidades escolares. La primera, que se desprende del discurso del señor secretario —sobre todo por su insistencia en las desigualdades regionales de la distribución de las oportunidades educativas— es extremadamente simple, pues supone que construir escuelas y crear más plazas magisteriales es todo lo que se necesita para igualar la distribución de las oportunidades sociales. La segunda, en cambio, es el resultado de un examen más profundo de estos problemas y conduce, en consecuencia, a la adopción de medidas que tratan de complementar los efectos que puedan esperarse de las políticas expansionistas del sistema educativo.

Ciertamente, en el complejo problema de la igualdad educativa nadie tiene una solución clara y definitiva. Pero si se están tomando diariamente decisiones y asignando cuantiosos recursos, y si se están haciendo alardes de reforma, la opinión pública quisiera saber a qué criterios, aunque sea hipotéticamente, se está ajustando la expansión de nuestro sistema educativo; y quisiera también saber, dado lo intrincado del problema en cuestión, qué investigaciones están en proceso para consolidar o desechar las hipótesis en que se está basando nuestra política.

Quisiera saber, en suma, algo más sobre este objetivo central de la reforma educativa.

Si se desea que la ciudadanía participe democráticamente en el proceso de reforma educativa, hay que tomarla en serio. Hay que explicarle los problemas nacionales y los criterios que guían sus soluciones. Y hay que admitirla a un debate inteligente. Si realmente se han definido los objetivos de esta reforma, es menester entrar a precisarlos con toda seriedad. A la opinión pública ya no se la impresiona con cifras de desarrollo educativo. Tampoco con expresiones benévolas e imprecisas de igualdad o justicia social. Quiere saber en concreto cómo se están racionalizando las decisiones. Qué efectos sociales tendrán. Y quiere discutir estas cosas. El problema es que, según parece, no hay lugar donde hacerlo.

TUVIMOS ÉXITO*

Quiero transmitir un mensaje que no puede transmitirse en 15 minutos en un lenguaje expositivo. Por esto me voy a permitir recurrir al lenguaje simbólico evocando, en una especie de parábola, una ficción deliberadamente distorsionada. Voy a pintar un futuro indeseable: el del México neo-liberal y moderno dentro de 50 años. No es una profecía. Es una advertencia.



Tuvimos éxito. Hoy, a mediados del siglo XXI, la apertura comercial iniciada hace 50 años, ha logrado hacer de nosotros un país moderno. Aunque a costa de tres décadas de sacrificios de los trabajadores, hoy México es un país razonablemente incorporado a la economía mundial y se cuenta entre los países avanzados.

Tuvimos éxito. Hoy somos *eficientes*. Logramos resultados. En la producción y en la organización de la convivencia. Hay orden en las calles y en las universidades; hay limpieza; hay eficiencia en el gobierno. Es el progreso. En las relaciones humanas, aun al interior de las familias, entre los padres y los hijos, hay hoy una exigencia de pragmatismo.

Pero nos han quedado, a algunos al menos, ciertas nostalgias de un pasado que perdimos en la transición.

¿Qué perdimos? Perdimos la misericordia. La piedad hacia los ciegos y hacia los ancianos. La familia extensa en que los nietos escuchaban las historias increíbles de los abuelos. Tantas cosas que no eran eficientes.

La poesía, por ejemplo, que en algún tiempo expresó los sueños imposibles de los jóvenes o captó el encanto de la provincia o inventó lenguajes inéditos, ya casi desapareció. ¿Qué aporta un poeta al PNB?

Filósofos que indaguen los límites y posibilidades de nuestra existencia o que profundicen en la identidad de lo mexicano tampoco nos son hoy necesarios. Hoy somos, por fin, internacionales. Y el acceso a todo el saber necesario se puede comprar en un disco compacto de 20 dólares.

Tuvimos éxito, lo cual significa que somos *competitivos*. La competitividad era necesaria, desde luego, para nuestro desarrollo económico y aun para nuestro desarrollo personal; pero no

* Texto leído en el Coloquio de Invierno de la UNAM el 24 de febrero de 1992 y publicado en *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 26-29.

nos dimos cuenta a tiempo de que, llevada al extremo, ella es exclusión del otro, destrucción del que se nos opone.

Tanto buscamos ser competitivos que perdimos mucho de la tradicional solidaridad. La de los vecinos. La del temblor de 1985. La de la pobreza.

La solidaridad enfatizaba que todos los hombres éramos fundamentalmente iguales; algunos decían que porque somos hijos de un mismo Dios, otros porque somos hijos de la misma Tierra. La competitividad, inculcada hoy en las escuelas y vivida en los negocios, entroniza el principio de la supervivencia del más apto y la eliminación de los ineptos.

Hoy somos competitivos. Desaparecieron de nuestro territorio las costumbres indígenas que de alguna manera eran un testimonio de la posibilidad de compartir y nos educaban a todos en la solidaridad: las “faenas” colectivas, las decisiones por consenso en las asambleas de las comunidades, el trabajo en común de los ejidos y las mayordomías que nivelaban periódicamente las fortunas de todos. Desaparecieron las “tandas” como sistemas de ahorro solidario y las peregrinaciones a los santuarios en que todo se compartía entre los peregrinos. ¿Cómo no iban a desaparecer estas costumbres indígenas, si hace tiempo desaparecieron también nuestros indígenas?

Tuvimos éxito y hoy somos más *racionales*. Las fiestas de los pueblos, con sus derroches de cirios y cohetes se fueron acabando. Con ello —no nos dimos cuenta a tiempo— se extinguió el antiguo sentido de celebrar la vida. Perdimos, con las fiestas populares, los danzantes, los juegos y las golosinas, la picaresca de las carpas y las calles, los colores chillones, los trajes típicos, las canciones apasionadas y las artesanías. No nos percatamos de que hacernos razonables, tan razonables, era perder un gran pedazo de nuestra alma: las fantasías, las ilusiones, las utopías. Se acabaron las loterías, los judas del sábado santo, la fe en los milagros y las hierbas medicinales. Ser más racionales significó que perdiéramos —¿por qué tuvo que ser así?— la necesidad de la esperanza.

Tuvimos éxito porque creímos en la sabiduría del *mercado*, el gran mercado internacional y el venerable dinero que lo mueve. Eso era, nos dijeron, lo bueno del capitalismo. Habría abundancia, consumo, flujo de dinero. Lo creímos. Y la hicimos.

Pero no supimos distinguir a tiempo que la fuerza que movía todo el engranaje —*el lucro*— era una fuerza devastadora que acabaría por corroer muchas cosas inestimables. Nuestros niños y jóvenes se educaron en la motivación de la ganancia y en el deseo de tener, y hoy somos tan pobres que no tenemos más que dinero.

Como todos los instintos, el afán de lucro es necesario pero —como la nutrición o el sexo o la autoestima que requieren regularse por la razón y autocontenerse por la ética— el afán de lucro arrasó con muchas formas de convivencia que definían nuestra cultura. Perdimos la generosidad, la grandeza de alma para perdonar y aquella antigua virtud cristiana de la caridad, que decían que era la principal.

El mercado nos proveyó de innumerables bienes innecesarios, pero no de los más importantes que no se compran ni venden. Entramos en la civilización moderna, la que está sometida a la riqueza material como valor supremo, y nos quedamos sin proyecto humano, sin ideales y con la mínima y pragmática moral de conveniencia que requiere el sistema para funcionar.

Se nos dice que somos ya parte del mundo libre y que la *libertad* es la esencia de este nuevo orden internacional. Podemos, sí, escoger entre muchas marcas de jabones, pero ¿no era todo lo

que perdimos condición de otra libertad más profunda, la libertad de nuestra cultura mexicana, la libertad ante el misterio, con sus angustias e incertidumbres, la que estremecía a Nezahualcóyotl y a Calderón de la Barca —nuestras raíces—, la libertad de la trascendencia, la de seguir siempre buscando lo que somos? ¿No entregamos, como oro por cuentas de vidrio, esta libertad y este riesgo de ser hombres, a cambio de tener muchas marcas de jabón?

El “Mundo Feliz” llegó a México. Lo cambiamos por la Suave Patria. Tuvimos éxito. ¡Felicidades!



He querido, en estos 10 minutos, sugerir una reflexión crítica sobre los valores del capitalismo neoliberal al que estamos entrando en este fin de siglo: la eficiencia, la racionalidad, el mercado, el lucro, la libertad económica.

El capitalismo, como cultura, tiene valores innegables para nuestra realización personal y colectiva. Pero también tiene riesgos como los que he querido señalar. Ante esos riesgos no tenemos más defensa que nuestra conciencia vigilante.

Esa conciencia es principalmente la de nuestros educadores. La educación mexicana ante los cambios que nos esperan ¿estará a la altura?

EL MUNDO EN BUSCA DE VALORES*

Tema tradicionalmente relegado en nuestros debates, el de la formación de los valores en la escuela parece regresar con paso firme a la agenda de la educación nacional. La necesidad de reforzar compartimientos sociales responsables entre los jóvenes, la creciente relevancia de los derechos humanos y de los intereses de la ecología y, más recientemente, los alarmantes signos de descomposición de nuestra moral política, llevan a maestros y padres de familia a exigir que la escuela vuelva a asumir su función de formar en los alumnos valores humanos, criterios éticos y la capacidad de usar responsablemente su libertad.

Un documento de extraordinaria importancia actualiza el tema: el informe discutido hace tres semanas en la Conferencia Internacional de Educación de Ginebra, que sintetiza la situación internacional y las tendencias e innovaciones en el campo de la educación para la paz, la comprensión internacional, los derechos humanos y las libertades fundamentales (UNESCO, Situación de la educación para la comprensión internacional, Conferencia Internacional de Educación, 44 Reunión, 3-8 de octubre de 1994). Con ocasión del vigésimo aniversario de la famosa Recomendación de la UNESCO de 1974 (un texto ya clásico que debiera distribuirse a todos los directores de escuela), el informe resume las respuestas de los países a un amplio cuestionario; fue discutido con otros dos textos que abren perspectivas para el futuro: una nueva “Declaración” y un Plan de Acción Integrado sobre la educación para la paz, los derechos humanos y la democracia, que precisa las maneras de poner en práctica la Declaración.

La enseñanza de los valores que se relacionan con la paz y los derechos humanos ha hecho grandes avances en el panorama internacional; en contradicción con el pragmatismo y la indiferencia que proclama la moda posmodernista, hay hoy mayor conciencia de la importancia de este tipo de educación y se comprueba una convicción generalizada de que “los valores morales y éticos deben desempeñar una función más importante que la actual en la construcción del mundo futuro” (p. 26). Aunque con frecuencia “la formulación de objetivos en estos aspectos sigue formando parte de la retórica” y resulta poco realista, es evidente que el mundo ha avanzado, a través de la educación, en la tarea de “erigir los baluartes de la paz en la mente de los hombres”, como se lo propuso la UNESCO desde su fundación (p. 27).

* Publicado en la revista *Proceso* el 24 de octubre de 1994 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. III, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 27-30.

La experiencia mundial permite destacar dos causas principales de los logros en la formación valoral. Uno es el maestro, pues “se reconoce que la formación ética y el nivel profesional del personal docente son los factores clave del éxito de este tipo de educación” (p. 61). Un país afirma: “Sin un núcleo de maestros abnegados que se beneficien de un apoyo y una asistencia mutuos, ningún estímulo por parte del ministerio ni ningún material didáctico suplementario están en condiciones de producir los resultados previstos”. El informe reconoce que más que en la enseñanza normalista, ha sido en la actualización del magisterio en ejercicio donde los gobiernos han concentrado sus esfuerzos por apoyar la educación valoral, sobre todo mediante programas específicos orientados, por ejemplo, a la prevención de la drogadicción, la protección del medio ambiente, algunos problemas de moral sexual, las técnicas de solución de conflictos y otros.

El otro factor de éxito ha sido la creciente autonomía pedagógica que, en muchos países, se va otorgando a cada establecimiento escolar. Dado que los valores se aprenden más por su práctica cotidiana que por su estudio teórico, las escuelas que logran transformar su organización interna y abrir espacios a la autogestión y el ejercicio cotidiano de la democracia (estableciendo consejos estudiantiles u organismos de participación de los padres de familia y la comunidad) son las que mejor cumplen su función formativa. “El aprendizaje de los valores y la formación de las actitudes que componen la cultura de la paz... son sobre todo un resultado de lo vivido y de experiencias concretas de solidaridad y de aceptación mutua” (p. 39). En algunos países la acción del Estado se limita a establecer los objetivos nacionales y se deja a los municipios y escuelas definir la manera de alcanzarlos. No es extraño que el grado de autonomía de cada plantel condicione su eficacia para formar en los maestros y alumnos la capacidad de usar responsablemente su libertad.

El informe da cuenta de las innovaciones contemporáneas en el difícil terreno de la educación valoral. Respecto al currículum, la tendencia general es que, en la primaria, este tipo de formación atraviese todas las asignaturas, pues todas ellas ofrecen referencias a la paz, la tolerancia, la salud, el medio ambiente o los derechos humanos; en la enseñanza secundaria y superior, en cambio, las acciones educativas se focalizan en problemas más particulares, sobre todo en las asignaturas de historia, geografía, lenguas, civismo y moral (p. 32). Resulta interesante ver cómo las innovaciones curriculares más recientes intentan responder a los problemas que vive la juventud de hoy: el racismo, la violencia, la manipulación de la información, el funcionamiento efectivo de la democracia, la efectividad de los organismos internacionales o el origen de las guerras.

Interesantes son también las innovaciones en los métodos para procurar la asimilación de los valores: proyectos específicos, trabajo en equipo, discusiones sobre dilemas morales, simulación de solución de conflictos, juegos, teatro, visitas a ONG, jornadas de debate con los padres de familia, reflexiones críticas sobre el comportamiento de la prensa y la televisión, etc. El campo de lo extraescolar se revela como especialmente propicio para estas actividades.

El documento se detiene especialmente en la temática de la formación moral y religiosa. Respecto a la primera, afirma que “dos factores explican el renovado interés por ella: la experiencia de conductas anímicas (violencia, drogas, alcoholismo, etcétera), y la necesidad de una formación ética y moral sólida como garantía del ejercicio adecuado de la autonomía individual... o bien como factor de cohesión e integración sociales” (p. 41). Entre los enfoques didácticos que reseñan los países

se mencionan: la discusión de problemas de ética aplicada relevantes al niño y joven, los dilemas de conciencia ante cuestiones genéticas, biológicas, ecológicas u otras relacionadas con la geografía y la historia, o el estudio de los conflictos y de sus soluciones (p. 44). También se enumeran las dificultades a que se enfrenta hoy en día la educación moral en las escuelas, sobre todo por la falta de maestros preparados y creativos y la ausencia de métodos adecuados y evaluaciones confiables (p. 46).

Se reportan también las innovaciones en la educación religiosa en las escuelas en que ésta forma parte del programa de estudios: en algunos países se ensayan cursos de religión basados en varias confesiones, así como cursos de moral no religiosa; se atiende especialmente a que la formación religiosa evite la intolerancia; y se procura vivificar esta enseñanza con temas actuales, como la convivencia multicultural, los derechos humanos, la justicia internacional, la responsabilidad ecológica o la actuación de las ONG ante el poder del Estado.

El panorama internacional de la formación valoral sugiere muchas reflexiones para el caso de México. En vísperas de una nueva administración federal parece urgente volver a plantear la formación de valores humanos y de la responsabilidad moral como tarea fundamental de nuestras escuelas, y empezar a discutir algunos temas indispensables para fundamentar una convivencia armoniosa y democrática de las nuevas generaciones. Cabe pensar en temas como el racismo y los prejuicios de nuestra sociedad, los procesos de exclusión y discriminación, el acceso a la verdad, la responsabilidad social de los medios de comunicación, la identidad mexicana y su relación con otras (sobre todo con la estadounidense), los derechos de los pueblos indígenas, la naturaleza de nuestros conflictos sociales y otros muchos. Sin atender a estas cuestiones ¿pueden nuestras escuelas ser verdaderamente escuelas?

DOCE AÑOS FUERON SUFICIENTES*

Desde hace más de una semana acampan en el Zócalo capitalino varios miles de indígenas y campesinos de la Caravana por la paz que llegó de Chiapas, junto con otros grupos de Veracruz, Tabasco, Puebla y el Distrito Federal; se espera que lleguen otros dos mil doscientos de la *Marcha México nunca más sin nosotros*, que encabeza el Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia Indígena, que se encuentra ya en Cuernavaca.

Quien sólo pase junto al Zócalo y vea de lejos los toldos de plástico chillón, el humo de las fritangas y la basura, sentirá pena de ver esta noble plaza, corazón del país, en circunstancias tan deprimentes; pero quien se adentre hacia las tiendas de campaña, converse con los indígenas de la marcha *Xi-Nich* o escuche las explicaciones de Armado Avendaño, gobernador en rebeldía, sentirá que está palpando el futuro de México. Estos hombres y mujeres que difícilmente se expresan en español, que han recorrido miles de kilómetros para mostrar su hambre y desesperación, anuncian la miseria que viene, la que pronto, muy pronto, invadirá nuestras ciudades, extenderá la delincuencia y sacudirá lo que queda de nuestra tranquilidad.

Todo un símbolo del México extremo, que ya está aquí. Agrupados en torno a la gran bandera nacional en el centro del Zócalo (bandera que, me dicen, “los soldados no la han bajado ni subido desde que estamos aquí, pues el primer día que se acercaron se llevaron una rechifla”), estos manifestantes, sin más armas que sus cuerpos y su hambre, han convertido este espacio en territorio zapatista y esperan ante un Palacio Nacional permanentemente cerrado.

Lo angustioso de los últimos acontecimientos económicos ha nublado el debate central sobre el futuro del país: lo esencial no es el programa de choque ni su viabilidad; no lo es tampoco la devaluación del peso, el retiro de los capitales extranjeros o el empréstito: la discusión tiene que centrarse en el modelo económico neoliberal. Lo trágico es que, aunque todo se recomponga y en un año se llegue a superar la crisis, la miseria anunciada llegará. Lo trágico es que el escenario optimista que promete el gobierno es terriblemente pesimista.

Por esto es importante analizar (como lo ha señalado Julio Boltvinik en varios artículos periodísticos recientes) cómo se estaba desarrollando el país “cuando el modelo funcionaba bien”, pues a esa meta se orientan los esfuerzos de recuperación y en su nombre se nos exigen los nuevos

* Publicado en la revista *Proceso* el 20 de marzo de 1995 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. III, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 135-138.

sacrificios. El modelo económico neoliberal que, si tenemos éxito, lograremos reinstalar, es simplemente inviable para un país como el nuestro, cuyo desarrollo se da en medio de profundas desigualdades, con una incipiente capacidad exportadora y aguda dependencia externa. Lo que importa es esclarecer: cuando todo iba bien ¿qué significaba ir bien?

Un examen retrospectivo de la pobreza en los últimos 30 años muestra la incidencia regresiva de las políticas neoliberales. Según estimaciones de dos especialistas en este tema (E. Hernández Laos y J. Boltvinik), de 1963 a 1981 habíamos logrado disminuir de 77.5% a 48.5% la proporción de población que vivía abajo de la línea de pobreza (definida por el costo de la Canasta de Satisfactores Esenciales de COPLAMAR); de 1982 a 1992 la tendencia se invierte y esa proporción se incrementa a 66.0%. Por efecto del deterioro del empleo, la contención salarial y la agudización de las desigualdades en la distribución del ingreso monetario, la frontera de la pobreza avanza e incluye a los hogares que ocupaban una posición intermedia en la pirámide de ingresos (deciles 5, 6 y 7); a partir de 1982 retrocedimos hasta llegar a los niveles de pobreza de los años sesenta.

Las políticas sociales con que se pretendió combatir la pobreza en el sexenio pasado, materializadas en el PRONASOL, resultaron ineficaces, con contadas excepciones; no lograron compensar el empobrecimiento estructural causado por la contracción del empleo y el abatimiento de los salarios, la supresión de subsidios y la vigencia de los controles políticos; tampoco lograron generar una genuina participación de los marginados en los procesos de desarrollo porque el PRONASOL funcionó al margen de las organizaciones civiles auténticas y con fines de clientelismo electoral.

Los 24 multimillonarios de Forbes y los 60 millones que vieron disminuir sus ingresos son sólo los dos polos más visibles de un proceso concentrador de la riqueza que avanzó (medido por el coeficiente de Gini) de 0.4292 a 0.4749 entre 1984 y 1992. Este proceso invirtió la tendencia de los sesenta y principios de los setenta que, aunque lentamente, había logrado disminuir las desigualdades. El distanciamiento provocado por el neoliberalismo no ha sido sólo económico sino social y político; no sólo separa niveles de vida, sino escinde y desarticula; frustra expectativas y enfrenta intereses; lo patentiza en el extremo la rebelión zapatista, así como la intolerancia de los coletos, la insolencia de los poderosos y el resentimiento de los excluidos. Cuando el modelo funcionaba, fue erosionando el proyecto nacional legitimador que por décadas había permitido transacciones, cohesionado consensos y conciliado los intereses en pugna.

Si el creciente empobrecimiento y la desarticulación social eran evidentes ya antes del desplome de diciembre, también lo eran los efectos de las políticas neoliberales sobre el empleo. De 1970 a 1981 las ocupaciones remuneradas habían aumentado de 12.9 a 21.6 millones; en cambio de 1981 a 1992 se incrementaron sólo en 1.7 millones (de 21.6 a 23.2 millones) o sea cinco veces menos. ¿Cómo satisfacer por este camino la demanda de un millón de nuevos puestos de trabajo al año que plantea el país?

Un claro indicador del efecto devastador de estas políticas sobre el empleo es el dato de la participación del factor trabajo en el producto: de 1970 a 1981 esta participación había registrado un ligero aumento (de 35.7 a 37.5%), pero se desploma diez puntos (a 27.3%) en el segundo período. Las promesas de mejoramiento “en el largo plazo” carecían de sustento, descalificadas por las tendencias observables: el aumento de exportaciones no pareció asociarse a una mejoría ocupacional generali-

zada, y las estimaciones de los salarios de los trabajadores manufactureros anunciaban incrementos muy modestos en comparación con los niveles salariales primermundistas.

Las exigencias de innovación tecnológica en los procesos productivos y la búsqueda de competitividad incidían y seguirán incidiendo necesariamente en limitar los puestos de trabajo y en privilegiar sólo empleos de alta calificación. Es palmaria la inadecuación de estas tendencias con las características demográficas y educativas del país; 20 millones de nuestros adultos no han terminado la primaria y otros 15 millones la secundaria.

La inserción de un país como México en la economía global no puede lograrse asumiendo sin correctivos los estilos de producción y consumo y las pautas de evolución tecnológica propias de economías avanzadas; reconocerlo no es añorar “esquemas populistas” ni proponer regresos al “pasado proteccionista”; tampoco es renunciar a la eficiencia y a la competitividad; simplemente es apelar a la creatividad necesaria para modernizarnos de otra manera.

La experiencia del salinismo, “cuando el modelo funcionaba bien”, debe ser hoy argumento central en el debate sobre el rumbo económico. Que los intereses del capital financiero internacional y de las grandes potencias comerciales presionen a que regresemos al mismo esquema es explicable; pero el interés nacional está muy claro. No puede regresarse a un modelo que desmanteló la planta productiva, agudizó las desigualdades, aumentó la pobreza, abatió el empleo, redujo los coeficientes de ahorro e inversión y subordinó el desarrollo productivo a la acumulación y la especulación financiera.

Las situaciones extremas tienen la ventaja de que obligan a buscar alternativas. Los indígenas del Zócalo, el polvorín de Chiapas y la indignación generalizada son advertencias —quizás las últimas— de que el país no puede regresar a lo mismo; doce años fueron suficientes.

PENSAR EN GRANDE*

Entre las críticas que empiezan a formularse al Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 —que a su tiempo habrá que analizar— hay una especialmente sustanciosa en que conviene recapacitar: reconociendo los muchos aciertos del documento, algunos comentaristas han señalado que es un plan estrictamente sexenal, que no establece mecanismos para asegurar la continuidad de sus políticas fundamentales más allá del año 2000; aun si tiene éxito, se dice, sus orientaciones serán transitorias y la educación nacional seguirá expuesta a las veleidades de cada gobierno. La crítica revela sensibilidad a un problema de fondo, rara vez examinado y asumido, que tiene que ver con las características largoplacistas de la educación y las inconsecuencias de los aparatos políticos para decidir sobre ella y desarrollarla.

¿Cómo debiera pensarse la educación? ¿Cómo debiera conducirse políticamente? ¿En qué debiéramos modificar las estructuras e instancias de decisión que definen su rumbo? Ocurren dos vertientes de reflexión.

La primera se refiere al tiempo. Los aparatos de conducción política, aquí y en todas partes, están diseñados para regular el presente y el futuro inmediato: negocian los intereses de los grupos sociales, dirimen conflictos y procesan decisiones, supuestamente de beneficio colectivo, en escenarios de corto plazo. Si a veces los gobiernos recurren a visiones prospectivas más amplias (lo que generalmente hacen sólo para aspectos fácilmente cuantificables) los escenarios futuros se registran como referencias complementarias o meramente ilustrativas. En la política educativa suele procederse de igual manera: se decide en función de lo viable y lo viable es siempre inmediato; no se es consciente, por ejemplo, de que la generación que se inscriba en preescolar el próximo septiembre terminará su carrera profesional en 2010.

Esto, que vale para todos los países y para los organismos internacionales cuyos ejercicios de prospectiva influyen sólo débilmente en las decisiones ejecutivas, es particularmente comprobable en el desarrollo nacional, sujeto a conveniencias coyunturales, voluntarismos atolondrados y ambiciones de grupos particulares. Ni en el sistema político ni en la sociedad existen instancias estructuradas responsables del futuro a largo plazo (tampoco, por cierto, del pasado que, aunque irreversible, mantiene potencialidades de acción sobre el futuro). Parece que hemos aceptado, sin más, nuestra

* Publicado en la revista *Proceso* el 1 de abril de 1996 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 19-21.

incapacidad para orientar la historia —en los limitados márgenes en que ello fuera posible— y nos resignamos a desperdiciar el talento de las futuras generaciones y a frustrar sus posibilidades.

Se afirma con razón, particularmente en el orden educativo, que debiéramos tener políticas “de Estado” y no sólo “de gobierno”, para garantizar la continuidad en lo esencial del desarrollo educativo, pero nadie propone el deslinde entre ambos géneros de políticas; falta un proyecto de país que sirva de referente y, además, no es fácil conciliar en nuestra actual transición la periodicidad formal de las administraciones gubernamentales con los mecanismos y procesos sociales que debieran intervenir en la definición de las deseadas políticas de Estado.

La otra vertiente de reflexión se refiere a la representatividad de las diversas “clientelas” de la educación, en las instancias de toma de decisión. ¿En dónde se expresan políticamente las demandas de la sociedad sobre su educación? Son totalmente insuficientes las Comisiones de Educación de diputados y senadores que intervienen sólo para dictaminar nuevas leyes y cuya representatividad dista mucho de responder a los reclamos de los diversos actores. En la práctica el Ejecutivo toma las decisiones más importantes mediante negociaciones inaccesibles al público, que lleva a cabo la SEP con otras secretarías del propio Ejecutivo, con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y con los gobernadores; algo semejante sucede al interior de los gobiernos de los estados. Las consultas populares a las que esporádicamente se recurre no pasan de ser ritos políticos, ya francamente prescindibles.

Uno se pregunta quién representa a los 36 millones de adultos que carecen de la instrucción obligatoria cuando se decide sobre los programas educativos que se les destinan, o quién representa a los maestros que sí se interesan por mejorar su docencia (no ciertamente el SNTE), quién a los padres de familia, a los empleadores y sindicatos, a las universidades y gremios profesionales o a las instancias éticas de la sociedad. ¿Quién vela por los derechos humanos de los discapacitados o de los pobres cuando se decide sobre los procesos de selección educativa o dónde se debaten las orientaciones valorales y morales que la educación debiera adoptar? Probablemente en ningún otro campo sea tan evidente la invertebración entre poder y sociedad como en éste, caracterizado por la multiplicidad de actores, la complejidad de intereses y la trascendencia de las decisiones.

Tomar en serio la educación implicaría instaurar un proceso permanente de discusión sobre el futuro del país, que alimentara la toma de decisiones políticas; un proceso a la vez académico, social y político del que surgieran los consensos y las responsabilidades colectivas y que estableciera la necesaria contraloría de las acciones del Estado. El país aprendería a pensar en grande y a contraer compromisos con las siguientes generaciones de mexicanos.

En ese esquema deseable cabe preguntar cuál sería el sitio del conocimiento. Las decisiones políticas se toman en función de intereses, pero el conocimiento es indispensable: esclarece los problemas y sus consecuencias, separa lo sustancial de lo accidental y ayuda inclusive a dimensionar los intereses mismos. ¿Qué conocimiento tenemos ahora sobre nuestra educación? ¿No son raquílicas y desproporcionadas nuestras estructuras de investigación educativa, nuestros proyectos y estudios, nuestros programas de formación de investigadores en este campo? Hoy debiéramos estar discutiendo qué capacidad de investigación educativa debiéramos tener en el año 2030, para impulsar los sistemas estatales de educación plenamente federalizados y regionalizados, como corresponde a un país que tendrá entonces 130 millones de habitantes y podrá ser una potencia intermedia.

Actualmente nos consumimos en la visión sexenal y estrecha. Ante decisiones bárbaras del gobierno que condicionan nuestro futuro (piénsese en la privatización de la petroquímica secundaria o en el subsidio a la banca que equivale a 6.5% del PIB, o sea más que el gasto nacional en educación), las fuerzas políticas parecen preocupadas sólo por el ordenamiento electoral o el reparto de prebendas. Si la reforma del Estado ha de llegar a redefinir las relaciones entre Estado y sociedad, no puede prescindir de proteger el futuro y las decisiones que, como las educativas, lo condicionan. Hay que pensar en grande precisamente porque estamos sumidos en una profunda crisis.

LOS CAMINOS DE LA EFICACIA*

Los mexicanos solemos recibir los documentos programáticos del Gobierno con escepticismo; ni los diagnósticos que los acompañan ni las metas que proponen nos merecen plena confianza; tememos simulaciones en la forma y sospechamos intereses poco transparentes en el contenido. Pero sobre todo nos queda siempre la duda sobre su eficacia, duda particularmente persistente en programas educativos en los que median grandes distancias entre los propósitos proclamados y la práctica.

Partiendo de este escepticismo inercial, el lector inicia la lectura del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, persiguiendo a través del texto la pregunta por la eficacia. Pronto advierte, sin embargo, que el ejercicio no es fácil: el documento es amplio (172 páginas a renglón seguido), su contenido heterogéneo (educación básica, educación de los adultos, media superior, superior y financiamiento) y la redacción sustanciosa. El lector se ve envuelto en un texto complejo: más allá de los diagnósticos y metas propias de un programa gubernamental, el documento adopta un estilo argumentativo; rehúye esquematismos, contextualiza problemas, pondera dificultades, matiza expectativas. A poco andar, se borran las fronteras del género programático y el texto se convierte en ensayo reflexivo, acercamiento a las circunstancias de la educación cotidiana e invitación a múltiples acciones.

Perseguir a través de este texto la pregunta por la eficacia, me llevó, en mi lectura personal, por cuatro caminos, pues aparecen otros tantos grupos de actores de quienes, además del Gobierno federal, dependerá el éxito de la propuesta. Ésta es la gran novedad: se modifica radicalmente la concepción del sujeto de la política educativa y se abre la posibilidad de que la educación llegue a ser de todos. (Me referiré en este artículo exclusivamente a la sección sobre la educación básica, dejando las demás para futuros comentarios).

Desde la Introducción se advierte que el Programa está “abierto al análisis y la discusión”; que es necesario “que sea enriquecido, en el curso de su ejecución, con la experiencia surgida del contacto con la realidad”, y se convoca a la sociedad para que “se solidarice” con él. El documento se dirige a “alentar la participación y corresponsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos” y a “estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humanas” (p. 9).

* Publicado en la revista *Proceso* el 22 de enero de 1996 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 25-28.

Vengamos a los actores de quienes depende la eficacia. En primer lugar se trasluce una relación constructiva entre las autoridades de la SEP y la dirigencia sindical; de ella dan testimonio reiteradas alusiones a la coincidencia de propósitos, a tareas conjuntas, a contribuciones hechas por el SNTE (como las *Diez propuestas para asegurar la calidad*) o al Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa firmado con los gobiernos estatales y el sindicato magisterial. (Una relación semejante se advierte, en la sección de educación superior, con la ANUIES y los rectores de las universidades). Al parecer, es un documento previamente consensado.

Esta circunstancia explica la firmeza con que se aventura el Programa por ciertos temas políticamente difíciles (la formación y actualización del magisterio, la carrera magisterial, la capacitación de educadores “habilitados”, la posibilidad de ampliar la jornada escolar, la evaluación externa del aprendizaje y el establecimiento de “estándares nacionales”) que suponen una franca colaboración del sindicato. Los implícitos consensos permiten esperar, en ciertos rubros, acciones más eficaces que en sexenios anteriores.

En segundo lugar, el Programa se ubica decididamente en el actual momento de un federalismo educativo en construcción. Son continuas las referencias a las atribuciones y responsabilidades de los estados y municipios. Los gobiernos estatales experimentarán, al estudiar el texto, una sensación de libertad, bastante alejada de las imposiciones centralistas a las que se les tiene acostumbrados. Se reconoce que “las autoridades locales ya han comenzado a ocuparse de problemas frente a los cuales no tenían competencia” (p. 36) y se mencionan como ejemplos los programas preventivos y remediales del fracaso escolar o la extensión de los servicios a grupos que antes no eran atendidos. En diversos pasajes se alienta a avanzar en innovaciones sustantivas que den a cada entidad su sello propio: “La corresponsabilidad de los órdenes de gobierno permite que... se creen espacios para las iniciativas locales y para la adaptación de la educación a características y necesidades propias de cada región” (p. 36); “la SEP alentará el surgimiento de nuevas iniciativas” y fomentará “los intercambios entre los estados para compartir ideas y propuestas”. Esto se ejemplifica en asuntos concretos como la planeación estatal, la ubicación y construcción de nuevos planteles, los servicios de formación y actualización de maestros que “operarán bajo la dirección de las autoridades educativas estatales” (p. 58), los complementos curriculares regionales, la edición de materiales de enseñanza o la integración de un nuevo (e importantísimo) sistema de información y evaluación. Por otra parte, también se expresa la necesidad de que “los estados adopten las medidas conducentes para que los municipios también participen en la planeación” (p. 37).

Particularmente amplias son las atribuciones de los estados en tres campos: en el nivel pre-escolar, en el cual les corresponde “establecer, a partir de normas generales de observancia nacional, las formas concretas de la organización pedagógica de los servicios” (p. 52); en la primaria, en la elaboración de libros de texto para la historia y geografía locales, la cual se hará “bajo la dirección de las autoridades estatales con el apoyo técnico y financiero de la SEP” (p. 53); y en los programas compensatorios vigentes, dependientes de la SEP, en los que “con financiamiento del gobierno federal, [los estados] pueden hacerse responsables de una mayor parte de sus componentes” (p. 65).

En términos de eficacia, el Programa introduce así 32 nuevos actores, con dinámicas y energías que apenas empezamos a sospechar.

La pregunta por la eficacia encuentra en el texto un tercer camino: el de las acciones de los maestros. Tanto en el apartado sobre los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza (donde se comentan detenidamente los planes y programas de estudio, los libros de texto, el calendario escolar, el uso del tiempo y las actividades de evaluación del aprendizaje (pp. 46-56) como en el que se trata de la formación, actualización y superación del magisterio, el Programa pone en el centro de su atención a los maestros; discute las circunstancias en que se desempeñan, particularmente en las zonas de mayores carencias, y abre la puerta a su creatividad “en los ámbitos ético, cognoscitivo y expresivo en los que se realiza la formación de los alumnos”. La escuela queda así revalorada como la razón de ser de todo el Programa; los márgenes de decisión de directores y supervisores se amplían notablemente; y se propone el “proyecto escolar” como medio fundamental para encauzar las iniciativas de cada plantel en busca de mayor calidad educativa (p. 44).

Ninguna reforma de la educación en los últimos cuarenta años había colocado, como ésta, al maestro en el lugar central de la política educativa; si estas secciones del Programa son leídas y discutidas a fondo por maestros, directores y supervisores, y si se les cumple lo que ahí se les promete (“condiciones de vida dignas, situación profesional estable y apoyos materiales y técnicos adecuados” (p. 57)), las probabilidades de eficacia de lo que el Programa propone serán increíblemente mayores.

El cuarto camino lleva a la participación social en el quehacer educativo. El Programa reconoce que ésta “es todavía incipiente” y que “la conformación de los consejos [prescritos en la Ley General de Educación desde hace casi tres años] ha sido poco dinámica” (p. 28); se propone impulsar “una cultura de la participación” en escuelas, comunidades y padres de familia (p. 42) y reconociendo la heterogeneidad de las situaciones, promete “un marco normativo flexible” para dar cabida a la gran diversidad de formas de organización”. Se consigna además, en varios pasajes, la importancia de alentar un “apoyo realmente efectivo de los padres al adecuado funcionamiento de la escuela y al buen desempeño de sus hijos” como factor decisivo de calidad (p. 43).

En suma, la gran novedad de este Programa es la concepción plural de los actores de la educación y el énfasis en su corresponsabilidad. Si la lectura del documento contribuye a concientizarlos y movilizarlos, si se llega a hablar de la educación con apasionamiento en las calles y mercados, no menos que en los cabildos y congresos estatales, se habrá dado un primer paso para alcanzar los objetivos que propone.

EDUCAR EN UN ENTORNO DE DESALIENTO*

Con relativa frecuencia se tiene noticia de iniciativas pedagógicas orientadas a “formar valores”; algún gobierno estatal, grupo privado o consorcio empresarial elabora una propuesta con miras a aplicarla en las escuelas. Loables en su propósito, muchas de estas iniciativas carecen de profundidad y están destinadas a fracasar. Suponen que basta definir los “valores deseables” y prescribir que los maestros los inculquen en determinados momentos y con ciertas actividades, confiando en que los alumnos los asimilarán y normarán sus conductas por ellos. Con este procedimiento se espera que nuestras escuelas en poco tiempo “formarán valores.”

Esta visión de la educación de las personas —precisamente respecto al ámbito de sus convicciones y preferencias más profundas y al ejercicio responsable de su libertad— es superficial. No es que sean inútiles programas pedagógicos que se propongan este objetivo y se hayan elaborado con buenos fundamentos; pero lo más importante para la formación integral y humana de los niños y jóvenes es un entorno familiar, escolar y social donde haya afecto, confianza, estímulos y retos; un entorno de relaciones interpersonales enriquecedoras que motiven a los educandos a descubrir y amar modelos de conducta; que les ayude a percibir, tras los sucesos cotidianos, significados y razones para vivir, y a encontrar así un sentido de realización personal. Los programas de formación de valores pueden proporcionar oportunidades para aprovechar ese entorno, pero fracasarán si ese entorno no existe.

Esta reflexión ocurre debido al momento que vive el país. Los sucesos de la vida pública trascienden hacia el interior de las familias y de las escuelas; cada tiempo político irradia hacia la población un estado de ánimo, un conjunto de sentimientos y expectativas que condicionan el clima educativo. Y el tiempo presente no es precisamente favorable para “formar valores” en las nuevas generaciones.

Es el actual, para los jóvenes, tiempo de miedo, de incertidumbre y desesperanza. Ni ricos ni pobres tienen ilusiones; los primeros porque su vida se les da ya hecha, los segundos porque saben que no podrán hacerla; pero particularmente los pobres, que son la inmensa mayoría, viven una amargura anticipada, un sentimiento de derrota y humillación ante un futuro que saben cerrado. Y sin orgullo es imposible formar valores.

* Publicado en la revista *Proceso* el 1 de marzo de 1998 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. V, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1998, pp. 115-118.

Es injusto generalizar presentando un estereotipo homogéneo de la juventud actual. Hay jóvenes animosos que se comprometen con causas cívicas y emprenden acciones generosas en bien de los demás. Pero me temo que son minoría; grupos que han logrado, por circunstancias personales o familiares excepcionales, escapar a la imagen predominante que aquí describo.

La mayoría de los jóvenes del país, me inclino a creer, están viviendo en estos años una violencia social difícilmente contenida; experimentan un sentimiento de desconfianza generalizada hacia la sociedad —todo lo contrario al ambiente amable, acogedor y humanitario que requeriría su desarrollo—; observan los comportamientos paranoicos de los adultos ante la inseguridad de las ciudades y comparten pronto nuestros temores y angustias; no creen en las instituciones que supuestamente los protegen ni en las leyes, policías o autoridades; la impunidad reinante ha sembrado ya en ellos la semilla del cinismo. Por esto toman distancia de esta sociedad que desahucian; ni la entienden ni la aceptan; se refugian en una indiferencia que cancela el sentido de pertenencia o buscan escapes en la enajenación de su música o de las realidades virtuales.

En la escuela, muchos ven con escepticismo la imagen que de su país tratan de transmitirles sus maestros; sus profesores de Civismo les hablan de un proyecto nacional que se propone hacer avanzar la justicia y la igualdad, pero ellos ven crecer alarmantemente las distancias entre ricos y pobres; les enseñan que el país está comprometido con la construcción de la democracia “como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, pero ellos saben que 80% de la población vive en condiciones de pobreza y 20% en condiciones de pobreza extrema. Sus libros de texto proclaman el respeto a la dignidad de las personas, los ideales de fraternidad y la superación de los exclusivismos, pero ellos palpan en su experiencia cotidiana los circuitos de discriminación que separan a los “capaces” de los “prescindibles” conforme a las reglas inexorables de una organización social basada en la exclusión.

Sus maestros de Historia les hablan de la formación de esta nación y de la importancia de defender su soberanía, pero muchos de ellos se enteran por la prensa de que el país se está vendiendo a compañías extranjeras a pasos agigantados; ahora se ofrecen los aeropuertos y los ferrocarriles, como antes se hizo con los puertos, las autopistas y los mejores negocios; en aras de la eficiencia hemos ido perdiendo el dominio sobre nuestros recursos y mucho del patrimonio material y cultural atesorado por nuestros antepasados. Algunos jóvenes adivinan en estas medidas un supuesto derrotista; parece que aceptamos nuestra incapacidad de ser competitivos y nos resignamos a ser trabajadores en empresas organizadas por quienes saben hacer bien las cosas. Y en su horizonte personal la mayoría de los jóvenes tiene la certeza de que no habrá para ellos empleos suficientes y bien remunerados; ya asimilaron que la “década perdida” de que hablan sus mayores fue sólo el principio de un tiempo que llegó para quedarse.

Además, los jóvenes de hoy están viviendo Chiapas; ven que su país está en guerra, una guerra contra los indígenas que ningún adulto ha podido explicarles convincentemente. Muchos son los que protestan y muchos también los que nada entienden pero este conflicto les infunde miedo; temen que el gobierno se encamina a una solución armada que nada resolverá y tendrá consecuencias desastrosas por muchas generaciones. Tampoco puede serles motivo de aliento en estos días asistir al espectáculo de manipulación informativa de TV Azteca que muestra la degradación ética del periodismo y erosiona la credibilidad en los medios de comunicación.

¿Es posible formar valores en este entorno? ¿Es posible inspirar ideales y alentar ambiciones cuando la experiencia cotidiana alimenta el derrotismo y la frustración? ¿Qué oportunidad tiene la educación en un ambiente de desconfianza?

Los psicólogos intentan explicar cómo se forman los valores, esas disposiciones anímicas, arraigadas en juicios apreciativos que llegan a convertirse en rasgos estables del “carácter” de las personas y dan sentido a su vida. Explican que en la formación de los valores confluyen tres componentes: creencias, afectos y deseos; por mecanismos psíquicos complejos los individuos desarrollamos determinadas maneras de percibir y apreciar la realidad (creencias), las cuales son acompañadas por sentimientos favorables o desfavorables (afectos), y esas percepciones y afectos se plasman en lo que llamamos actitudes; son estas actitudes las que van orientando nuestros impulsos de autorrealización (deseos). Estos procesos requieren que los individuos encuentren en el mundo real estímulos que inciten el deseo, reclamen su preferencia y pongan en movimiento sus energías.

Son explicaciones abstractas de procesos que nadie conoce bien a bien, hipótesis que no pueden comprobarse experimentalmente, pero el sentido común corrobora que en un ambiente de desaliento es muy difícil, o de plano imposible, que los jóvenes asimilen los valores positivos y los ideales que proponen nuestras leyes.

Ninguna evaluación técnica de la educación nacional se detiene a analizar el clima de sentimientos que condiciona la formación de las nuevas generaciones ni existen monitoreos sobre el entorno humano en el que operan nuestras escuelas; ningún experto cuantifica los costos que para la educación tienen las políticas económicas neoliberales o las perversiones de los medios de comunicación; no se nos ha ocurrido cuantificar estos hechos políticos y sociales en términos de pérdida de entusiasmo, de confianza y de orgullo de los educandos del país. Será porque tampoco hay (serían importantes, creo) indicadores estadísticos de las esperanzas e ilusiones de una sociedad. El hecho es que los escenarios que exploran el futuro de la educación —esos escenarios a los que somos tan propensos en vísperas del siguiente milenio— nunca ponderan el lastre que significará para nuestra patria una generación de jóvenes frustrados.

Cada quien hará su juicio personal; el mío concluye que el panorama no es optimista. A pesar de todo, no pueden los educadores darse por vencidos; su vocación es mantener viva la esperanza. Educar en un entorno de desaliento supone creer con fe ciega que cada nueva generación trae su propio destino y los recursos para cumplirlo.

EL RACISMO, PROBLEMA EDUCATIVO NACIONAL*

Sea cual fuere la solución al conflicto chiapaneco, las repercusiones educativas y culturales de la rebelión zapatista están siendo ya de enorme trascendencia. En los siguientes años la política educativa y cultural del país no podrá continuar siendo la misma en varios aspectos sustanciales. La semana pasada me referí a la necesidad de revisar el sentido del nacionalismo educativo, en conformidad con el carácter pluriétnico y pluricultural del país; hoy quisiera señalar otro problema educativo de primera magnitud del que nos ha hecho más conscientes la rebelión indígena: el racismo de nuestra sociedad.

Es lugar común afirmar que México no es un país racista, que aquí convivimos armoniosamente indígenas, blancos y mestizos (y negros, chinos, judíos y otros grupos minoritarios), y que las oportunidades sociales están abiertas a todos sin reparar en sus peculiaridades raciales. Como argumentos de nuestra “democracia racial” se aducen las leyes, la valoración oficial positiva del mestizaje y los casos excepcionales de indígenas que han escalado los puestos más altos en la política, la Iglesia o los negocios.

La realidad es muy distinta. El prejuicio racial, consistente en la convicción de la superioridad de la raza blanca sobre los indígenas y mestizos, ha sido constitutivo de la cultura mexicana a lo largo de 500 años y lo sigue siendo; trasmite de múltiples maneras la vida social cotidiana; se advierte en los juicios, aspiraciones y valores, en el lenguaje y los insultos, en los ideales de belleza que presenta la publicidad, en los imaginarios colectivos. La población blanca, culturalmente dominante, ha impuesto valoraciones y normas de conducta que discriminan a los mestizos y sobre todo a los indígenas, y los mestizos replican este patrón de comportamiento respecto a estos últimos. Por procesos psicosociales idénticos a aquéllos por los que los niños aprenden a ser leales a su familia, a su Iglesia o a su escuela, los grupos sociales aprendemos a discriminar a los diferentes. En el seno de la familia los niños blancos aprenden a tratar de modo diferente a los mestizos e indígenas; se familiarizan con las barreras invisibles pero reales de la sociedad mexicana, sus circuitos culturales discriminatorios, los matices del lenguaje que consagran la pertenencia al grupo dominante; de esta manera asimilan los estereotipos que están en la base del prejuicio (“el indio es flojo, primitivo, ignorante, infantil, borracho...”) y aprenden las normas no escritas de las discriminaciones raciales cotidianas. Los mestizos siguen procesos semejantes, más complejos, por su secreta aspiración a ser

* Publicado en la revista *Proceso* el 28 de junio, 1998 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. V, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1998, pp. 171-175.

blancos. Y los indígenas mismos, por el efecto retroalimentador del prejuicio, tienden a internalizar la imagen devaluada que de ellos les ha impuesto el blanco; muchos de ellos aspiran a ser ladinos.

Psicólogos sociales, psicoanalistas culturales, antropólogos e historiadores han explicado las raíces de nuestros prejuicios raciales a partir del binomio dominadores-dominados: la derrota y el sometimiento de los pueblos autóctonos por los españoles, las violaciones de las mujeres conquistadas, el régimen colonial de explotación laboral de los indios, las barreras impuestas a las castas y, después de la Independencia, las políticas de exclusión o de incorporación (cuando no de exterminio) han coincidido en considerar a los indígenas como obstáculo para la modernización del país y favorecido la inmigración de europeos de “raza” blanca. A estas razones se suma el persistente paralelismo entre la estratificación racial y la socioeconómica, la admiración (plena de contradicciones) por los Estados Unidos y sobre todo la autoimagen del mexicano como un ser inferior, internalizada por muchos. Aunque en esta autoimagen —que nos pinta como desidiosos, pachangueros, incapaces, indisciplinados y desarraigados— no figure explícitamente “la raza”, en ella está presente la convicción inconcesada de que la causa principal de nuestros defectos se encuentra en nuestro componente indígena.

El fondo de nuestro racismo es el rechazo de las culturas indias vivas, pese a la glorificación oficial del indio muerto; la idea que tenemos del país y de su desarrollo excluye a los indios del “nosotros” nacional. Unos por la actitud de colonizadores, otros por la de colonizados, preferimos no aceptarnos como somos. Guillermo Bonfil hablaba de una “esquizofrenia colonial” y de “un pecado original todavía no redimido” (*México profundo. Una civilización negada*, Grijalbo, 1994, pp. 93,96) para referirse a la escisión cultural que marca nuestro origen y persiste hasta el presente, apuntalada en el prejuicio racista contra los pueblos originarios. No hemos sido capaces de ver nuestra diversidad cultural como una riqueza y de resolver el antagonismo de nuestras culturas constitutivas en un pluralismo aceptado y generoso.

La política educativa posrevolucionaria ha ignorado el problema de nuestro racismo; ligada a un proyecto nacional integrador, de hecho lo ha reforzado. El discurso oficial ha glorificado las civilizaciones indígenas precolombinas y aceptado el mestizaje biológico como distintivo del país pero, respecto a los indios actuales, ha oscilado entre la intención de incorporarlos a la “sociedad nacional” o de diferenciarlos de ésta. El gobierno envía sus informes periódicos a la UNESCO sobre el cumplimiento de varios instrumentos internacionales contra la discriminación en la educación (Recomendación de 1974 sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos Fundamentales, y Convención de 1960 contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza), sin que en ellos aparezca jamás nuestro racismo ni medidas educativas para superarlo. Ante la presencia indígena, la principal preocupación de los gobiernos ha sido ofrecerles servicios educativos diferenciados, más acordes con sus identidades. El gobierno actual reconoce que la educación bilingüe y bicultural, “pilar de la educación indígena”, “ha carecido de definición de sus elementos constitutivos y sus modalidades pedagógicas” y que las nuevas iniciativas “se enfrentan a resistencias de muy diversa índole” (SEP, Dirección General de Educación Indígena, *Memoria de gestión*, febrero de 1996 a junio de 1998, mimeo, p. 6).

El reverso del problema, en cambio, el del racismo de blancos y mestizos hacia los indígenas, es prácticamente ignorado por gobierno y sociedad; en el medio oficial sonaría a escándalo reco-

nocernos como país racista. Una excepción positiva es el Programa de Desarrollo Educativo de este gobierno (publicado dos años después de la rebelión zapatista, conviene notarlo), en el que se señala la importancia de combatir, en la educación de toda la población, “las formas manifiestas y encubiertas del racismo”. Y añade: “La incorporación plena de los indígenas al desarrollo nacional, en condiciones de justicia e igualdad, demanda de toda la población del país una actitud conscientemente antirracista, que reconozca en la diversidad de los afluentes de la conformación histórica de la nación y en la diversidad étnica y cultural de la vida mexicana contemporánea una de las razones esenciales de la riqueza y la vitalidad de nuestra identidad nacional. Para propiciar una actitud semejante en la evaluación y corrección de planes y programas de estudio, será criterio prioritario asegurar que exista una visión equilibrada y justa de la situación actual de los grupos indígenas y del significado que lo indígena tiene en la conformación de México como país mestizo. Asimismo se destacará la lucha contra la discriminación y la intolerancia como un valor ético fundamental” (pp. 75 y 80). Pese a este señalamiento positivo, no conozco aún medidas concretas que ayuden a maestros y a alumnos a tomar conciencia de sus actitudes racistas en sus comportamientos cotidianos. Más han de haber hecho algunos maestros por propia iniciativa, movidos por las atroces agresiones de este gobierno contra las comunidades indígenas en Chiapas, que por orientaciones recibidas de las autoridades educativas.

Las “políticas de Estado” en materia educativa, de las que tanto se habla, debieran atender a la superación gradual de nuestras prácticas discriminatorias y prejuicios raciales. Habría que empezar por reconocerlos y llamarlos por su nombre; podría sugerirse a la SEP y a las universidades realizar estudios que analicen qué tipos raciales son despreciados o sobrevaluados, qué características tiene el prejuicio racial en cada clase social y región geográfica, qué formas de discriminación efectiva prevalecen en la vida cotidiana y cómo se fortalecen y propagan los prejuicios raciales entre nosotros. El conocimiento sobre estas cuestiones debería inspirar medidas pedagógicas que contribuyeran a desterrar estos prejuicios en las generaciones jóvenes. La formación del maestro debiera ayudarlo a sensibilizarse respecto a este problema, a tomar conciencia de sus propios prejuicios y aprender a detectarlos en la vida diaria de la escuela. Educar para el respeto a la diversidad y la tolerancia debiera tener entre nosotros como primer cometido (tanto en las escuelas públicas como en las privadas, principalmente en las más “exclusivas”) el fomentar en los alumnos una especial sensibilidad hacia los prejuicios raciales. No creo, por cierto, que en las numerosas propuestas de “formación de valores” que se están empezando a aplicar en los estados, se esté dando a este problema el lugar central que se merece.

Debemos a la rebelión indígena chiapaneca y al movimiento indígena organizado el estar cobrando conciencia de nuestro racismo cotidiano y haber iniciado, como quería Guillermo Bonfil, “una reflexión en términos de civilización que nos permita superar la esquizofrenia a que ha dado lugar el desencuentro entre el México profundo y el México imaginario” (p. 111). Ser consecuentes con esta reflexión, sin embargo, nos llevará necesariamente a revisar a fondo el proyecto de país y a descartar para siempre las fantasías modernizadoras, profundamente racistas, de los funestos gobiernos neoliberales.

PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN*

Con cierto retraso el debate neoliberal va llegando al ámbito de la educación nacional; en publicaciones, foros, investigaciones y simples conversaciones se observa una creciente presencia de propuestas tendientes a privatizar el sistema educativo de variadas maneras. Del exterior, sobre todo de algunos organismos internacionales, nos han llegado últimamente mensajes en este sentido;¹ y en el escenario nacional van apareciendo grupos empresariales, organizaciones filantrópicas y comunicadores que proponen la privatización como medida indispensable para “modernizar” nuestra educación.

Conviene pasar revista a las principales argumentaciones a favor de la privatización educativa, como se advierten en el país, referidas tanto a la enseñanza básica y obligatoria como a la superior; para esto reduciré la enorme variedad de razonamientos y propuestas a dos grupos: los privatizadores burdos y los sutiles. Los burdos son aquéllos que, en congruencia con las tesis neoliberales en el campo económico, ven en el servicio educativo una atractiva posibilidad de inversión para el capital privado; reclaman que el Estado, también aquí, deje de ser agente educativo directo y se reduzca a incentivar las inversiones privadas, sea aceptando que los gastos en educación o los donativos sean deducibles fiscalmente, sea desregulando la contratación de maestros y sus condiciones laborales; algunos llegan a proponer que el gobierno subaste establecimientos públicos rentables para concesionarlos a particulares. De esta manera, se argumenta, el mercado funcionará en el ámbito educativo, habrá competitividad y por tanto calidad, y se superará el actual deterioro del servicio. No faltan quienes aducen la experiencia de otros países como Estados Unidos en donde las empresas educativas cotizan muy bien en la bolsa de valores y sin mayor análisis del giro, nivel tecnológico y mercados de dichas empresas infieren que “la educación” es actividad muy rentable.

Si se ponderan críticamente estos argumentos, lo primero que hay que decir es que el móvil fundamental de donde proceden todos ellos es el de la ganancia para el inversionista; los supuestos efectos sociales benéficos, si llegan a mencionarse, son totalmente marginales. Desde el punto de vista estrictamente educativo, se comprueba que en este tipo de razonamientos hay muy poco que no tenga que ver con aspectos financieros, tasas de retorno o análisis de costo-beneficio; nada se dice de los contenidos de los programas educativos, las teorías didácticas, el ambiente escolar o la formación

* Publicado en la revista *Proceso* el 21 de marzo de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VI, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2000, pp. 69-72.

¹ Véase “Nueva travesura del Banco Mundial”, en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VI, *op. cit.*, pp. 51-56.

humana de los alumnos; todo, aun el concepto de calidad, queda supeditado a la productividad de la inversión. La odiosa y denigrante concepción que nos reduce a “capital humano” o a “recursos humanos” brilla aquí en todo su esplendor, con el agravante de que lo que estos inversionistas proponen es hacer buenos negocios privados con dineros públicos.

En cuanto a los efectos sociales que tendría la adopción de este enfoque, es evidente que sólo algunos segmentos o modalidades del sistema educativo (principalmente en la enseñanza técnica o la superior) resultarán atractivos para los inversionistas; difícilmente les parecerá redituable la educación básica de las poblaciones más pobres que requiere de esfuerzos y recursos extraordinarios; se reforzaría así la estratificación y segmentación social. Y por supuesto que, al abolirse la rectoría del Estado, se desvanecería el propósito de equidad y el sentido de nación que pretende formar una educación común a todos los niños y jóvenes del país. De una política educativa que tenga por objeto un proyecto de nación justa e incluyente no queda en estas posiciones rastro alguno.

Pasemos a los privatizadores sutiles. Éstos ponen por delante en su argumentación los derechos de los usuarios (los alumnos y sus familias) a recibir una educación de calidad y centran su alegato en la “libre elección” de escuela, sea pública o privada. Si cada familia, dicen, pudiera elegir la escuela o la universidad de sus hijos en igualdad de condiciones económicas porque el Estado distribuyera por igual sus subsidios entre todas ellas, se suprimiría la distinción entre públicas y privadas, todas competirían por los alumnos y, además, las familias vigilarían de cerca la calidad del servicio. La actual gratuidad, argumentan, además de ser aparente, actúa contra la calidad, desresponsabiliza a los prestadores del servicio y a sus usuarios y produce desigualdades porque de hecho subsidia a muchos que no lo necesitan.

Con objeto de reducir los muy cuantiosos recursos económicos que el gobierno gasta en el sistema educativo, se propone por una parte que las familias aporten parte de los costos (mediante contribuciones al mantenimiento de los locales, cuotas, y variados sistemas de pago diferido) y, por otra, que el Estado encauce sus apoyos mediante vales (*vouchers*) que cubran un mínimo de los gastos por alumno. A este enfoque se le está llamando ahora “financiamiento desde la demanda”, en contraposición al mejoramiento de los insumos escolares que se considera la “oferta”. Algunos candorosamente proponen “evitar la triangulación” (pagar impuestos que el gobierno devuelve después en forma de servicio educativo) y argumentan que es mejor pagar directamente la educación que cada quien escoja.

La crítica a estas razones requiere de más cuidado, pues hay posibles equívocos; por algo calificamos de sutiles a quienes las sustentan. Algunas líneas de razonamiento, tomadas aisladamente, nos parecen correctas a muchos que, defendiendo la educación pública y la rectoría estatal, abogamos sin embargo por vincular más estrechamente a la familia con las escuelas, procurar una mayor participación social en éstas y establecer instancias de contraloría social que vigilen el desempeño de las autoridades y la calidad de los servicios.

Lo importante es no perder de vista que estas posiciones sutiles llegan por otro camino a las mismas tesis de los privatizadores burdos sobre la regulación de la educación por el mercado, la retracción del Estado y la apertura del ámbito educativo a las inversiones privadas, y comparten una visión semejante de la sociedad. No todos sabrán distinguir entre formas de participación

social que respeten y protejan el carácter público de la educación y otras que lo supriman, o entre los legítimos derechos de los ciudadanos a contar con un servicio educativo de calidad y llevar la “libertad de elección” hasta el extremo de abolir las atribuciones del Estado e impedir la regulación obligatoria del sistema educativo.

Más que perdernos en la discusión de las variadas propuestas operativas que se presentan como innovaciones en el financiamiento de la educación, es imperativo reflexionar en la concepción de sociedad que está detrás de ellas y sobre todo en el sitio que dejan a la justicia social y a la obligación de todos de contribuir al bien común. Quienes consideramos la educación como un bien público, además de individual, y defendemos la rectoría estatal respecto a ella, no nos oponemos ni a una saludable competencia entre las escuelas ni a la participación de la sociedad en la regulación del sistema educativo ni a que se promueva una estrecha colaboración con las familias y la vigilancia de los padres sobre la educación de sus hijos; tampoco nos oponemos, sino todo lo contrario, a que se supriman la sobreprotección sindical a los maestros, las simulaciones y otros vicios corporativos que han sido nefastos; queremos también que se evalúe el aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los maestros y se den a conocer a la opinión pública los resultados; y que se mejore la eficiencia y la calidad de las escuelas públicas por todos los medios. Todo esto no tiene nada que ver con privatización.

Pero consideramos que en un país de tan profundas desigualdades es imprescindible que el Estado vele especialmente por los más pobres y les ofrezca oportunidades equitativas de mejoramiento a través de la educación. No creemos que ni los inversionistas privados ni los empresarios que ahora ostentan una engañosa filantropía puedan asegurar la mínima justicia que el país necesita ni mucho menos asumir las responsabilidades que por su naturaleza corresponden a la autoridad civil suprema: la de garantizar el derecho de todos a la educación y la de promover un sentido de nación y los valores de convivencia solidaria que requiere toda nación para ser viable.

Ante los privatizadores burdos o sutiles, y ante los funcionarios tecnócratas que coquetean con ellos, habrá que extremar una tenaz vigilancia y tener paciencia mientras pasa la moda neoliberal.

EL “ENCOGIMIENTO” DE LA EDUCACIÓN BÁSICA*

Toda persona familiarizada con el desarrollo mundial de la educación sabe lo que significa Jomtien, la población de Tailandia donde tuvo lugar en marzo de 1990 la Conferencia Mundial “Educación para Todos”; ahí 155 países, México incluido, suscribieron una Declaración Mundial y un Plan de Acción con el fin de asegurar una educación básica de calidad para todos. Dado este compromiso de nuestro país y el peso de las grandes agencias internacionales que respaldaron la reunión (UNESCO, UNICEF, PNUD y Banco Mundial), las orientaciones de Jomtien han influenciado el desarrollo de nuestra educación básica.

El tema cobra actualidad no sólo porque la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados ha convocado para la primera semana de agosto a un Foro Nacional “La educación básica ante el nuevo milenio” (donde aflorarán seguramente las diferencias partidistas sobre este tema), sino porque se acerca el décimo aniversario de Jomtien y están en marcha diversas actividades para evaluar sus logros. Todos los países deberán informar acerca de sus avances respecto a los propósitos iniciales; se anuncian seminarios regionales de revisión en los próximos meses, y también las cuatro agencias internacionales evaluarán sus realizaciones. Será de gran interés conocer los resultados de este esfuerzo internacional sin precedente, particularmente respecto a las dos metas que deben alcanzarse en el año 2000: que cada país reduzca el índice de analfabetismo de los adultos a la mitad respecto a 1990 y que logre universalizar el acceso a la educación primaria o “a cualquier nivel más alto considerado básico”, así como también “su terminación” (Plan de Acción, 8.2).

En 1990 todavía había en el mundo más de 960 millones de adultos analfabetos (dos terceras partes mujeres) y un número bastante mayor y creciente de analfabetos funcionales; se estimaba que la tercera parte de los adultos del planeta carecían de los conocimientos necesarios para mejorar sus condiciones de vida; 100 millones de niños no tenían acceso a la primaria y muchos más, aunque asistieran a la escuela, no aprendían lo establecido en los programas de estudio. A estos desafíos intentó dar respuesta la conferencia de Jomtien.

Con miras a ubicar las inminentes evaluaciones, una investigadora latinoamericana acaba de publicar un amplio estudio en el que pone de relieve la brecha entre lo que Jomtien se propuso y las políticas y prácticas concretas impulsadas por los países (Rosa María Torres, *La educación básica:*

* Publicado en la revista *Proceso* el 27 de junio de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VI, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2000.

la propuesta, la respuesta, Buenos Aires, 1999, manusc.); ella habla de un “encogimiento” de los conceptos y metas originales que han desvirtuado los propósitos iniciales. Esta hipótesis resulta útil para pasar revista a las políticas seguidas por la SEP, particularmente a partir de 1992, respecto a la educación básica, la cual constituye las cuatro quintas partes del sistema educativo, con 3.4 millones de alumnos en preescolar, 14.6 en primaria y 5.1 en secundaria.

Jomtien fue un acuerdo mundial para asegurar “la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje”; logró armonizar las visiones particulares de las agencias patrocinadoras: la de UNESCO que presionaba para que se asumiera la educación en toda su amplitud, incluyendo la de adultos, la alfabetización y las modalidades no formales; la del UNICEF que abogaba por la educación inicial y el desarrollo infantil y, junto con UNESCO, por la flexibilización y diversificación de la oferta; y la del Banco Mundial que focalizaba sus preocupaciones en la enseñanza primaria escolarizada (el PNUD no defendía una posición particular). La Declaración final adoptó una definición incluyente de educación básica y enfatizó que se requería “una visión ampliada que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionalizadas, los planes de estudio y los sistemas tradicionales de instrucción” (art.2); idéntica amplitud inspiró las políticas y metas del Plan de Acción.

En la práctica, sin embargo, muchos países han restringido esa visión de varias maneras: los destinatarios ya no son los niños, jóvenes y adultos, sino sólo los niños; los diversos ámbitos de acción se han reducido a la escuela; la duración ha dejado de ser toda la vida y se limita a la edad que corresponde a la primaria; en vez de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población, el esfuerzo se ha concentrado en “meter más niños a la escuela”. Además, el concepto de aprendizaje se contrajo a los contenidos curriculares, y en ellos lo “básico” se definió como lo de utilidad inmediata, que además pueda ser certificado por el aparato escolar; así se ha desvanecido el sentido etimológico y pedagógico de la educación básica que figura en la Declaración, como “la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanente” sobre la cual puedan construirse aprendizajes ulteriores.

El qué y el cómo del aprendizaje, por otra parte, se han manejado como un canon uniforme de conocimientos, olvidando la diversidad de situaciones de los diferentes grupos poblacionales, así como las variadas modalidades con que se puede aprender. Por último, se han rigidizado también los enfoques de la política educativa: en las decisiones prevalece el punto de vista de la oferta (lo que conviene hacer desde el aparato escolar) sobre el de la demanda (alumnos, familias, movimientos sociales); se enfatiza más la enseñanza que el aprendizaje creativo y libre; la responsabilidad se concentra en el ministerio de Educación relegando la participación de las comunidades; y los gobiernos tienden a sentirse instancia suprema y exclusiva de la tarea educativa, sin abrir espacios a la sociedad en la construcción de los consensos y en la coordinación de las acciones. Por añadidura, Jomtien se ha entendido como compromiso sólo de los países en desarrollo, cuando también los llamados desarrollados tendrían importantes tareas que realizar.

La lista de estos “encogimientos” debe servirnos en México para revisar nuestras políticas de educación básica, declarada prioritaria desde hace dos sexenios. Puede ya adelantarse que la educación de los adultos no ha sido objeto de esa prioridad y es preocupante que el llamado “rezago” de los adultos sin instrucción básica completa continúe creciendo de manera alarmante y sea ya de

más de 35 millones de personas; el analfabetismo parece invencible con sus altos índices en varios estados y muchos municipios, y la educación de los indígenas —niños y adultos— tampoco puede hacer gala de resultados congruentes con los retos que plantean los compromisos de Jomtien y sobre todo la rebelión chiapaneca. La operación de la educación preescolar, primaria y secundaria tendrá que ser evaluada en cuanto sigue generando cohortes de excluidos sociales; y sobre todo el gran cuestionamiento que habrá que hacer a la luz de Jomtien concierne a la calidad educativa, asunto cuyo examen requiere como primer paso que las autoridades den a conocer a la opinión pública los resultados de las evaluaciones del aprendizaje.

Muchos otros temas estarán implicados en la evaluación de la educación básica: la articulación entre sus tres niveles, la formación y actualización de los maestros, el mantenimiento de la infraestructura material, la participación social en las actividades escolares, su gratuidad efectiva (pues la asistencia a la escuela pública sigue implicando fuertes cargas financieras para las familias) y la manera como está distribuida la capacidad de decisión entre el gobierno central, los estatales y municipales y los directores de plantel. Tópico obligado será asimismo el financiamiento, pues la prioridad que retóricamente se asigna a la educación básica de ninguna manera se refleja en las finanzas públicas: el atraco del Fobaproa y los nuevos rescates bancarios anunciados (los de Serfin, Bancrecer, Promex y Atlántico nos costarán otros 137 mil millones de pesos) explican por qué “no hay dinero para la educación”. Todo esto deberá ser examinado al evaluar la educación básica del país en función de los compromisos contraídos en Jomtien, evaluación que coincidirá por cierto con la del actual sexenio.

Termino con una observación particularmente interesante que encuentro en el documento citado: en una evaluación realizada por la UNESCO hace dos años en 15 países latinoamericanos, Cuba sobresale con mucho por los niveles de aprendizaje de sus alumnos en español y matemáticas (lo cual es coincidente con otras evaluaciones). El que así destaque un país empobrecido, hostilizado y aislado, que ha estado al margen de las reformas modernizadoras aplicadas por años en el resto de la región (descentralización, evaluaciones externas, programas compensatorios, competencia inspirada por “el mercado”, recurso a tecnologías modernas, y medios electrónicos etc.), “hace tambalear —afirma la autora— las premisas sobre las cuales se asientan las modernas reformas y las políticas de mejoramiento de la calidad de la educación” (p. 27). La observación deja qué pensar.

EDUCAR EN LA HISTORIA*

A Ernesto Meneses Morales por sus (casi) 85 años
dedicados a la educación y a la historia

Nuevo principio —de año o siglo o milenio—, la fecha del calendario nos confronta con el enigma del tiempo. Seres temporales y dotados de memoria, buscamos afanosamente registrar la temporalidad personal y la de la especie e indagamos en fechas y datos huellas de nuestro origen y explicación de lo que somos.

Todos estudiamos historia en nuestros años escolares y sobre esa base seguimos a lo largo de la vida explorando el pasado y tratando de comprenderlo; pero quizás son pocos, fuera de los especialistas, los que tienen presente que la historia es hoy una asignatura polémica por la diversidad de enfoques que puede adoptar.

La historia ha formado parte del currículo siempre; no se conciben una mujer o un hombre educados si carecen de conciencia histórica; para ubicarse en el momento que viven y comprenderse a sí mismos deben conocer de dónde vienen. Pero ¿cómo entiende hoy la educación a la historia? Y concretamente en nuestras escuelas mexicanas ¿cómo la entienden quienes la enseñan y cómo la presentan los libros de texto?

Las ideas de historia y de historiografía (o sea de su investigación y escritura) se transformaron profundamente a lo largo del siglo XX. De ser el estudio de un pasado objetivo que era posible conocer y analizar con imparcialidad, la disciplina pasó a ser un campo del conocimiento en el que el objeto (los hechos que sucedieron) y el sujeto (el historiador) se confunden e interactúan; desde hace décadas se acepta que los historiadores no conocen el pasado como fue sino sólo su propio pensamiento acerca del pasado, y por tanto siempre hacemos historia contemporánea a partir de los criterios, valoraciones e interpretaciones del presente.

Lejos están ya no sólo la idea de una historia objetiva sino también la de una historia patriótica, entendida como pedagogía para moldear ciudadanos leales a un determinado ideal de su nación (como la del programa del presidente Zedillo metido a historiador de tres milenios, que repitieron 27 veces los canales televisivos con ocasión del año nuevo). Han muerto también las concepciones

* Publicado en la revista *Proceso* el 9 de enero de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001.

de la historia como “maestra de la vida” —Hegel afirmaba que nunca pueblos ni gobiernos han aprendido sus lecciones— o como “tribunal del pasado” en el que se confiere a los hechos su calidad moral definitiva; en realidad son nuestros valores morales los que constituimos en jueces. A partir de la escuela francesa de los *Annales* (Marc Bloch, Lucien Febvre y Fernand Braudel), la historiografía ha intentado luchar contra la periodización regida por eventos políticos o bélicos, reconstruir la vida real, destacar las diferencias y buscar en perspectivas de larga duración y en temáticas novedosas (como los mitos, los olores, el miedo o la concepción del tiempo, de la locura o de la muerte) claves para comprender mejor lo que han sido los seres humanos.

La importancia educativa de la historia está en la formación del sentido crítico. Precisamente porque se escribe desde el presente y porque no puede prescindir de las valoraciones del historiador y del maestro, estimula y afina la capacidad crítica de quienes la estudian. Toda historia es potencialmente cuestionadora; como reconstrucción tentativa del pasado suscita inevitablemente varias distancias críticas: entre lo que realmente fue y lo que conozco, entre lo que fue y lo que debió ser o pudo ser o se pretendía que fuera, o entre lo que fue en un lugar y una época y lo que fue en otro lugar y época; así se despliega ante los estudiantes (a partir de la secundaria) una visión amplia de la compleja plasticidad de los seres humanos, de sus intenciones siempre distantes, de sus realizaciones, de sus veleidades y paradojas, y también de las trampas que les tiende el azar, que resulta muchas veces victorioso. Del contacto con las heroicidades y miserias de los hombres de otros tiempos, con sus gustos, odios y pasiones, sus ambiciones de ser como dioses y sus prosaicas mediocridades, aprenden los estudiantes un poco de la sabiduría necesaria para entenderlos. Por esto la historia se entrelaza con la literatura; ambas revelan las contradictorias facetas del hombre y ambas decantan las fuerzas que nos guían oscuramente por la vida, ideales excelsos y fantasmas terribles, que intentamos aprisionar en mitos y símbolos para tranquilizar nuestras incertidumbres.

Todo esto es la historia en la educación. Nos da conciencia del tiempo y del espacio humanos, y por ello también se hermana con la geografía, descubre las raíces de la familia y del grupo en que nacemos y así enriquece la sociología; ahonda el sentido de pertenencia y la problemática de la convivencia y por ello converge con el civismo. Y al suscitar preguntas sobre los ideales y móviles humanos prepara el terreno a la reflexión de la ética y a las grandes preguntas de la filosofía sobre el sentido último de la vida.

La historia afina el ejercicio de la inteligencia al distinguir entre el hecho y su interpretación, relativiza la propia perspectiva ante el panorama global de las civilizaciones, y enseña a comprender lo diferente, a apreciarlo y tolerarlo. Introduce a los jóvenes a entender lo que quiere decir que “los hombres hacemos cultura”, acercándolos a los conocimientos, valores, símbolos, ideales, técnicas, ritos y estilos de vida de los diversos grupos. Nos hace sensibles a ciertos valores y estimula nuestro deseo de realizarlos; y sobre todo afianza la convicción de que esta humanidad, pese a sus errores, sigue siendo perfectible y puede aprender; es así fuente de un optimismo continuamente renovado sin el cual ninguna educación es posible.

Difícilmente puede la moderna industria del entretenimiento con sus infinitos recursos tecnológicos competir con la apasionante historia humana, epítome de aventuras, amores, tragedias y tramas picarescas; este inmenso repositorio de hechos que superan la ficción está a la espera del

investigador y del maestro de historia quien, más allá de cumplir con los objetivos curriculares, puede contar las historias de la historia de una manera divertida y apasionante.

Desde estas perspectivas habría que preguntarnos qué concepción de esta disciplina guía a nuestros libros de texto —más allá de las polémicas sobre el Pípila o el relato de los Niños Héroes— y sobre todo cómo entienden esta asignatura quienes la enseñan. Éstos son los temas de fondo que interesan al futuro del país y a cuya discusión debieran convocar las autoridades educativas.

El nuevo año comienza, y el ciclo de la vida se reabre invitándonos a comprender un poco mejor el pasado humano y a convertirnos en actores y autores de nuestra propia historia.

Visión de la lectura

DE LA LECTURA AL PENSAMIENTO*

Un reciente estudio internacional (*Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Survey*, OCDE-Statistics Canada, París, 1995) ha venido a revolucionar la manera de abordar el analfabetismo y la educación de los adultos.

Tradicionalmente hemos puesto el énfasis en medir la tasa de analfabetismo de la población adulta estableciendo una dicotomía bastante discutible entre analfabetas y alfabetas; y respecto a los adultos con escasa instrucción nos hemos contentado con contabilizar los grados escolares que han cursado. Son muy escasas las investigaciones sobre los niveles de comprensión de lectura y de expresión escrita y prácticamente inexistentes las que intentan explicar cómo aprenden los adultos. Las estrategias espontáneas a las que recurren para aplicar su inteligencia a los problemas de la vida diaria o los procesos mentales que desarrollan ante un texto escrito son una caja negra que oculta las complejidades de lo que simplistamente hemos llamado postalfabetización. No es extraño que los programas educativos que ofrecemos a los millones de adultos que no alcanzaron una educación básica completa hayan sido tan poco eficaces, como es generalmente reconocido.

El estudio que he citado se adentra en esa caja negra. Realizado por siete países (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Holanda, Polonia, Suecia y Suiza), organizado por la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OCDE) y apoyado en los aspectos técnicos por la Dirección de Estadística de Canadá y el Educational Testing Service de Estados Unidos, se propuso identificar y medir las destrezas intelectuales utilizadas por los adultos para procesar la información escrita. Para esto se distinguen tres clases de “alfabetización” según que se trate de prosa, de documentos (formularios o instructivos) u operaciones numéricas, y se construye una batería de 140 tareas o problemas, ordenados en cinco niveles de creciente complejidad. Al aplicarse este instrumento a muestras representativas de la población adulta, se empieza a recorrer el velo de las operaciones mentales que ejecuta una persona ante un texto escrito y se va dibujando el mapa de las destrezas que adquieren los adultos para hacer frente a los retos de la vida cotidiana o del oficio que desempeñan. Es una primera aproximación a las maneras como el adulto aprende.

Algunos ejemplos: Identifique cuál es la reseña menos favorable de una película comparando cuatro textos (prosa, nivel 3). Averigüe en qué año murieron menos holandeses por accidentes

* Publicado en la revista *Proceso* el 24 de abril de 1996 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 86-88.

provocados por fuegos artificiales, a partir de dos gráficas sencillas (documentos, nivel 2). Contraste las diferencias entre dos planes de prestaciones laborales (documentos, nivel 4). Encuentre el precio promedio del aparato de radio mejor clasificado según una encuesta de consumidores, relacionando varias informaciones (documentos, nivel 5). Calcule cuánto dinero tendrá dentro de 10 años si invierte 100 dólares a una tasa de 6%, aplicando una tabla de interés compuesto (cuantitativo, nivel 4).

No comentaré los resultados obtenidos por los siete países que participaron en la investigación; hace dos años y medio referí (*Proceso* 881) los resultados preliminares obtenidos por Estados Unidos, que revelaron dimensiones insospechadas de la ignorancia en ese país. Más importante me parece señalar el enfoque de este estudio y el valor de su metodología para adentrarnos en los mecanismos de aprendizaje del adulto de escasa instrucción y diseñar los modelos educativos graduales y diversificados que es necesario ofrecerles. Sin conocer lo que sucede entre el texto y el cerebro es simplemente imposible diseñar modelos de aprendizaje efectivos.

México podría iniciar este tipo de investigaciones, yendo más allá de la identificación de “saberes” que ha emprendido recientemente el INEA; podría también enriquecer el conocimiento de la “alfabetización” con otras dimensiones relevantes en nuestros contextos culturales; podría relacionar estas investigaciones sobre las destrezas intelectuales con la identificación de las competencias estrictamente laborales que se propone hacer el Sistema Nacional de Competencias Laborales.

Sea ésta una manera modesta y un poco tardía de conmemorar el Día Internacional del Libro, celebrado la semana pasada. Está bien que con esa ocasión se den a conocer los datos de nuestra desoladora realidad: 21% de los adultos del país no tiene un solo libro, 16% posee de 1 a 5 y 14% de 6 a 10; sólo 25% de los mexicanos tiene más de 31 libros en su casa; está bien que en ese día se rinda pleitesía teórica a la lectura y que las librerías ofrezcan fuertes rebajas. Pero promover la lectura en serio y, a través de ella, ayudar a los adultos a avanzar en su educación implica conocer las operaciones mentales que les suscita un texto y estimularlos a leer cada vez mejor.

Mal podremos enfrentar los retos de las nuevas sociedades de conocimiento con nuestra inmensa población iletrada, ajena a los libros y distante de su provocación intelectual. Mal vamos si, además, la televisión de Azcárraga y de Pliego se empeñan en reducir a nuestros adultos a la condición de deficientes y tarados irredimibles.

Una política nacional de alfabetización no puede limitarse a abatir la tasa de analfabetismo; debiera proponerse estimular a todas las personas a leer inteligentemente, desarrollando las habilidades intelectuales que reclaman los diversos textos. Y esto supone contar con evaluaciones precisas y sistemáticas de lo que hemos llamado cómodamente postalfabetización o alfabetización funcional, y dejar de refugiarnos en “supuestos” discutibles como el de que cuatro grados de primaria incorporan a una plena y permanente alfabetización. Leer y escribir —también en esta era de la informática— siguen siendo los medios principales para aprender a pensar.

AÑO DE LA LECTURA*

Al inaugurarse el año escolar la semana entrante, se espera que las autoridades expliquen en qué consistirá el Año de la lectura, anunciado hace cuatro meses por el presidente Zedillo. Tomar en serio la lectura desde los primeros grados hasta la universidad y erigirla en prioridad nacional promoviéndola con programas pertinentes y duraderos entre niños, jóvenes y adultos sería sin duda una de las reformas más profundas y beneficiosas de la educación nacional.

Según algunas encuestas el mexicano lee en promedio 2.8 libros al año; las estadísticas internacionales indican sólo 1.5 y nos asignan el lugar 107 entre los 180 países del mundo por nivel y cantidad de lectura. Si a veces comprobamos que muchos compatriotas parecen no estar habituados a pensar y son incapaces de analizar y resolver problemas relativamente sencillos, esto se debe a que no leen; si adquirieron en la escuela la habilidad de leer, carecen del hábito y, más a fondo, del gusto por leer.

Leer es ejercitar la razón, poner en marcha el pensamiento o “hacer aerobics con las neuronas” (Sealtiel Alatríste). Es además aventurarnos por nuestro interior, acercarnos al alma, viajar por sus laberintos y, a partir de la exploración de lo que somos, entrar en contacto con la experiencia de la humanidad en los diversos géneros en que ésta se expresa y se celebra a sí misma: relato, poesía, reflexión y ensayo, historia, ficción, drama y comedia, información científica o simple reporte de lo que sucede.

Es afortunado que se declare Año de la lectura el ciclo escolar que nos introducirá al nuevo milenio, sobre todo para contrarrestar el combate contra la inteligencia que libran todos los días Televisa y TV Azteca y algunos otros medios de comunicación. Pero la mera declaración no irá lejos; lo que contará serán los programas concretos. ¿Dónde estamos y qué requerimos?

La Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene políticas muy definidas respecto a la lectura. En la primaria “la prioridad más alta se asigna al dominio de la lectura, la escritura y la expresión oral”; en los dos primeros grados se dedican al español nueve de las 20 horas semanales de clase y seis horas a partir del tercer grado. Desde 1995 funciona además un importante programa (Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Lectura y Escritura en la Educación Pública, que ha actualizado otro programa anterior) que promueve la adquisición de estas competencias en primero y segundo grados y su consolidación en los siguientes; con este fin se publican materiales

* Publicado en la revista *Proceso* el 15 de agosto de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 114-117.

y se imparten cursos y talleres a los docentes (*Perfil de la educación en México*, SEP, 1999, pp. 31ss.) La amplitud de este programa, que en el último año abarcó a 240 mil maestros, es comparable a la de otro, justificadamente prestigiado, Rincones de Lectura, que edita y distribuye en enormes cantidades (casi cinco millones de ejemplares el año pasado) materiales para estimular y facilitar la comprensión y el gusto por leer.

Prueba de la importancia que se quiere dar a la lectura y escritura en la educación básica es el proyecto de evaluar sus niveles conforme a “estándares nacionales de Español y Matemáticas”, iniciado por la SEP desde 1995 dentro del gran esfuerzo por crear un sistema nacional de evaluación educativa; se pretende medir las habilidades en matemáticas y en comprensión de lectura de los alumnos en todos los grados de primaria y secundaria. Este costoso proyecto, de cuyos avances han venido informando detalladamente los Informes de Labores anuales de la SEP, permitirá conocer, mediante una muestra de 700 mil alumnos, “no sólo la situación que guarda la educación básica en el contexto nacional, sino cómo se comportan los diferentes tipos de escuela y los estados en relación con los estándares nacionales de habilidades matemáticas y comprensión de lectura”; así se identificarán los factores que favorecen o dificultan el aprendizaje y será posible “dirigir los apoyos y programas con mayor claridad” (*Informe de Labores 1997-1998*, SEP, p. 90). Hay grandes expectativas por conocer los resultados de este ambicioso estudio cuya difusión se ha prometido para el año en curso; y es de suponer que esos resultados serán la base y justificación del contenido que se dé al Año de la lectura.

Respecto a la población adulta carecemos de evaluaciones fidedignas sobre sus habilidades y prácticas de lectura y escritura; desafortunadamente se tomó la decisión hace dos años de no participar en una investigación internacional de la OCDE sobre este tema; pero no sería sorprendente que nuestro analfabetismo funcional (la incapacidad de leer o escribir de modo que de ello se derive un beneficio significativo para la vida personal o familiar) fuese en promedio nacional superior al 40%; así lo sugieren algunas evidencias empíricas y las terribles cifras del rezago educativo de la población de 15 años y más.

Mucho espacio requeriría mencionar los programas editoriales con que otras dependencias federales y estatales promueven la lectura, algunos antiguos como los del CONACULTA, otros más recientes como el del ISSSTE o los clubes del libro que está organizando con éxito el Instituto de Cultura del Distrito Federal.

Ignoro qué tipo de programas den contenido al Año de la lectura. La investigación internacional más amplia sobre este tema (Warwick B. Elley, *How in the World do Students Read?*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement, Hamburgo, Grindeldruck, 1992) ofrece pistas muy interesantes sobre lo que convendría hacer tanto en el ámbito del sistema escolar como fuera de él. Este estudio, que midió en 32 países los niveles de habilidad lectora en niños de 9 y de 14 años (distinguiendo tres géneros de textos: narración, exposición y documentos, y ajustando los resultados en función del nivel socioeconómico de los países), concluye que los factores que favorecen el aprendizaje y el gusto por la lectura son: la disponibilidad de libros (existencia de bibliotecas escolares relativamente grandes y funcionamiento de un buen sistema de préstamo a domicilio), la práctica frecuente de la lectura en el salón de clase, la lectura de cuentos en voz alta

por los maestros, el número de horas asignadas a aprender a leer, el tiempo dedicado a las tareas en casa y el hecho de que sean mujeres quienes enseñan, pues lo saben hacer mejor que los varones. En cambio no parece tener impacto: el que los niños hayan cursado el nivel preescolar, la edad en que iniciaron la primaria, el tamaño pequeño del grupo, el multigrado, la mayor duración del año escolar ni la continuidad del mismo maestro en varios grados sucesivos.

Otras conclusiones, casi todas más obvias, destacan que el nivel de lectura de los alumnos se relaciona con el grado de desarrollo del país, que es superior el del medio urbano al del rural, superior también el de las niñas al de los niños (sobre todo en textos narrativos), y que están en desventaja aquellos alumnos cuya lengua hogareña es diferente de la que se utiliza en la escuela.

Los niños y adolescentes que ven mucha televisión —más de cinco horas diarias— muestran niveles de lectura más bajos; sin embargo, en algunos países quienes ven entre tres y cuatro horas diarias tienen niveles altos, lo que quizás se deba a que los subtítulos de programas o películas extranjeras los obligan a leer rápidamente y en circunstancias de especial concentración y motivación.

Además de estas conclusiones, hay dos factores fundamentales para lograr que los y las niñas aprendan a leer bien y sobre todo descubran el gusto por la lectura: el maestro (en justicia debiera decirse la maestra) y el ambiente familiar; de ellos depende que los niños den el salto de la simple capacidad de leer al gusto por hacerlo, y así se aficionen de por vida a los libros.

Esperamos con gran interés el anuncio de las acciones a favor de la lectura. A quienes deseen poner su grano de arena en este esfuerzo de salvación nacional y se interesen por convertirse en promotores o animadores de lectura o por establecer una pequeña biblioteca infantil en su colonia, no puedo menos que recomendarles entusiastamente que se inscriban en el Diplomado en Promoción de Lectura que organiza, por tercer año consecutivo, la Asociación Mexicana para el Fomento del Libro Infantil y Juvenil, A.C. (Ibby México); informes en el teléfono 5211 04 92.

HORIZONTES DE LECTURA*

Quando se trata de los sentimientos somos unos analfabetos... Nos enseñan todo acerca del cuerpo y de la agricultura en Rodesia y acerca de la raíz cuadrada de pi o como diablos se llame, pero ni una palabra acerca del alma. Somos infinitamente ignorantes acerca de nosotros mismos y de nuestros semejantes. No sabemos nada de nuestro miedo, nuestra soledad o nuestra ira. Estamos desamparados, ignorantes y llenos de resentimiento entre las ruinas de nuestras aspiraciones. Hacer que un niño sepa algo de su alma es casi indecente y te juzgan como a un viejo obsceno. ¿Cómo puedes entender a los demás si no te entiendes a ti mismo?

Estas palabras de Juan, el marido, en *Escenas de un matrimonio* de Ingmar Bergman (adaptación teatral de José Caballero) me mueven a regresar al tema de la lectura (*Proceso* 1189), pues nada nos ayuda tanto a conocer nuestra alma como leer y reflexionar sobre lo que leemos.

El programa del Año de la Lectura que acaba de comenzar (*Leer para ser mejores*, SEP, 1999) contiene grandes aciertos: el diagnóstico del problema de la escasa lectura, las motivaciones para abordarlo y la gran variedad de acciones que se presentan: se promoverá la lectura tanto en los planteles de enseñanza básica como en toda la sociedad y para ello se formulan propuestas específicas para los diversos grupos y actores: maestros, directores de escuela, padres de familia, autoridades estatales, medios de comunicación, empresas editoriales.

Se pretende promover en todo el país la competencia lectora y la afición a leer, a la vez que estimular la producción de libros más accesibles y de mayor calidad. Dentro de las limitaciones de la SEP y el CONACULTA —más ejecutivos en el ámbito del sistema escolar y sólo indicativos respecto a otros actores como los medios de comunicación o la industria editorial— se enumeran las acciones necesarias para que el hábito y el gusto por la lectura se generalice en toda la población.

Dos preguntas fundamentales debiéramos respondernos para promover la lectura: ¿quién es lector? y ¿cómo se forma? A ambas da respuesta Felipe Garrido, buen conocedor del tema e incansable luchador de estas batallas (*El buen lector se hace, no nace. Reflexiones sobre lectura y formación de lectores*, Ariel-Practicum, 1999). Lector es alguien que lee por voluntad propia, que lee todos los días, que comprende lo que lee y busca críticamente su significado, que es también capaz de escribir y se sirve de la escritura con facilidad y que, además, suele comprar libros. Este lector, añade, se forma

* Publicado en la revista *Proceso* el 9 de septiembre de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 118-120.

fundamentalmente por la acción de alguna persona que le habla, le lee, lo anima a leer y a escribir por su cuenta, le facilita libros o le enseña cómo y para qué leer; personas que hacen esto todos los días son los que forman lectores. Obviamente son los padres de familia y los maestros quienes deben hacer esto tratándose de niños y jóvenes, pero pueden hacerlo otros muchos, y esto abre el horizonte a innumerables acciones que podemos emprender cuantos ya estamos convencidos de que es importante leer y queremos ayudar a quienes todavía no han descubierto el gusto por los libros.

El programa de la SEP reconoce que muchos maestros han fallado en esta tarea fundamental: se han limitado a que los alumnos aprendan a descifrar la lengua escrita sin estimularlos a que den el salto a comprender lo que leen, a conversar con el libro, a buscar otras lecturas por sí mismos y a leer por el simple gusto de hacerlo. Todavía hay demasiados maestros que encargan a sus alumnos escribir “planas” y copiar textos que no comprenden; todavía se encuentra uno en los museos chicas y chicos que se torturan transcribiendo las leyendas de los cuadros o piezas en vez de detenerse a mirarlos y de escribir sus propias reflexiones; todavía en algunas escuelas se limita con pretextos absurdos el uso de los magníficos materiales de los Rincones de Lectura. E inclusive todavía hay muchos maestros que no son lectores ellos mismos.

Paradójicamente hay profesores que han convertido el libro de texto en el peor enemigo de la lectura; obsesionados por cumplir el programa, ven como un peligro que los alumnos consulten otras obras; al sacralizar el manual lo convierten en el peor obstáculo para formar verdaderos lectores. Cito nuevamente a Garrido: “La lectura gratuita y voluntaria comienza donde terminan los libros de texto.”

Por la misma razón puede decirse que ser lector implica un cambio de actitud hacia la letra escrita: se empieza a serlo cuando se pasa de la lectura utilitaria —del reporte de trabajo o del libro que hay que resumir para acreditar un curso— a la lectura por gusto —novela, filosofía, historia de la gastronomía o cualquier tema que interese—; la holgura del ocio y el gozo de lo inútil acompañan al verdadero lector.

Al término de una reciente plática sobre la promoción de la lectura, un maestro me preguntó si la computadora no estaba apartando de la lectura a las nuevas generaciones. Creo que la respuesta debiera primero reconocer tres grandes beneficios traídos por la computadora: ha facilitado la búsqueda de información y fomentado la curiosidad (y ésta es el principio de toda educación), ha obligado a los jóvenes a leer y a escribir al menos instrumentalmente y, tercero, particularmente el correo electrónico está rescatando el olvidado género epistolar. Pero a la vez es obvio que las tecnologías informáticas no sustituyen la lectura del libro y la reflexión reposada sobre el pensamiento del autor, y es ese diálogo que entablamos con nosotros mismos tanto al leer como al escribir lo que más contribuye al desarrollo del pensamiento y a nuestra formación humana. Más allá o más acá de las tecnologías, la lectura permanece como indispensable estímulo al pensamiento, como permanece también la escritura como ejercicio asimismo indispensable para acabar de pensar. Ambas cosas nos acercan al “aprendizaje de nuestra alma” de que hablaba Bergman. Por aquí irían, por cierto, algunas respuestas luminosas y sencillas al problema, que algunos complican innecesariamente, de la calidad de la educación.

Podemos estar seguros de que el Año de la Lectura impulsará muchas acciones meritorias, algunas públicas y otras innumerables desconocidas. Vale la pena mencionar un proyecto de fomento a la lectura, que se ha adelantado a ellas, puesto en marcha por la Secretaría de Educación y Cul-

tura de Chihuahua desde el pasado febrero, el cual entre otras actividades ha lanzado una edición masiva del Quijote, en fascículos, y organizado un concurso estatal sobre “Don Quijote en la vida de los jóvenes de hoy”. Esta sencilla acción movilizó extraordinariamente a los jóvenes y maestros de enseñanza secundaria y media superior del estado, multiplicó talleres de lectura en las escuelas y trascendió a la población a través de encuestas, artículos de prensa y programas de radio y televisión. Buen ejemplo de que para elevar la calidad de la educación más que dinero se requiere imaginación.

POR UN PAÍS QUE SEPA LEER*

Dicen los pintores que la luz del crepúsculo destaca la esencia de las formas; al desvanecerse el color, cobra fuerza la línea ocre del dibujo, y en el claroscuro se afirma el contorno de los objetos y su valor preciso en el conjunto del paisaje. El fin del sexenio educativo tiene mucho de crepúsculo: surgen diagnósticos sumarios, balances del debe y el haber, intentos de precisar los saldos esenciales.

Prácticamente todos los diagnósticos coinciden en que el principal saldo negativo de estos seis años es el de la calidad del servicio educativo público, principalmente en los niveles básicos. La calidad no siempre se define, pero su falta se reconoce. Los informes oficiales dan cuenta de los esfuerzos hechos, muchos sin duda valiosos, pero las autoridades se han rehusado persistentemente a entregar con sencillez y sin artificios los resultados de las pruebas que miden lo que realmente saben los alumnos; no han tenido el valor de poner el espejo ante la realidad, quizás por un temor injustificado de que la imagen de los resultados produzca reflejos incómodos sobre su actuación. Vano esfuerzo de ocultamiento, pues esos resultados serán seguramente publicados y comentados por las autoridades del siguiente gobierno.

A falta de evaluaciones precisas, abundan testimonios cotidianos de que, en ese abstracto promedio de un sistema escolar de calidades disparejas, el nivel de aprendizaje de los alumnos resulta mediocre y tendiendo a malo. Es voz común que muchos egresados de primaria y aun de secundaria “no saben leer”; y si no saben leer, no saben pensar. Toda lengua es un sistema ordenador del pensamiento humano (Miguel León-Portilla); quien no habla, escribe y lee su lengua con corrección piensa a medias, sin claridad y sin la riqueza del razonamiento y la reflexión.

¿Qué dejó el Año de la Lectura solemnemente proclamado por el presidente de la República para el ciclo escolar 1999-2000? Se trataba, se dijo al anunciarlo, de “hacer del libro el recurso por excelencia y el pilar de la educación” y de que la lectura llegara a ser “práctica que una a los maestros y a los alumnos, a la familia, a los amigos, a los vecinos”. Nada se informó de los resultados obtenidos; probablemente alguna publicación oficial registre las cifras —de libros editados, talleres para maestros y *spots* radiofónicos, o sea de las acciones emprendidas— pero nada sabremos de los resultados. El sistema educativo nacional no cuenta con instrumentos que evalúen confiablemente el grado de dominio de la lectura y escritura, aunque se dice que ya se han elaborado los estándares

* Publicado en la revista *Proceso* el 22 de octubre de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 121-124.

nacionales que servirán de referencia a futuras evaluaciones. El nivel de “alfabetización funcional” de la población sigue siendo asunto de adivinanzas, pero algunos estiman —y es creíble— que 60% de los adultos del país, si bien fueron alfabetizados, no ejercitan la lectura y la escritura en su vida cotidiana; menos son quienes leen por el placer de leer, que es como de veras se aprende.

En este contexto resulta iluminador un documento de la UNESCO que empieza a circular por estos días, como texto preliminar para dar forma a una “Década de la Alfabetización de Naciones Unidas”, en cumplimiento de una Resolución de la Asamblea General de la ONU del pasado diciembre. En él se propone una concepción nueva, muy diferente de la tradicional, de la alfabetización, concepción que recoge el fruto de muchas experiencias e investigaciones, así como reflexiones sobre los cambios que están experimentando las sociedades contemporáneas. Leído con ojos mexicanos, ese documento invita no sólo a hacer frente a la existencia de los 6.5 millones de “analfabetos simples” (número que ha permanecido casi constante durante cuatro décadas e incluso ha aumentado en 300 mil más en los últimos nueve años sin que ello inquiete a nadie), sino además a plantearnos una tarea nacional mucho más ambiciosa, pues el concepto de alfabetización que propone amplía su significado hacia el uso efectivo y permanente de la lectura y escritura por toda la sociedad y durante toda la vida (lo que solíamos llamar “alfabetización funcional”).

Esta ampliación implicará pensar la alfabetización, en adelante, como proyectada hacia cuatro dimensiones (el resumen es mío, no del documento): hacia el sistema escolar, por cuanto la educación básica debiera formar en todos los alumnos hábitos bien asimilados de lectura y escritura; ampliarse también hacia las nuevas tecnologías de la información, pues ya se ha acuñado el término de “alfabetización tecnológica” para indicar la familiaridad no sólo con el lápiz y el papel sino con los nuevos medios que dan acceso al conocimiento global: el teclado de la computadora y la Internet. Ampliarse hacia el tiempo futuro, a lo largo de la vida, pues leer y escribir habrán de ser actividades que se ejerciten siempre y se perfeccionen continuamente; y ampliarse finalmente hacia la sociedad ya que la meta es que emerja una sociedad “letrada” en la que abunden los estímulos a leer y a escribir y en la que todas las instituciones, grupos sociales y medios de comunicación participen en el esfuerzo por esta especie de “alfabetización al cuadrado”. Entendida así, la alfabetización se propondrá lograr el uso significativo de la lectura y escritura en la vida diaria, como medio de expresión, de desarrollo de la inteligencia, de aprendizaje permanente y de consolidación de una inteligencia colectiva.

Leo en el documento citado:

De la noción de alfabetización como una destreza simple y elemental, hemos pasado a reconocerla como un concepto complejo y dinámico, un contenido y un proceso de aprendizaje que dura toda la vida, y cuyos dominios y aplicaciones están en continua revisión y expansión. De la percepción del analfabetismo y la alfabetización como meras cifras e índices cuantitativos, hemos avanzado a admitir que calidad y equidad son componentes inseparables de cualquier esfuerzo alfabetizador. De la noción de individuos aislados que se alfabetizan, hemos llegado a comprender que avanzar hacia el logro de la alfabetización universal implica construir escuelas, familias, comunidades y sociedades alfabetizadas. De la expectativa de la alfabetización como una herramienta de desarrollo individual y social, hemos aprendido que eliminar la pobreza y eliminar el analfabetismo son dos caras de la misma moneda, que lo uno no puede lograrse sin lo otro, y que la voluntad política es clave en ambos frentes.

Estos cambios implican profundas transformaciones en las políticas de los gobiernos sobre la educación de los adultos, los medios masivos de comunicación y muy especialmente la educación escolar y el desempeño eficaz de los maestros.

A nivel internacional este nuevo concepto de alfabetización congruente con las “sociedades de conocimiento” del siglo XXI plantea grandes retos no sólo a los países atrasados sino también a los más adelantados en los que existen grandes porcentajes de personas que son incapaces de leer y escribir en su vida cotidiana. En los países en desarrollo, donde se concentra la mayor parte de los 875 millones de adultos y jóvenes analfabetos y los 113 millones de niñas y niños que no asisten a la escuela, el reto va más allá de la reducción de estos números: se trata de convertirse en sociedades letradas y, además, de enfrentar la nueva polarización que están causando las tecnologías informáticas. Hoy se discute entre los especialistas si es posible y con qué condiciones que un analfabeto aprenda a escribir directamente en el teclado de la computadora y a leer en la pantalla, si puede saltar a la lectura y escritura mentales sin recorrer el esfuerzo que hemos hecho desde tiempos inmemoriales de modelar manualmente las letras y las palabras y construir asociaciones entre el cerebro, la mano y el lápiz.

En la actual transición política el nuevo enfoque sobre la alfabetización resulta particularmente importante. Muchos países cuentan con indicadores y pruebas para evaluar el grado en que los adultos dominan la lectura y la escritura en diversos géneros de textos; se conoce cuánto, qué y cómo lee la gente y empieza a evaluarse también su alfabetización tecnológica; en poco tiempo podríamos contar en México con evaluaciones semejantes, si el nuevo gobierno se lo propone.

Vicente Fox prometió en su campaña impulsar una “educación permanente” como gran prioridad de su política educativa, multiplicar las oportunidades no formales (no escolarizadas pero intencionales) e informales (no intencionales sino propias del ambiente) para que toda persona pueda aprender lo que quiera, superarse en sus capacidades laborales y mejorar sus condiciones de vida. Si esta promesa se cumple, “lloverá” educación en todas sus formas sobre el país y en pocos años podremos convertirnos en una sociedad que aprende y piensa; es perfectamente posible. Este nuevo concepto de alfabetización que generalizará la proyectada “Década de la Alfabetización” sintoniza plenamente con estos propósitos. Esperamos ver transformaciones importantes en los años que siguen.

Marco internacional

EL INFORME DELORS*

Acaba de aparecer, con cierto retraso, el informe completo de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, establecida por la UNESCO a principios de 1993, integrada por catorce miembros y presidida por Jacques Delors. Es un texto amplio (260 páginas), sustancioso, matizado, con frecuencia provocador, que a muchos políticos y educadores inspirará sugerencias y rectificaciones en los próximos años (como lo hizo en su momento el Informe *Aprender a ser* de la Comisión Faure en 1972); otros en cambio quizás se sientan decepcionados por las inevitables limitaciones de su contenido ante su ambicioso propósito. Su título en inglés *Learning: The treasure within*, en francés *L'éducation: un trésor est caché dedans* (ignoro si hay versión en español que podría titularse *Aprender: el tesoro escondido*) alude al potencial del aprendizaje, la mayor riqueza de los seres humanos.

Muchas lecturas pueden hacerse de esta obra, pues en ella se entrecruzan variadas perspectivas: se analizan las condiciones y tensiones en las que se desarrollará la educación del próximo siglo (la globalización económica, la pluralidad cultural, la brecha Norte-Sur, las desigualdades y exclusiones, las insuficiencias de la democracia, por ejemplo); se reflexiona sobre los cambios que experimentarán los sistemas educativos (currículum, maestros, organización escolar, impacto de la informática en las personas y en sus formas de aprender, crisis de las finanzas de la educación, también por ejemplo); y se avanza inclusive algunas propuestas concretas (como la de acelerar la igualdad de oportunidades para la mujer, la de asignar a la educación la cuarta parte de la ayuda internacional, sobre todo la del Banco Mundial, o la muy discutible de dotar a todo joven que termina la educación básica con un “bono educativo” para que compre la educación que guste a lo largo de su vida).

El Informe ofrece visiones de conjunto, observaciones sagaces, recomendaciones de política, información sobre experiencias ilustrativas de algunos países; abigarrado menú de temas, contemplados siempre desde la preocupación del futuro deseable y posible y tratados, merece notarse, desde la obligada modestia de nuestras incertidumbres.

De la Comisión Delors he tratado anteriormente (*Proceso* 934, 935, 936 y 996) comentando sus trabajos o algunas de sus conclusiones que se dieron a conocer hace seis meses; leer ahora su Informe Final —sin duda por preocupaciones enteramente subjetivas— me ha llevado a abordarlo como un texto filosófico que aventura posiciones sobre el sentido último de la educación, su relevancia en el

* Publicado en la revista *Proceso* el 3 de junio de 1996 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 89-93.

futuro, su relación con la ética, sus posibilidades ante las perversiones del actual desarrollo económico o los límites de los modelos de democracia con que el mundo trata de resolver el problema del poder. No intento resumir el documento, sino reflejar una lectura personal.

Impresiona el énfasis que pone esta Comisión Internacional de la UNESCO en los valores humanos como orientaciones fundamentales para guiar la educación del futuro. Critica abiertamente la visión funcionalista e instrumental de la educación que la reduce a capacitar a los individuos para las actividades productivas:

Consciente de que el actual modelo de crecimiento tiene límites obvios a causa de las desigualdades que provoca y de los costos humanos y ecológicos que implica, la Comisión se propone definir la educación no sólo, como se ha hecho hasta ahora, desde el punto de vista de su impacto en el crecimiento económico, sino desde la perspectiva más amplia del desarrollo humano (p. 69).

Esta toma de posición está arraigada en una perspectiva axiológica que relativiza la tendencia a poseer cada vez más y el concepto prevaleciente de “progreso”, e intenta comprender en su cabalidad al hombre como proyecto siempre abierto, fin y no medio, ser dotado de libertad en constante lucha por su autonomía. En plena y explícita coincidencia con el pensamiento de los Informes de Desarrollo Humano del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), que también he comentado en *Proceso* 919 986, reafirma que la finalidad del desarrollo es ampliar las opciones humanas, abrir nuevos horizontes a cada mujer y cada hombre y posibilitar que se realicen en otras dimensiones, superiores a la posesión de riquezas o al disfrute del confort, como son la convivencia, la justicia, el respeto a los otros, la protección de la vida y del medio ambiente o la entrega generosa al bien de los demás.

En plena efervescencia neoliberal, cuando muchas universidades proclaman el pragmatismo y el éxito económico como razón de ser de sus programas, es esperanzador leer:

El mundo actual, con frecuencia de manera inconsciente, anhela, a veces sin expresarlo, un ideal y unos valores que podemos denominar “morales”. Es la noble tarea de la educación alentar a todos y a cada uno a que, actuando conforme a sus tradiciones y convicciones y con cabal respeto al pluralismo, eleven sus mentes y su espíritu al plano de lo universal y, en cierta manera, se trasciendan a sí mismos. No es exagerado afirmar, como lo hace esta Comisión, que la sobrevivencia de la humanidad depende de ello. (p. 18).

“Hay, pues, plena justificación —continúa en un pasaje que impactará a todo educador— para poner un nuevo énfasis en las dimensiones morales y culturales de la educación, que permitan a cada persona captar la individualidad de los demás y comprender nuestro errático avance hacia una cierta unidad; pero este proceso debe empezar por la comprensión de uno mismo a través de un viaje interior cuyas etapas son el conocimiento, la meditación y la práctica de la autocrítica.” (p. 19).

Desde esta preocupación ética y cultural merecen especial atención las reflexiones individuales de dos miembros de la Comisión (que figuran en el Epílogo): el chino Zhou Nanzhao y el mexicano Rodolfo Stavenhagen. El primero comenta los valores de las culturas asiáticas arraigadas en las

enseñanzas de Confucio y de Buda y discute sus contribuciones para fundar una ética universal; el segundo profundiza los retos que plantea a la educación un mundo multicultural, tema apasionante para nuestro debate nacional, a partir de Chiapas.

La visión de un hombre que se trasciende, que se construye a partir de su interioridad lleva lógicamente a la Comisión a recomendar que se revise el actual modelo de desarrollo basado en la maximización del lucro, y particularmente a rectificar el lugar del trabajo en la sociedad (p. 81). “La educación tiene otros propósitos que el de proveer mano de obra calificada para la economía; debe servir para convertir a los seres humanos no en medios para el desarrollo, sino en la razón de ser de éste”. “Si bien es verdad que el aprendizaje a lo largo de la vida sigue siendo una idea esencial a fines del siglo XX, es importante que no se entienda como mera adaptación al trabajo, sino se integre en el concepto más amplio de una educación continuada durante toda la vida como precondition del desarrollo permanente y armonioso del individuo” (p. 80).

El actual esquema de desarrollo de las sociedades industriales, además de provocar un crecimiento profundamente inequitativo (p. 69), “ha resultado muy costoso en términos sociales y, lo que es peor, puede impedir la solidaridad nacional. Por esto es posible afirmar, en términos deliberadamente cautelosos, que el proceso tecnológico está desmantelando nuestra capacidad de imaginar soluciones a los nuevos problemas que suscita para los individuos y para las sociedades modernas” (p. 77). Por estas razones la Comisión asienta enérgicamente que “la educación es un bien comunitario (*a community asset*, un activo que pertenece a todos, podría también traducirse), que no puede ser regulado sólo por las fuerzas del mercado” (p. 176).

Los cuestionamientos de esta Comisión de la UNESCO no se limitan a la relación que guarde la educación con el desarrollo económico en el siglo que viene; se extienden a otros aspectos igualmente preocupantes: el debilitamiento de la cohesión interna de las sociedades, la pérdida de control sobre el poder del Estado, la crisis del Estado-nación y de los sistemas políticos y, en particular, los modelos vigentes de democracia; temas todos que deben preocupar a la educación del futuro.

El concepto de democracia representativa que las grandes potencias pretenden imponer a todas las sociedades es cuestionado por su incapacidad para compatibilizar las libertades individuales y la distribución de los beneficios sociales e impedir a veces una representación efectiva de los intereses comunitarios.

La creciente brecha entre gobernantes y gobernados, el exceso de reacciones emocionales pasajeras provocadas por los medios de comunicación, la imagen de la política como entretenimiento promovida por los debates en dichos medios, o aun la exhibición de la corrupción del mundo político, todo esto está exponiendo a algunos países al peligro de ser gobernados por ‘poderes judiciales’ y llevando a la gente a ser indiferentes ante los asuntos públicos (p. 55).

En consecuencia, “el ideal democrático requiere ser reinventado o al menos revitalizado...; es un proceso de creación continua que exige la contribución de todos... Éste es un reto para los políticos, pero también para el sistema educativo cuyo papel en el funcionamiento de las sociedades debe ser redefinido” (p. 56).

Es saludable que un documento internacional tan relevante aborde problemas filosóficos como los que he destacado; los profesores de filosofía de la educación y política educativa harían bien en asumirlo como texto (en vez de los manuales abstractos y anacrónicos que a veces utilizan); y los políticos de la educación harán bien en meditarlo para comprender mejor su responsabilidad de orientar los sistemas educativos ante las incertidumbres del futuro. En un siguiente artículo comentaré el núcleo de este Informe que se autoresume en lo que llama “los cuatro pilares de la educación”: aprender a conocer, a hacer, a convivir y a ser.

APRENDER A SER Y OTROS APRENDIZAJES*

Quizás el núcleo esencial del Informe de la Comisión Internacional de la UNESCO sobre la Educación para el Siglo XXI sea el breve capítulo de doce páginas (pp. 85-97) en que se exponen las orientaciones que la educación debiera adoptar ante los retos del futuro. “Aprender a conocer, a hacer, a convivir y a ser” —los “cuatro pilares”, así los llama, de una educación renovada— despliegan el panorama de los derroteros deseables de la educación del siguiente siglo y esbozan las líneas maestras de un pensamiento pedagógico inspirador. No es ciertamente un ideario concreto para consumo inmediato de escuelas y universidades, sino una visión de gran aliento destinada a interpelar a todos los educadores. Así cumple la Comisión con su encargo de “proporcionar los mapas de un mundo complejo en continuo movimiento, y simultáneamente la brújula que permita encontrar el camino” (p. 85).

Tradicionalmente los sistemas educativos se han concentrado en enseñar a conocer y, en menor medida —particularmente en sus ramas vocacionales— en enseñar a hacer; lo novedoso de la concepción educativa propuesta está, me parece, en tres cosas: insistir en la importancia de estos cuatro dominios de la formación humana, desentrañar las implicaciones de cada uno de ellos y presentarlos como integrados; la educación queda así visualizada como una experiencia total, prolongada a lo largo de la vida, “que descubra y enriquezca el potencial creativo de todo individuo y revele el tesoro que hay dentro de cada uno de nosotros” (p. 86). De ahí el título de este Informe *Aprender: el tesoro escondido*.

Aprender a conocer no significa sólo asimilar conocimientos o saber manejar información y recurrir a sus fuentes; ni siquiera sólo aprender a aprender, que ya sería meta distante para muchas escuelas actuales. Implica desarrollar los “instrumentos de la comprensión”, las capacidades fundamentales de nuestra inteligencia: analizar y sintetizar, razonar con lógica, deducir e inferir, relacionar, ordenar, plantear y resolver problemas, ponderar argumentos, descubrir otros enfoques, intuir, prever consecuencias, comunicar con claridad, y otras varias destrezas de la mente que los clásicos llamaban enseñar a pensar y que han estado presentes en muchas tradiciones pedagógicas. Todo esto es suficientemente conocido (aunque poco practicado en la mayoría de nuestras escuelas, del kinder a la universidad), pero en la visión del desarrollo cognoscitivo que presenta la Comisión

* Publicado en la revista *Proceso* el 10 de junio de 1996 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1997, pp. 94-97.

destacan otros aspectos que solemos pasar por alto: insiste, por ejemplo, en la función esencial de la memoria en el desarrollo del pensamiento (advirtiendo sobre el peligro de la actual reacción anti-memorista), en el papel del método científico para disciplinar la mente, en el cultivo de una actitud de “amistad con la ciencia” (p. 87) y en el valor formativo —y no sólo instrumental— de los idiomas extranjeros porque ayudan a dominar la propia lengua y nos abren a otras culturas.

Personalmente celebro en especial que el Informe insista en que los alumnos aprendan a disfrutar el conocimiento, meta educativa que nunca incluyeron las “taxonomías del orden cognitivo” que estuvieron en boga hace 20 años y que el pragmatismo de la modernidad imperante ha desterrado de nuestras escuelas. Muchas cuestiones de interés, por tanto, encontrarán en este documento los educadores en torno a la intrincada y esencial relación entre educación e inteligencia; parece que el siglo XXI nos obligará a recuperar enfoques de tradiciones ya olvidadas, no menos que a elaborar nuevas hipótesis en busca de la siempre elusiva definición de la naturaleza de nuestra inteligencia.

Nuevos son también los horizontes que abre la Comisión respecto al *aprender a hacer*. Más allá de los problemas de la capacitación para el trabajo y de las didácticas que subrayan la aplicación de lo que se aprende, invita a explorar las capacidades humanas que serán necesarias para las futuras formas de producción. En las sociedades más avanzadas, afirma, el trabajo se está volviendo más inmaterial, no sólo por el predominio de los servicios sino por el apoyo que prestan las “máquinas inteligentes”, la exigencia de mayor calidad en los productos y la valoración de las innovaciones; el conocimiento y ciertas actitudes sociales han adquirido mayor peso como factores de producción. En esas sociedades ya se están operando cambios en los enfoques pedagógicos: se pretende formar competencias generales transferibles más que habilidades vinculadas a oficios concretos, promover en los futuros trabajadores las capacidades de asimilar métodos, de imaginar soluciones diferentes, de asumir riesgos calculados, así como de trabajar en equipo y resolver conflictos.

Es mucho lo que ignoramos sobre las características que requerirá el *homo faber* del futuro, como ser emprendedor, productor y transformador de su realidad; y más aún sobre lo que forma esas competencias; el documento sólo consigna las orientaciones, no entra a discutir las diversas teorías ni a ponderar sus respectivas evidencias.

El Informe Delors trata también de las capacidades específicas que requerirá el trabajador en los países en desarrollo, cuyos mercados laborales son más heterogéneos y segmentados; sus consideraciones al respecto me parecen insuficientes. Ciertamente señala que en países como el nuestro el aprendizaje no deberá limitarse al trabajo sino “responder también al objetivo más amplio de participar en el desarrollo formal o informalmente”, y que “con frecuencia debe ocuparse de destrezas sociales no menos que ocupacionales” (p. 91), pero desde nuestra perspectiva de sociedades periféricas y desde nuestra experiencia cotidiana, opino que hubiese sido necesario ahondar en los retos educativos del desempleo, en las maneras de aprender a sobrevivir a que obligan la pobreza y la inseguridad y, en suma, en los múltiples aprendizajes que tienen que desarrollar quienes sólo obtuvieron una escolaridad precaria. Al fin de cuentas, son estas formas de aprender a hacer y a comportarse las que importan a las cuatro quintas partes de la humanidad.

El *aprendizaje de la convivencia* es calificado como “una de las cuestiones más importantes en la educación de hoy” (p. 91), ante la creciente violencia originada en la sobrevaloración de lo propio, los

prejuicios y el clima general de hostilidad fomentado por las desigualdades y las injusticias. Con razón se afirma que la educación actual refuerza frecuentemente este clima “por una mala interpretación de la emulación”, advertencia que deberían tomar en cuenta muchas instituciones educativas cuyos idearios y publicidad cantan las glorias de la competitividad y pregonan una equivocada pedagogía del éxito; la advertencia vale también para algunos jóvenes ejecutivos que, por el afán de ser “triunfadores” en el mercado, olvidan el valor de la solidaridad y la cooperación tanto en su empresa como fuera de ella.

Dos orientaciones, según la Comisión, ayudarán al aprendizaje de la convivencia: el descubrimiento del otro y el comprometerse en proyectos compartidos. Para lo primero se sugiere revalorar algunas asignaturas como la geografía humana, la historia de las religiones y las civilizaciones, la literatura y las lenguas extranjeras; para lo segundo, revisar la organización de las escuelas, las formas como en ellas se ejerce la autoridad, y fomentar el deporte y los proyectos colectivos que permiten descubrir las cualidades de los demás. Se mencionan también como acciones formativas el trabajo humanitario al servicio de los más necesitados o de los ancianos; observaciones que causarán sorpresa a quienes han excluido de su concepto de calidad humana y de calidad educativa la capacidad de bondad, la compasión y la misericordia o el esencial sentido de comunidad.

Mala será una educación para directivos empresariales que se centre en la emulación, promueva la infatuación y el narcisismo, defina el liderazgo por capacidades meramente instrumentales y, en vez de fomentar una convivencia arraigada en la valoración real de las personas, reduzca el trato con ellas al “manejo estratégico del factor humano” (como anuncia una universidad en algunos de sus diplomados).

Conocer, hacer y convivir convergen en *aprender a ser*, que para los autores de este documento significa crecer en humanidad, llegar a ser personas más autónomas, libres y responsables, avanzar en lo esencial. “Más que nunca, se afirma, el papel esencial de la educación parece ser dotar a la gente de la libertad de pensamiento, del juicio, del sentimiento y de la imaginación que requieren para desarrollar sus talentos y mantener, hasta donde es posible, el control de sus vidas” (p. 94).

Con frecuencia hablamos de “educación integral” o nos referimos al “desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano” de que habla el artículo tercero constitucional, sin acertar a traducir estos enunciados en orientaciones pedagógicas precisas; el documento que comentamos —reflexionado, discutido o impugnado— ayudará a dar sustancia a estos vagos anhelos de muchos educadores.

Ya hace un cuarto de siglo el Informe Faure, que llevaba el título de *Aprender a ser*, advertía de los riesgos de deshumanización que representaban los cambios tecnológicos, la manipulación de la propaganda, la publicidad orientada a maximizar el consumo y las formas de socialización que promueven comportamientos uniformes y conformistas. Estos riesgos son mayores hoy, se advierte, sobre todo por el poder de los medios de comunicación, y la educación para el futuro tiene que atenderlos. Debería insistir en el valor de la fantasía y la creatividad “que son manifestaciones de la libertad humana” (p. 95) y dar amplio espacio al descubrimiento en los campos del arte, la ciencia y la poesía.

Ante el siglo XXI la Comisión Delors reafirma este bello pasaje del Informe Faure: “El fin del desarrollo es la realización plena del hombre, en toda la riqueza de su personalidad, la complejidad de sus formas de expresión y sus varios compromisos como individuo, miembro de una familia y una comunidad, ciudadano y productor, inventor de técnicas y soñador creativo”. El desproporcionado cometido de la educación, ante el siglo XXI, es contribuir a esta utopía.

LA OCDE Y EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN*

Algunos la llaman “sociedad del conocimiento”, otros “era de la información”, otros “economía intensiva de conocimiento” o “economía del aprendizaje”. Con diversos nombres se designa la sociedad del futuro a la que estamos entrando, empujados por la globalización y seducidos por las tecnologías informáticas. Será, está ya siendo, una transformación económica, social y cultural de enorme trascendencia: el amanecer de un nuevo nivel civilizatorio.

El proceso inquieta y fascina; también preocupa; nadie sabe a ciencia cierta a dónde va ni conoce cabalmente sus costos y consecuencias; filósofos y críticos de la cultura, economistas e inversionistas, políticos y educadores, todos lo observan, interpretan y califican. Algo tan antiguo como el conocimiento humano tomará ahora el lugar central, será la energía decisiva que guiará la evolución de nuestra especie; y los sistemas educativos que siempre se han entendido a sí mismos como los responsables de generar y transmitir el conocimiento se preguntan por su suerte futura.

No es extraño que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo especialmente perceptivo de los cambios del futuro, crecientemente interesado en la educación y también crecientemente tentado de convertirse en instancia doctrinal, haya promovido un importante estudio de este fenómeno (*Knowledge Management in the Learning Society*, París, 2000); y fue bienvenida la organización, la semana pasada, por parte de la SEP, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y de la propia OCDE, de un seminario sobre ese libro, en el que participaron sus autores y dos docenas de funcionarios e investigadores de la educación. Fue una experiencia tensa, nada complaciente, que reveló interpretaciones divergentes del significado de la sociedad del conocimiento y de las funciones que en ella deberá asumir la educación.

El estudio de la OCDE destaca la importancia decisiva del conocimiento para el avance de las economías de mercado; discute las clases de conocimiento que serán relevantes para la innovación y la productividad y postula que ha llegado la hora de administrar racionalmente estos conocimientos —su generación, mediaciones, difusión y aplicación—; y desde esta perspectiva propone revisar rigurosamente lo que hacen los sistemas educativos y las universidades. En busca de enseñanzas, analiza las maneras como se administra el conocimiento en otros campos —las ingenierías, la medicina y el ámbito de la informática— para concluir que es imperativo un cambio de paradigma educativo, un nuevo enfoque racional, pragmático y articulado a la revolución informática, para rediseñar la educación.

* Publicado en la revista *Proceso* el 1 de octubre de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 163-166.

La mayor parte de los mexicanos que participamos en el seminario reaccionamos críticamente ante estas propuestas; sin rechazar todos sus elementos cuestionamos su absolutización. Criticamos que se pretenda conformar la educación futura a partir de un concepto de conocimiento muy limitado, sólo el útil y aplicable, el que sirve a la economía; que se ordene el sistema educativo, incluyendo sus niveles básicos, exclusivamente a la productividad y no a la realización integral de las personas, ayudándolas a buscar la plenitud de significados de su existencia.

Algunos argumentamos que el conocimiento no es sólo, como lo presenta este estudio, un activo (*asset*) para la producción, un producto entre otros (*a normal commodity*) que se vende y compra en el mercado. Reconociendo que hay un tipo de conocimiento y de competencias y habilidades que son insumos importantes de la empresa e inciden en su competitividad, sostuvimos que a la educación interesa el conocimiento humano en la amplitud de sus varios significados. “Administrar el conocimiento”, entonces, debiera empezar por debatir las teorías sobre su naturaleza, sus clases y modalidades (si hay inteligencias múltiples e inteligencia emocional, entre otras cosas); indagar cuáles son los diversos aprendizajes que concurren en la formación humana, cuáles son generalizables o transferibles a otros campos, y cómo puede el alumno convertirse en sujeto consciente de que conoce y de que aprende; y así llegue a ser dueño de su propio proceso de aprendizaje para el resto de su vida.

Bienvenido sea el recordatorio de la importancia del conocimiento práctico para el cual deben preparar eficazmente aquellos niveles y modalidades escolares directamente vinculados a la producción; pero en esta época de pragmatismos hay que insistir en que la educación es antes que nada para aprender a pensar. Entre otros tipos de conocimiento está el inquisitivo o filosófico que busca comprender lo que somos y el mundo en el que estamos, un conocimiento radicalmente inútil e irrelevante para los modelos econométricos. Todo joven que termina su secundaria debiera tener, si no respuestas, sí preguntas claras y algunas hipótesis sobre lo que es el hombre y lo que es la vida, lo que sabemos del universo, lo que significa la historia humana y varios otros asuntos insoslayables para encontrar el sentido de su vida.

La diferencia de perspectiva se manifestó también respecto al significado social del conocimiento. En México nos preocupa profundamente su desigual distribución y los procesos de exclusión educativa que no logramos superar; no aceptamos que los excluidos sean, como los califica la OCDE, *slow learners*, en desventaja ante los *quick learners*; y creemos que las diferencias en el acceso al conocimiento ocultan conflictos de poder, por lo que ni las transformaciones educativas ni las tecnologías de la información se pueden discutir como cuestiones neutrales y meramente técnicas. La propuesta de la OCDE de codificar y racionalizar los saberes “tácitos” que hay en toda profesión u oficio, se dijo, sólo beneficiará a la gerencia de la empresa para controlar mejor al personal, no a los sujetos que disponen de esas capacidades.

El debate de estos asuntos es particularmente relevante para las universidades que por razones obvias deben atender a los mercados laborales que corresponden a las profesiones que imparten. El estudio de la OCDE propone como paradigma ideal de la investigación universitaria el de Stanford y Silicon Valley, donde se han fundido núcleos de investigadores universitarios con las dependencias de investigación y desarrollo de las corporaciones y producido la explosión de innovaciones informáticas que todos conocemos. Esta concepción, se arguyó con razón, no es sólo parcial sino

simplista: olvida que son diversas las racionalidades de la empresa y de la universidad; la primera se orienta a la ganancia privada y vive para el mercado, la segunda a la formación humana; las lealtades y responsabilidades de la universidad, sobre todo la pública, miran hacia los bienes públicos y los valores colectivos; su rentabilidad es social. En la universidad pragmática que se propone saldrían sobrando las facultades de Filosofía, de Letras, de Artes, de Historia o de Ciencias Sociales; nada quedaría del conocimiento inútil, nada del compromiso con la cultura ni de su función de crítica intelectual de los asuntos públicos.

Fue coincidencia afortunada que en los mismos días del seminario, y sin relación con él, el doctor De la Fuente, rector de la UNAM, advirtiese contra el efecto que la globalización y la revolución informática están teniendo sobre la concepción de la educación superior “en algunos círculos sociales y gubernamentales”. “Educar, afirmó, es formar seres humanos libres, sensibles, autónomos, críticos y creativos, aptos para el ejercicio consciente de la democracia y para enriquecer la tradición cultural en la que están inmersos”. Y más claramente: “Si la educación es un bien público, no puede estar sujeta a las leyes del mercado”.

Dos días después del seminario al que me he referido pienso que esa reunión debe verse también como un caso de “administración del conocimiento” a otro nivel. El estudio de la OCDE y el seminario no son inocuas discusiones académicas; forman parte de un proceso político de legitimación doctrinal, en este caso planetario, tendiente a imponer una determinada visión de la educación. La OCDE se ha sumado al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y a otros organismos internacionales en el propósito de conformar los sistemas educativos y orientar la revolución informática de acuerdo a los intereses de las economías dominantes. Le preocupa que el mundo en desarrollo se quede demasiado atrás, que su fuerza de trabajo no resulte funcional a la globalización económica y que el parteaguas digital (*digital divide*) sea un obstáculo adicional. Es en este contexto como debe leerse el texto del estudio comentado: el anuncio de un nuevo evangelio sobre la educación, respecto al cual, por cierto, las protestas callejeras de Praga se dejaron oír a la manera de coro griego.

Nadie tiene respuestas definitivas sobre el futuro que nos espera ni sobre la manera como el conocimiento deba relacionarse con la educación; desde nuestras incertidumbres y nuestra relativa impotencia importa afirmar que nuestra visión es diferente.

DE JOMTIEN A DAKAR*

Una intensa actividad internacional se viene desarrollando como preparación del Foro Mundial de Educación que se reunirá en Dakar, Senegal, a fines de abril, con objeto de evaluar, 10 años después, el cumplimiento de los acuerdos y metas establecidos en la Conferencia Mundial de Educación para Todos que tuvo lugar en Jomtien (*Proceso*, 27 de junio de 1999). Durante este mes de febrero el Gobierno mexicano participó en dos conferencias internacionales: una, en Recife, de los nueve países más poblados del mundo (llamados el grupo E-9) en los que vive 50% de la población del planeta; otra en Sto. Domingo, que reunió a todos los países latinoamericanos y caribeños; participará también, por supuesto, en el Foro de Dakar.

No se han hecho públicos los informes que presentó México en estas reuniones; tampoco, que sepamos, se ha informado sobre el contenido del que se piensa presentar en Dakar, no obstante que el tema interesa vivamente a la opinión pública; es importante saber si nuestro país pudo cumplir las metas establecidas en Jomtien respecto al acceso y la calidad de la educación básica tanto de niños y jóvenes como de adultos, cuáles sí y cuáles no y por qué. Y esta evaluación internacional es una muy buena oportunidad para discutir, en visión retrospectiva de una década, las políticas y estrategias que sigue el desarrollo de nuestra educación.

En opinión de algunas ONG que participaron en la reunión de Recife, parece que nuestro gobierno afirmó que hemos cumplido todos los compromisos y que pasó por alto —o no analizó suficientemente— los problemas que dificultan el desarrollo de nuestra educación básica: los procesos de exclusión educativa, la inequidad en la distribución del conocimiento y en la calidad de los servicios, la insuficiencia de recursos financieros, la creciente pobreza de la mayoría de la población que dificulta el aprendizaje o los dilemas no resueltos de la educación indígena, por ejemplo. Por otra parte, la Declaración de Recife suscrita por los nueve gobiernos participantes (de Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria y Pakistán) es demasiado general y acrítica; es difícil que un texto común satisfaga a países tan disímiles, pero con base en ella resulta imposible concluir cuáles son las dificultades que enfrentan estos grandes países para generalizar su educación básica y qué nuevas metas convendrá fijar en el Foro de Dakar.

Las ONG participantes organizaron un “foro paralelo” y emitieron un pronunciamiento con cinco demandas concretas que enfatizan la exigencia de incrementar los recursos financieros para la educación, la necesidad de que la sociedad participe en la formulación de las políticas educativas, la obligación de los gobiernos de proporcionar información verídica y oportuna, la obligación de

* Publicado en la revista *Proceso* el 27 de febrero de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 171-173.

éstos y de los organismos internacionales de rendir cuentas de sus acciones, así como la revisión de las políticas macroeconómicas promovidas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; entregaron este documento al gobierno de Brasil, el cual lo hizo llegar a los demás gobiernos representados, no sin suscitar tensiones en la reunión.

De la conferencia de Sto. Domingo aún no se ha publicado la declaración final. Las ONG que asistieron difundieron entre los gobiernos participantes el pronunciamiento elaborado en Recife; se proponen entregarlo además a los gobiernos restantes en Dakar, avalado con firmas, y echar a andar un mecanismo de monitoreo de las políticas relativas a la enseñanza básica.

La creciente participación de organismos de la sociedad civil en este tipo de reuniones debe verse como un hecho positivo; aunque a algunos gobiernos les parezca incómoda, esos organismos no sólo tienen derecho sino enriquecen la agenda de discusión y aportan puntos de vista que no deben pasarse por alto. Entre otros temas las ONG han señalado los siguientes: los “encogimientos” —o interpretaciones reduccionistas— que han sufrido los conceptos y metas acordados en Jomtien, el modelo educativo que están promoviendo los organismos internacionales y su relación con el derecho a la educación, con las aspiraciones de la gente y con la justicia; la discontinuidad de las políticas y estrategias; la manera de hacer avanzar la democracia educativa; el reconocimiento, por parte de los gobiernos, de ONG calificadas, como actores e interlocutores; el papel de los organismos internacionales, la prioridad de la educación en las finanzas públicas, la descentralización de las decisiones hasta el nivel local, los rezagos educativos de las poblaciones rurales e indígenas, el papel que deben tener los maestros en la definición de las estrategias, la relación de la educación con el trabajo entendido como realización de la persona, y el énfasis en los valores humanos y éticos como sustrato de las políticas educativas, con miras a construir una nueva racionalidad del desarrollo planetario.

No trataremos aquí de estos temas; son aportaciones a la agenda de Dakar y muchos de ellos requieren discusión amplia que tome en cuenta las circunstancias de cada país; pero conviene reflexionar sobre la creciente participación de la sociedad civil en estos foros internacionales y en la conveniencia de que nuestro gobierno le dé el lugar al que tiene derecho. Pesa sobre el Estado educador mexicano una larga tradición autoritaria, en virtud de la cual tiende a considerar graciosa concesión el que la sociedad participe en la formulación de sus políticas e inclusive el proporcionarle información veraz y oportuna sobre lo que piensa hacer o hace. Por lo rudimentario de nuestra democracia, no existen reglamentaciones suficientes sobre estos asuntos, pero, dada la importancia del servicio educativo nacional que compromete el futuro del país, es razonable exigir que la SEP invite a los ciudadanos a participar, a través de sus organizaciones independientes, en la preparación de los diagnósticos y evaluaciones que presenta ante los organismos internacionales.

Las conferencias internacionales no deben entenderse como ocasión de lucimiento o concursos en los que nuestro país debe sacar el primer lugar; son oportunidades para compartir con otros países experiencias, problemas y soluciones, y así aprender. En otros campos de la acción gubernamental —los derechos humanos o las políticas sobre la niñez, por ejemplo— varias ONG del país elaboran desde hace varios años “informes alternativos” que presentan ante los organismos internacionales y sirven de contrapeso a la visión oficial. Tratándose de la educación sería de desear que contáramos con algo semejante, y el próximo Foro de Dakar en que se revisarán las grandes orientaciones de la educación básica será una buena oportunidad para avanzar en esta dirección.

FRUSTRACIONES LATINOAMERICANAS*

Esta semana se efectúa en Dakar, Senegal, el Foro Mundial de Educación, con ocasión del décimo aniversario de la reunión, también mundial, de “Educación para Todos” que tuvo lugar en Jomtien, Tailandia (*Proceso*, 27 de febrero y 26 de marzo pasados). El borrador de la Declaración y del Marco de Acción que suscribirán los representantes de los países evalúa la situación que guarda la educación básica en el mundo, expresa insatisfacción con lo logrado respecto a las metas establecidas para 2000 y propone nuevas acciones, prioridades y plazos.

Hay aún en el planeta 113 millones de niños y niñas que no acceden a la escuela, 880 millones de adultos analfabetos y la calidad de muchos sistemas educativos está aún por debajo de las necesidades y aspiraciones de millones de personas. Seis objetivos se proponen ahora: extender y mejorar la educación para la primera infancia, universalizar una primaria de calidad, lograr la equidad en el acceso al sistema escolar, impulsar la educación de los adultos, lograr la equidad de género en la enseñanza formal y no formal (en 2005 alcanzarla en primaria y secundaria y en 2015 en todos los programas e instituciones) y mejorar todos los aspectos de la calidad educativa. En vista de los atrasos, los plazos para muchas acciones, aunque variarán para cada país, registran notables corrimientos.

Destacan también en el texto dos compromisos: el de otorgar prioridad a los países del África subsahariana y del sureste asiático, regiones especialmente rezagadas, y otro, de eficacia cuestionable, que asumirán “los representantes de la comunidad internacional” (se supone que también las agencias de cooperación y financiamiento) de que ningún país se verá impedido de alcanzar estas metas por falta de recursos.

La verdad, los países latinoamericanos llegamos a este Foro de Dakar con pocas ilusiones; pesan sobre nosotros demasiadas frustraciones. En los últimos 20 años hemos venido comprobando, en reuniones regionales e internacionales, retrasos que nos obligan a recalendarizar las mismas metas porque no las hemos alcanzado: la Declaración de México (1979) se proponía para “antes del fin del siglo” eliminar el analfabetismo en toda América Latina y ofrecer una educación mínima de 8 a 10 grados a todos los niños en edad escolar y aumentar gradualmente los recursos para la educación hasta llegar a un 7 u 8% del PIB de cada país; el Proyecto Principal de Educación de UNESCO (1981) propuso también para el mismo plazo eliminar el analfabetismo, universalizar la primaria

* Publicado en la revista *Proceso* el 23 de abril de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 174-177.

y lograr una educación eficiente y de calidad en la región; metas semejantes reiteraron la Cumbre Mundial de la Infancia (1990) y la Conferencia sobre Necesidades Educativas Especiales (1994), la V Conferencia Internacional de Educación de los Adultos (1997), las Cumbres de las Américas y Cumbres Interamericanas en sus pronunciamientos sobre la educación y los repetidos encuentros regionales de ministros de Educación y ministros de asuntos sociales.

Nadie niega que ha habido avances, pero quien tenga edad y memoria sabe que ni cuantitativa ni cualitativamente hemos alcanzado en este fin de siglo lo que hace dos décadas confiábamos lograr. Quien revise el Marco de Acción Regional, aprobado el pasado febrero en Sto. Domingo como preparación para Dakar, corroborará esta conclusión; aunque contiene algunos énfasis nuevos (en la educación para la primera infancia, en la evaluación rigurosa y el establecimiento de estándares de calidad “acordados nacional y regionalmente”, por ejemplo), mucho es reiteración de viejos propósitos o aun resignada aceptación de limitaciones, como aspirar ahora a un gasto en educación de 6% del PIB.

Uno se pregunta por qué la región latinoamericana ha visto defraudadas sus expectativas. Las respuestas son complejas y, aunque nadie conoce los “futuribles” (lo que hubiera sucedido si se hubieran seguido otros cauces de acción), nuestros fracasos tienen que ver, en buena parte, con las políticas económicas que se han impuesto a la región con desastrosas consecuencias de rezagos sociales y empobrecimiento de las mayorías: el peso del endeudamiento externo, la carga de los “rescates” privados sobre el erario público, la regulación de la economía unilateralmente por el mercado, la contención de los salarios, el deterioro del empleo y la sustracción de recursos a los servicios públicos.

El rezago educativo se puede comprobar en el caso de México. Quien revise una obra de hace dos décadas (Fernando Solana, *Tan lejos como llegue la educación*, FCE, 1982) leerá que entonces se afirmaba que “México tiene condiciones para convertirse en una gran nación” (p. 11), y se hacían pronósticos como los siguientes (sobre estimaciones demográficas muy rigurosas que anticipaban fielmente el crecimiento que de hecho ha habido): ya para 1990 la educación preescolar (p. 275) atendería a la totalidad de los niños de cuatro y de cinco años y en 2000 también a 50% de los de tres años (actualmente cubrimos 14% de los de tres, 57% de los de cuatro y 82% de los de cinco). Si bien las metas de expansión de la primaria y de la secundaria se han alcanzado en términos gruesos, se preveía que la media superior atendería a 2.2 millones de estudiantes en bachillerato y otros 3.2 millones en la enseñanza profesional técnica (actualmente el total de estas modalidades de media superior suma 2.4 millones, incluidos los 410 mil del CONALEP), lo que deja un saldo negativo neto de cerca de tres millones de plazas. Para el nivel superior se preveían 2.7 millones de estudiantes de licenciatura (son sólo 1.5 millones) y para el posgrado 260 mil (son 122 700); el promedio de grados escolares cursados se situaba para 2000 en 9 o 10 grados (actualmente se calcula al derredor de 8). Por otra parte, del cambio “más profundo de todos”, que sería el de la educación de los adultos, no hemos visto ni la sombra; y el sistema educativo en su conjunto que, se estimaba, tendría 33 millones de alumnos tiene sólo 29.

Volviendo al escenario regional, en este contexto y momento resulta muy oportuno un *Pronunciamiento latinoamericano* que, respaldado por muchas firmas de investigadores de la educación e intelectuales de la región circula por Internet y se distribuirá en Dakar. El texto destaca el

desencanto al que me he referido, demanda “rectificaciones” a las políticas de desarrollo educativo dictadas o inducidas por las agencias internacionales y, en particular, propone que los latinoamericanos salvaguardemos en la educación los valores culturales que nos caracterizan, sin dejarnos avasallar por las tendencias uniformadoras que se están imponiendo bajo la bandera de la globalización. Se invita también a la comunidad educativa internacional y a todos los gobiernos “a revisar y limitar el papel de los organismos internacionales en la definición de las políticas educativas” pues se ve con preocupación “su creciente protagonismo, sobre todo el de la banca internacional, ya no sólo como organismos de financiamiento sino de asesoría técnica, monitoreo y evaluación”. “Vemos con preocupación, se añade, el ‘pensamiento único’ instalado en educación en los últimos años, con un fuerte sesgo economicista y el peso desmedido de lo administrativo como componente fundamental de las reformas”.

Es un documento que amerita ser meditado por funcionarios, educadores y estudiosos, pues identifica puntos críticos de las políticas que norman el desarrollo educativo latinoamericano y sugiere correcciones fundamentales. ¿Cuándo llegaremos al punto de inflexión en que América Latina recobre su impulso y despliegue su potencialidad? Por lo pronto, la reunión de Dakar no es inútil: ofrece una indispensable perspectiva histórica, reúne experiencias que compartir e invita a analizar las causas de nuestros rezagos para superarlos.

Visión de futuro

UNA ÉTICA PARA EL SIGLO XXI*

Como siempre, ya vamos retrasados. Los jóvenes que concluirán sus carreras universitarias en el año 2003 están ya terminando su primaria. Y todavía nos parece prematuro discutir a fondo cómo prepararlos para enfrentar el siguiente milenio.

Esta reflexión me ha provocado la lectura de un libro de Hans Kung (*Proyecto de una ética mundial*, Madrid, Ed. Trotta, 1990) que, como otros suyos, detecta con fina sensibilidad las características dominantes del panorama espiritual del mundo de hoy. Si algún aspecto de la formación de las siguientes generaciones debe preocuparnos, es el de su educación moral, ante la insuficiencia de nuestras respuestas éticas a los retos del siglo XXI.

Las turbulencias políticas y económicas de los últimos años y el desarrollo científico cada vez más acelerado, han provocado sacudimientos valorales y morales que cuestionan la validez de las éticas tradicionales, tanto religiosas como seculares. Han surgido numerosas “situaciones de alto riesgo”, ante las cuales se evidencian como inadecuados los anteriores criterios de decisión moral, y como cuestionables, sus fundamentos.

La historia viene de más atrás. La crisis del pensamiento moral actual se gesta en la expansión de la modernidad racionalista y el avance prodigioso de la ciencia. Hoy aparecen, en trágico claroscuro, las grandezas y miserias de la razón. La amenaza de la energía atómica, el sombrío panorama ecológico o los riesgos de la manipulación del caudal genético del hombre, son ejemplos de esas situaciones colectivas de alto riesgo a las que, como aprendiz de brujo, nos ha conducido una ciencia sin controles éticos. Los callejones sin salida evidencian la “dialéctica de la ilustración” (Adorno) en que culmina esta transición a la posmodernidad; la serpiente se ha mordido la cola; y hoy comprobamos que nuestros avances han sido también retrocesos.

De aquí que se propugne y empiece a elaborarse una ética planetaria que esté a la altura de las nuevas situaciones. Alejada de pretensiones absolutas y ahistóricas, se afana por construirse a través de consensos y convergencias. Emerge de la base de la sociedad: del diálogo entre hombres y mujeres de todos los credos o de ninguno, unidos por preocupaciones comunes; de pequeños grupos que integran comités de bioética o formulan códigos de comportamiento en campos tan diversos como la investigación neurológica o la economía; de las cátedras de ética de las universidades o

* Publicado en la revista *Proceso* el 1 de marzo de 1993 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. III, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 31-33.

grupos de estudio en los parlamentos. El objetivo es una ética global, y los caminos que llevan a ella transitan de la ciencia amoral a la ciencia responsable, de la tecnología y la industria orientadas al lucro a una economía al servicio de las necesidades humanas, del ejercicio egoísta del poder al respeto a la justicia, y de las democracias meramente formales a sistemas de vida que hagan realidad los derechos humanos.

No se trata de un bello diseño intelectual, grandioso pero irrealizable, sino de un proyecto realista cuyos avances son comprobables. Un ejemplo es el siguiente conjunto de “reglas de prioridad y seguridad” que va logrando consensos por arriba de credos e ideologías. Regla de ecología: Sobrevivir es más importante que vivir mejor. Regla de solución de problemas: Prohibido un desarrollo científico y tecnológico que cree más problemas que soluciones. Regla de aportación de pruebas: En todo nuevo producto que se lanza al mercado, corresponde a la industria probar que no causará daños sociales o ecológicos. Regla del bien común: El interés colectivo prevalece sobre el del individuo, y el del conjunto de la humanidad sobre el de cualquier país particular. Regla de reversibilidad: Los procesos reversibles deben prevalecer sobre los irreversibles. Etcétera.

Filósofos, teólogos, científicos, industriales y estadistas, pequeñas ONG y comisiones de organismos internacionales trabajan en la construcción de consensos cada vez más amplios que habrán de conducir a un “saber de orientación” del que se desprendan normas, valores e ideales obligatorios para todos.

Los problemas son muchos y no hay que minimizarlos. El consenso en los criterios y los comportamientos (como puede lograrse, por ejemplo, sobre los enunciados de los Derechos Humanos) no clarifica las preguntas últimas de la moral que tienen que ver con el fin del hombre, su felicidad, su conciencia y la convivencia responsable con sus semejantes. Si las respuestas a estas preguntas han sido secularmente diversas, hoy se advierten acercamientos entre religiones, filosofías, paradigmas científicos y visiones culturales. Ante peligros comunes se van reconociendo las insuficiencias de las soluciones particulares, y ante nuevas paradojas se confiesan los engaños involuntarios ocultos en las antiguas seguridades. Se acercan, por ejemplo, las éticas heterónomas y las autónomas, al aceptar las primeras la centralidad de la persona humana en el orden moral (con su capacidad de autorregulación arraigada en su conciencia y con una necesaria esfera de autonomía intramundana), y al reconocer las segundas que la dignidad de la persona expresa en alguna forma su trascendencia.

Quedan, pues, abiertos al debate los problemas filosóficos sobre los fundamentos de la moral: si lo humano, esencialmente condicionado, puede obligar incondicionalmente, o si, por el contrario, “sólo un vínculo con lo infinito puede fundamentar la libertad moral frente a todo lo finito”. Pero la búsqueda común de nuestro ser moral, basada en la veracidad interior y en la fuerza del espíritu, parece hermanar más estrechamente a todos los hombres y destacar más lo que los une que lo que los separa.

La moral es un problema público de primera importancia. Por esto la sobrevivencia de las siguientes generaciones pende en vilo de la posibilidad de esta ética planetaria, que es aún más proyecto que realidad. Ojalá estos problemas se discutan a fondo, también entre nosotros, como condiciones esenciales de una política educativa de largo alcance.

¿CUÁNDO COMENZÓ EL FUTURO?*

Asomarse una vez más a América Latina (esta vez desde Guatemala, para asistir a la reunión que llevó el desproporcionado nombre de “Cumbre del Pensamiento”) remueve preocupaciones y agudiza incertidumbres. Salir de México amplía la perspectiva en tiempo y en espacio; se reafirman identidades y diferencias; y del diálogo con amigos y colegas se decantan en la conciencia sentimientos olvidados y nuevas convicciones.

Esta vez la reflexión dominante recae sobre las exiguas posibilidades que se avizoran para los países latinoamericanos en la incierta transición del presente. Recorriendo nuestro pasado se tiene la impresión de que América Latina se ha atragantado con su historia. Nunca un proyecto político o cultural ha llegado a su plenitud para desembocar orgánicamente en el siguiente.

Por imposiciones externas, cuando no por voluntarismos internos, hemos avanzado a empujones por caminos no elegidos; a un proyecto iniciado ha sucedido otro, igualmente necesario y perentorio, dejando saldos pendientes, desarrollos frustrados y desesperanzas.

Las repetidas “modernizaciones” impiden atender los rezagos. Cada nuevo ordenamiento salvador no hace sino enmarañar más el caos de fracasos acumulados, y la dependencia del exterior nos vuelve a apartar del ritmo y estilo que exigiría nuestro auténtico desarrollo. Por esto conviven en nuestros países pedazos de pasado doloroso con anuncios de futuros deslumbrantes, como coexisten el arado y el riego por computadora, el fax y los evangelistas para los analfabetas, y el inglés indispensable junto a las siempre vivas lenguas indígenas.

El resultado es la ruptura, pues cada proyecto tiene actores e intereses. No somos sociedades razonablemente integradas, con posibilidades de compartir destinos y sacrificios, sino suma de agrupamientos que se mueven en circuitos encontrados, unos en busca de lucro y otros de supervivencia, prontos al conflicto y a la intolerancia.

En la dimensión internacional, el resultado es la brecha creciente con el Norte, aunque cada modernidad recree el espejismo de alcanzar la fruta prohibida, la que encierra el secreto de ser como los triunfadores.

Así desembocamos hoy en la más reciente de nuestras modernidades: la de la globalización neoliberal que nos avienta hacia otro tramo de historia, sin dejarnos siquiera la piedad de enterrar a nuestros muertos. También ésta será efímera, enriquecerá a unos pocos, beneficiará a los herederos

* Publicado en la revista *Proceso* el 17 de junio de 1993 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 68-69.

de los ya beneficiados y será pronto suplantada por otro proyecto redentor. Como las ruinas monumentales de esta ciudad Antigua, destruida por repetidos terremotos, que languidece añorando el futuro que nunca llegó.

La nueva cita, la de la inserción externa, supone nuevos desajustes internos. En la globalización ocuparemos lugares subordinados; la competitividad nos hará más vulnerables y el empleo insuficiente obligará masivamente al ambulante humillante. Además, llegamos tarde; la economía intensiva de conocimiento que se instaura en el planeta nos sorprende en total indefensión: con nuestra educación precaria, las universidades rituales y una investigación científica incipiente.

Seguiremos, pues, con el lastre de la pobreza mayoritaria, el inmenso fraude de una educación que a nadie interesa, la relegación criminal de los indígenas y la desnutrición de nuestros niños. No hay tiempo en esta coyuntura para ordenar la casa y emprender el desarrollo propio, el realmente necesario: la distribución justa, la administración honrada, la democracia con todas sus reglas y sus riesgos, el empleo para todos y la formación para el respeto. No hay tiempo, pero sobre todo no hay viabilidad ni política ni económica; los márgenes los marcan otros; ellos fijan también metas y funciones.

La reserva cultural de América Latina, la comunidad de historia y de sentimientos, el mestizaje y la no exclusión, las lenguas ibéricas que hermanan a cerca de 500 millones de personas y otros valores que, pese a todo, perviven en la difícil cotidianidad, parecen estar esperando el detonador que habrá de llegar. El futuro, el de las sombras y el de las luces, comenzó desde el principio.

HACIA EL SIGLO XXI*

¿Qué clase de educación para qué clase de mañana? Ésta ha sido la pregunta fundamental que ha movido a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a poner en marcha, desde principios del año pasado, la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. Presidida por Jacques Delors e integrada por 14 personalidades (entre ellas un distinguido mexicano, Rodolfo Stavenhagen), dicha comisión se reunirá esta semana, en su quinta sesión, en Santiago de Chile.

Reuniones anteriores (dos en París, una en Dakar y una en Vancouver) y tres más futuras (por realizarse en Beijing, Estados Árabes y París) permitirán a este grupo internacional explorar el futuro de la educación y plasmar sus hallazgos en un documento que aparecerá en el segundo semestre de 1995, coincidiendo con el quincuagésimo aniversario de la UNESCO. Se pretende, en suma, volver a poner la educación en el centro del debate planetario y, con ocasión del nuevo siglo, sacudir las conciencias respecto de la ruta que lleva la humanidad al ingresar en el siguiente milenio.

La agenda es ambiciosa; se resume en seis líneas de búsqueda que exploran las relaciones de la educación con: el desarrollo, la ciencia, el sentido ciudadano, la cultura, el trabajo y “la cohesión social”. A través de encuestas, investigaciones comisionadas, grupos especializados, audiencias y debates (como el que se tendrá esta semana en Santiago), se está realizando un examen franco de la educación actual en el mundo, de sus limitaciones y logros, procesos y problemas, para así “trazar un mapa del futuro” —dicen ambiciosamente— que oriente la formación de las nuevas generaciones.

Uno puede ver con poco entusiasmo o aun escepticismo esta clase de ejercicios internacionales; puede también revisar qué han logrado informes semejantes en el pasado y reducir a límites razonables las expectativas de sus resultados. Ha habido, en concreto, dos informes internacionales de factura parecida, promovidos también por la UNESCO: en 1972 el Informe Faure (llamado *Aprender a ser*) y en 1984 la *Reflexión sobre el desarrollo futuro de la educación*, de cuya comisión —por cierto— formé parte. Ambos, en su momento, presentaron balances útiles, inventariaron problemas y promovieron debates, pese a sesgos culturales inevitables y también a que algunas de sus recomendaciones fueron poco pertinentes o de discutible universalidad.

* Publicado en la revista *Proceso* el 26 de septiembre de 1994 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 70-72.

Pero la verdadera utilidad de una reflexión prospectiva a escala planetaria consiste no tanto en sus aciertos proféticos cuanto en el hecho de que analizar el futuro es ya una manera de incidir en él. Las conclusiones de este tipo de estudios obligan a los políticos de la educación a revisar sus prioridades y movilizan a la opinión pública hacia nuevas valoraciones de los problemas y de sus soluciones.

Valgan algunos ejemplos espigados entre los trabajos ya realizados por la Comisión Delors en sus reuniones anteriores. Los filósofos de la educación son conscientes de que los fines que se asignan a ésta, como se conciben en las diversas culturas, no son plenamente coincidentes; esto dificulta proponer metas realmente universales. La comisión ha propuesto ahora siete grandes finalidades de la educación que intentan recoger las concepciones filosóficas de todos los pueblos (Informe de la Primera Sesión, marzo 1993, Anexo I, p. 6); es una manera de hacer avanzar un significado planetario de la educación y, en consecuencia, del desarrollo de la humanidad.

Otro ejemplo es la revisión de algunas contradicciones especialmente agudas en el mundo contemporáneo: las tendencias hacia la globalización económica contra la creciente fragmentación étnica y cultural; los procesos de interdependencia entre los países del Norte contra los de mayor dependencia entre los del Sur; el acceso a niveles superiores de bienestar material en unos países contra la agudización de la explotación y sujeción en otros, etc. Estas contradicciones afectan obviamente las posibilidades de una educación plena y equitativa para todos los seres humanos; registrarlas críticamente es ya un paso para superarlas.

En otra vertiente, la comisión también ha cuestionado el actual concepto de progreso basado en el conocimiento científico (Informe de la Tercera Sesión, enero 1994, p. 2). El asunto es de especial interés porque hace 20 años el Informe Faure proponía la formación científica y tecnológica “como uno de los componentes esenciales del humanismo científico” (p. 146) y enfatizaba el método científico, la relatividad del conocimiento, el pensamiento dialéctico y “el valor decisivo de la objetividad” como rasgos fundamentales del hombre deseable. Las críticas de la Comisión Delors señalan, en cambio, los límites del conocimiento científico: límites filosóficos (“la verdad puede y, sin duda, debe buscarse de maneras diferentes, incluyendo la espiritualidad, la religión y el arte, para que el ser humano se desarrolle en plenitud”, Informe de la Tercera Sesión, enero 1994, p. 1); límites éticos, porque la ciencia puede convertirse en instrumento de dominación, de poder y de muerte, y requiere manejarse con principios y valores morales; y límites también geopolíticos, porque las brechas del avance científico entre los pueblos se agrandan más y más. Este tipo de señalamientos cuestiona el sitio de la ciencia en la cosmovisión planetaria y exige definir el tipo de conocimiento que puede garantizar un sentido humano al desarrollo futuro.

En el pequeño mundo de los especialistas en la educación y en el vasto universo de cuantos están preocupados por el futuro de la humanidad a escala planetaria, las actividades de la Comisión Delors son referencia indispensable. Asistiré esta semana a su sesión en Santiago y mantendré informados a los lectores de *Proceso*.¹

¹ N. del E. En la publicación en *Tiempo Educativo Mexicano* se hace referencia a los artículos “Dilemas latinoamericanos” (pp. 73-75) y “Las fronteras del futuro” (pp. 76-79), ambos del vol. I, publicados en *Proceso* el 3 y 10 de octubre de 1994 respectivamente.

LA AGENDA DE LA CONTINUIDAD*

En educación el país está acostumbrado a que cada nuevo gobierno anuncie una nueva reforma global; en las tres últimas décadas por lo menos, hemos asistido a una sucesión de pomposas reformas de diversos nombres y más diversas calidades.

No parece que éste sea ahora el caso. El hecho de que el presidente Zedillo haya ocupado la cartera de Educación Pública y emprendido ahí, hace apenas dos años y medio, un conjunto importante de acciones innovadoras (continuadas además hasta el final del sexenio) permite esperar dos cosas: que el presidente seguirá de cerca lo que sucede en este ramo cuyas peculiaridades técnicas y políticas conoce por experiencia, y que la política educativa de este sexenio tendrá una sustancial continuidad con la anterior. La probabilidad de continuidad parece irse confirmando, por lo demás, con los nombramientos o ratificaciones de los funcionarios.

Desde esta hipótesis de continuidad conviene repasar los grandes rubros de lo que pudiera llamarse el modelo zedillista de la educación básica (la que cursan 21.5 millones de los 25.3 millones de alumnos del sistema escolar) y distinguir aquéllos en que ha habido mayores avances, de aquéllos en que los logros han sido menores o nulos. De este balance surge una agenda de probables prioridades para esta administración.

Esquemáticamente el actual modelo de política de educación básica comprende ocho grandes líneas de acción (que podrían sistematizarse o integrarse de diversas maneras, pero aquí simplemente se enumeran); las cuatro que se enuncian en primer lugar son aquéllas en que se registran avances considerables, mientras que en las otras cuatro el saldo es claramente deficitario. Es un balance simplificado, pues cada capítulo requeriría explicaciones pormenorizadas, pero ayuda a identificar las áreas que reclaman más atención.

1. Federalización. El traspaso de los servicios de educación básica a los estados fue un hecho administrativo de gran trascendencia. Aunque queden pendientes problemas nada sencillos, como la integración de los antiguos sistemas federal y estatal, la homologación de salarios y prestaciones, la armonización de los poderes sindicales y otros, la federalización ha sido ya un logro sustancial.

* Publicado en la revista *Proceso* el 12 de diciembre de 1994 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 1996, pp. 115-117.

2. Calidad. Tres grandes tareas relacionadas con la calidad educativa quedaron realizadas: la renovación de los planes de estudio, programas y libros de texto, el establecimiento de la carrera magisterial (con una primera incursión en la evaluación y promoción de los profesores) y la introducción de evaluaciones externas que ya han empezado a aplicarse en los niveles superiores del sistema y paulatinamente se extenderán a la educación básica. Son tres logros técnicos de gran importancia, tres pasos iniciales en el difícil camino hacia la calidad.
3. Cobertura y equidad. Diversas políticas y acciones (entre ellas los Programas para Abatir el Rezago Educativo que abarcan los 14 estados más necesitados) van haciendo realidad las disposiciones de la Ley General de Educación sobre la compensación de las desigualdades, aunque en estos aspectos quede mucho por hacer.
4. Recuperación financiera. Si bien el incremento del gasto educativo no tiene el significado triunfal que han pretendido darle algunos informes oficiales (simplemente estamos recuperando los niveles de gasto de 1982, como lo comenté en *Proceso* 893), ciertamente es muy positivo que se haya detenido el deterioro de las finanzas educativas e iniciado su recuperación.

Pasemos a las cuatro líneas de acción del actual modelo de educación básica en las que el saldo es más bien deficitario.

5. Formación y actualización del magisterio. Si conceptualmente —y con toda razón— el modelo considera al maestro como el factor central de la calidad, la ausencia de acciones significativas en estos dos campos es particularmente grave. La reforma de las instituciones formadoras de maestros (normales, Universidad Pedagógica Nacional y Centros de Actualización del Magisterio) no prosperó; tampoco se logró poner en operación el amplio sistema de actualización, anunciado en repetidas ocasiones. Estamos aún lejos de que los gobiernos estatales reorganicen los sistemas de formación docente como lo prescribe la nueva Ley; tradiciones, mediocridades e intereses políticos lo han impedido. Éstos son, sin duda, los déficits más graves del sexenio anterior; mientras persistan seguirá en predicamento el propósito de una educación de calidad.
6. Participación social. Tampoco han despegado, a escala perceptible, los consejos de participación social establecidos en la Ley, por lo que ni la familia ni la comunidad son todavía fuentes de renovación educativa, como lo preveía el modelo original.
7. Vinculación con la producción. Aunque en este aspecto ha habido avances localizados, no se advirtió en los tres últimos años un acercamiento entre el mundo productivo y aquellos segmentos del sistema escolar que por su naturaleza debieran articularse con él; tampoco se han registrado en el curriculum de la secundaria o en la organización de nuevas modalidades terminales las transformaciones que serían congruentes con la filosofía modernizadora de la actual política económica.
8. Capacitación para el trabajo y educación de adultos. Como último saldo deficitario debe registrarse la falta de atención educativa de ese inmenso universo de 32 millones de adultos que no terminaron su educación básica, particularmente ante el imperativo de

mejorar sus calificaciones para el trabajo y aliviar nuestros problemas de productividad y empleo. Recuérdese que 10.6 millones de personas están empleadas en la economía informal según el INEGI, y se considera que 22.8 millones están subocupadas, según estimaciones del modelo CIEMEX-WEFA. Ante esta realidad y los retos de la apertura de nuestra economía, es urgente reorientar la educación de los adultos y organizar ofertas atractivas y modernas de capacitación, tareas en que la SEP tendrá que coordinarse con el sector Trabajo, la iniciativa privada y las organizaciones gremiales.

Balance tentativo es éste, que requeriría análisis más detenidos y apreciaciones valorativas más particulares, pero que invita a reflexionar en algunas líneas de evidente prioridad, si la política educativa reasume las rutas que hace tres años le trazó quien es ahora presidente.

EL FUTURO POSIBLE*

Tras dos años y medio de labores, ocho reuniones en diversos continentes e intensos debates, presentó su informe final, ante la Conferencia General de la UNESCO, la Comisión Delors (llamada así por quien la preside), designada para investigar y reflexionar sobre el futuro de la educación en el umbral del siglo XXI (*Proceso* 282, 284).

No se dispone aún del informe *in extenso*; sólo de una síntesis de sus análisis y recomendaciones. A juzgar por este resumen, se prefirió elaborar un documento argumentativo que estimule “un debate abierto sobre el futuro” desde una perspectiva “optimista y voluntarista”. Se parte de la convicción de que “algunos valores humanos —como la dignidad y responsabilidad de los individuos, su participación libremente elegida en una o varias comunidades, la igualdad de oportunidades para todos o la búsqueda del bien común— son universales y pueden ser compartidos y vividos colectivamente; y que la educación puede y debe contribuir a esta bella aventura”. Es, diría yo, un acercamiento a un futuro posible.

No intentaré resumir el contenido del documento, el cual se estructura en tres partes (muy a la francesa): analiza primero las tendencias mundiales que afectan a la educación, puntualiza enseguida cuatro grandes principios que guían los análisis (“aprender a conocer, a hacer, a convivir y a ser”) y, finalmente, concreta las enseñanzas y propuestas para orientar los sistemas educativos. Sólo espigará algunas ideas con deliberada subjetividad.

Llama la atención que en este fin de siglo marcado con el signo neoliberal, esta Comisión tome distancia crítica respecto a ese marco de pensamiento. Para ella “es claro que el crecimiento económico a toda costa no puede ser considerado como la avenida que permitirá conciliar progreso material y equidad, respeto a la condición humana y al capital natural que debemos transmitir en buen estado a las futuras generaciones”. Tampoco acepta la fe en el mercado y en su virtud reguladora, al afirmar sin ambages su incapacidad para regular los servicios educativos: “El mejoramiento del sistema educativo requiere que la política asuma toda su responsabilidad; ella no puede dejar marchar las cosas como si el mercado fuese capaz de corregir las deficiencias o, peor aún, como si bastara una especie de autorregulación”.

* Publicado en la revista *Proceso* el 4 de diciembre de 1995 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1996, pp. 83-86.

Con energía afirma la “Comisión la necesaria directividad del Estado en el desarrollo educativo”. Como “la educación es un bien colectivo que debe ser accesible a todos”, “puesto que es asunto de todos y es nuestro futuro lo que está en juego”, corresponde al orden político “esclarecer las opciones, concertar los intereses y optar por políticas públicas que tracen la dirección y establezcan los fundamentos y ejes del sistema”.

La competitividad, hoy propuesta como motor esencial del progreso, es vista asimismo de manera crítica, recordando la tensión inevitable entre el innato instinto de competir y el imperativo humano de la equidad, “cuestión crucial y clásica desde principios de este siglo” en la planeación de la educación: “Hoy la Comisión asume el riesgo de afirmar que el apremio de la competitividad lleva a muchos responsables a olvidar que su misión consiste en proporcionar a cada ser humano los medios para aprovechar todas sus oportunidades”, por lo que es necesario “conciliar la competitividad que estimula, con la cooperación que refuerza y la solidaridad que une”. Referencia axiológica sobre el sentido último de la política educativa o norma de difícil aplicación, este lenguaje manifiesta ciertamente una visión del hombre que contradice el individualismo y el productivismo de los catecismos simplistas de la modernidad.

Por esto advierte el Informe que “debe evitarse que se ahonde la brecha entre una minoría de privilegios que se beneficia del progreso en todas sus formas y la mayoría de la humanidad que carga con todos los inconvenientes”.

Ya no sorprende que en un documento avalado por un organismo internacional y destinado a ser discutido por los dirigentes políticos de todos los países, se invoquen los valores éticos como fundamento de las tareas educativas.

Todo invita, se afirma, a revalorar las dimensiones éticas y culturales de la educación y, para ello, a dar a cada persona los medios para comprender al otro en su particularidad y comprender al mundo en su caótica marcha hacia una cierta unidad. Pero [para ello] es indispensable comenzar por comprenderse a sí mismo, en esta especie de viaje interior a través del conocimiento, la meditación y el ejercicio de la autocrítica. Este mensaje debe guiar toda la reflexión sobre la educación.

Contrasta este llamado a la profundidad humana y a la conciencia moral con el pragmatismo economicista hoy de moda. En otros pasajes se argumenta a favor de “la imaginación” en el esfuerzo por visualizar el futuro de la humanidad, pues ella “debe preceder los avances tecnológicos si se quiere evitar que siga agravándose el desempleo, la exclusión social y las desigualdades en el desarrollo”. Se insiste también en que una educación de calidad debe centrarse en la expansión de las potencialidades de la persona promoviendo a los niños y jóvenes “el gusto y el placer de aprender, la capacidad de aprender a aprender y la curiosidad del espíritu”. Esto resulta particularmente importante ante la tentación de exagerar la potencialidad educativa de las nuevas tecnologías de la información “al grado de olvidar ciertas verdades esenciales”.

Los reiterados reclamos de regresar a los valores éticos y a las energías profundas del ser humano al repensar la educación se explican por el “sentimiento de desencanto” que predomina en este fin de siglo y que “contrasta con las esperanzas suscitadas después de la última guerra mundial y más

recientemente al término de la guerra fría”. Es menester volver a lo esencial, parece decir la Comisión Delors, sobre todo ahora que se avizora una humanidad “globalizada”; por ello postula “un espíritu nuevo nacido de la comprobación de nuestras crecientes interdependencias y del aprendizaje de la convivencia”; “utopía, se dirá, pero utopía necesaria y vital para salir del ciclo peligroso que se nutre del cinismo y la resignación”. Por esto también se asigna a las universidades, principalmente las de países en desarrollo, la tarea (ya casi olvidada entre las nuestras) de “proponer nuevas visiones del desarrollo que permitan a sus países construir un mejor futuro”.

Reconfortantes son estas reflexiones, leídas desde este México atribulado; alimentan la esperanza de una educación mejor e indican caminos de superación. Más reconfortante fue que nuestro secretario de Educación, Miguel Limón hiciera señalamientos coincidentes en su discurso ante la Conferencia General de la UNESCO el mes pasado. Expresó la urgencia de superar las desigualdades sociales y educativas, refiriéndose particularmente a la postergación de los indígenas y de la mujer, postuló “una nueva ética política que modifique nuestras formas de pensamiento, de convivencia y de distribución de los bienes sociales” y advirtió, en reflexión particularmente oportuna, que no podemos “seguir apuntando hacia una concepción estrecha del desarrollo, en la que la dimensión economicista amenaza con destruir y aún suprimir las demás expresiones de la vida”.

Para el secretario de Educación el desarrollo debe entenderse como desarrollo humano, por lo que es imperativo recuperar los valores humanistas y construir con ellos una sociedad que asegure la educación integral de la persona. En ese marco situó la educación “como el medio principal de mejoramiento individual y social: sólido, trascendente y perdurable”. Y propuso hacer de ella “la fuerza impulsora que coloque nuevamente la utopía al alcance de nuestra determinación y de nuestro esfuerzo”.

He abusado de las citas porque considero que ambos documentos —el Informe de la Comisión Delors y el discurso del secretario de Educación— merecen ser meditados por los educadores del país. No serán bellas palabras que lleve al viento si los maestros y los padres de familia las hacen propias y las incorporan a su tarea cotidiana. El futuro posible que propone la Comisión Delors puede ser también un futuro mexicano.

¿DESDE DÓNDE LEER A MÉXICO?*

Escucho a un amigo empresario:

El país está empantanado; es un sexenio especialmente complejo; trabajo como nunca y apenas salgo. Siempre en México hemos sido un diez por ciento quienes sabemos trabajar y tenemos que arrastrar a la gran masa improductiva. Necesitamos paz y unión; que se termine lo de Chiapas, ya como sea. ¿Los indios? Siempre han estado ahí; ¿por qué ahora quieren crearnos problemas? No estoy por la violencia contra ellos, pero que dejen llegar las inversiones; no hay otra solución.

Escucho a un colega académico:

Sí, la situación nacional se ha complicado. El gobierno no tiene dinero; los recursos para la investigación escasean. Pero es muy poco lo que yo podría hacer; no tengo tiempo para andar en marchas y firmar desplegados a favor de los indígenas; prefiero ya no leer los periódicos. Lo que quiero es trabajar en paz; de un modo u otro saldremos de ésta.

Leo lo que afirman los tojolobales del Ejido Carrillo Puerto, Chiapas sobre las “deserciones” zapatistas:

Mientras el mal gobierno y sus falsos comunicadores publican que ya dejamos la lucha, nosotros ni lo estamos pensando. Que en vez de que nos desanimen sus mañas del mal gobierno, nos llenan de coraje por tanta mentira y hacen que la semilla de la rebeldía se enraice más en nuestros corazones y nuestras conciencias. (*La Jornada*, 7 de julio, p. 7).

En cada circuito social corren opiniones diversas sobre el momento del país. El horizonte parece cerrarse; se acumulan signos preocupantes: los precios del petróleo y el tercer recorte, el Fobaproa, Chiapas, la inseguridad pública, los secuestros, la transición política, la ingobernabilidad... Pero las interpretaciones son muy diferentes. El “hombre de la calle” no existe; existen actores diferenciados: militantes de ONG, banqueros e inversionistas, ambulantes, maestros, burócratas, políticos del sistema y de oposición, barzonistas, campesinos; todos elaboran sus interpretaciones de lo que está sucediendo y las defienden como verdaderas.

* Publicado en la revista *Proceso* el 12 de julio de 1998 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. V, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 1998, 131-134.

Hay un lugar en la conciencia, un *locus* implícito desde donde cada persona lee la realidad. Está definido por los propios valores, intereses y expectativas; la educación, la familia, las amistades, el carácter personal y sobre todo la posición social confluyen en él para generar de modo inconsciente las creencias axiomáticas que guían nuestras interpretaciones de los hechos. Desde ese “lugar” elaboramos selectivamente la verdad, ponderando unos argumentos e ignorando otros, evadiendo lo incómodo, autojustificándonos; desde él también, en buena parte, formulamos nuestras obligaciones morales. Para algunos los muertos de El Bosque son un hecho alarmante, un aviso de que hemos llegado al límite, porque en esos crímenes participó formalmente el Ejército que está a las órdenes del presidente; para otros, se trata de un evento distante y confuso que no les afecta.

La ambigüedad de los hechos sociales y políticos permite interpretaciones diferentes, pero sería equivocado justificar un total relativismo según el cual todas las interpretaciones son válidas. La persona responsable está obligada a examinar críticamente su propia interpretación y, en la medida de lo posible, a tomar conciencia del “lugar” desde el cual la está elaborando.

A sabiendas de que nadie puede jactarse de poseer la verdad moral absoluta ni desprenderse plenamente de sus condicionamientos subjetivos (y a sabiendas también de que los llamados a la ética pueden ser tildados de faltos de realismo), no puede nadie refugiarse en el escepticismo. La construcción de la ética personal parte necesariamente de las ambivalencias de la realidad y avanza en el ir y venir de incertidumbres, a veces insalvables; pero nadie se escapa de la obligación de dar cuenta ante sí mismo de sus planteamientos y conductas morales.

En los actuales esfuerzos por fundamentar una ética global, de validez universal, se da un lugar relevante al “otro”; se ubica el origen del acto moral, en lo que tiene de específico, en la interacción con los demás; y se propone un principio de solidaridad humana que conlleva la aceptación de una igualdad esencial de todos los hombres. Este principio, se argumenta con razón, no requiere demostración porque nuestra propia existencia está en riesgo mientras no se asegure la de los otros y porque la vida de todos —absolutamente todos, sean quienes sean— debe respetarse y protegerse. Interpretar, por tanto, lo que sucede en el mundo con responsabilidad ética es inseparable de considerar la suerte de los demás; no se puede interpretar correctamente la realidad desde el egoísmo.

Sucede, además, que esa solidaridad universal que formulamos como principio abstracto tiene una historia concreta, bastante trágica por cierto, una historia que hoy nos alcanza y nos involucra; las iniquidades de los seres humanos han sido inauditas siempre, e inclusive en los últimos años, en el pequeño lapso de nuestras vidas, han alcanzado extremos escalofriantes. A nivel mundial 300 multimillonarios disponen de ingresos anuales que equivalen a otro tanto de lo que dispone el resto de la humanidad, en un indicador elocuente de la magnitud del absurdo estructural de una economía deshumanizada; a nivel de México las desigualdades sociales son abismales y el empobrecimiento creciente de la gran mayoría de la población en los últimos quince años es un hecho irrefutable. Que 43% de los niños rurales están desnutridos o que 85% de la población viva con menos de tres salarios mínimos mensuales; que haya municipios indígenas donde 80% de la mujeres son analfabetas y que la oferta nacional de empleo sea cada vez más insuficiente son realidades que imprimen a la solidaridad dimensiones concretas; una economía y una política que excluyen a las mayorías, las

declaran prescindibles y amenazan su existencia son simplemente inaceptables para toda persona con conciencia. Así, la solidaridad universal deja de ser inofensivo principio abstracto y se transforma en una relación de responsabilidad hacia los pobres concretos con quienes convivimos.

Quien busca el significado de ser hombre o mujer en plenitud —a esto al fin de cuentas se reduce la ética— en una sociedad profundamente desigual como la nuestra, en la que unos viven y otros mueren y en la que la vida de unos depende de la muerte de otros, tiene necesariamente que ser interpelado por la pobreza que le rodea; gradualmente serán los pobres del país el *locus* interpretativo desde el que observen y juzguen los hechos.

Leer a México desde sus pobres requiere valor; implica desprenderse del ideal de realización humana del mundo rico (que por años habíamos internalizado), de la definición de civilización de las sociedades de la abundancia y de la concepción de la vida como acumulación de bienes, negocio o entretenimiento; implica una interpretación diferente de México, ya no como país “en desarrollo” ni “en dificultades económicas” ni “en crisis recurrentes”, sino como un país atravesado por un gran reclamo ético: la opción por la vida o la opción por la muerte de muchos; opciones que se hacen presentes en las noticias económicas y políticas cotidianas. Leer a México desde sus pobres implica, además, acercarse al dolor ajeno como si fuera propio; la persona empieza a leer en las interlíneas de los periódicos oportunidades de justicia o rechazo de esas oportunidades, hace suya la causa de los pobres, y afirma además que su lectura de la realidad es verdadera porque está avalada por el sufrimiento de la mayoría de las mujeres y hombres del país.

Para los cristianos (añado esto sólo para invitar al eventual lector cristiano a reflexionar sobre su propio planteamiento ético), el proceso de construcción de sus categorías interpretativas es diferente. No parte de la solidaridad como principio racional derivado de la igualdad esencial de todos los seres humanos, sino de la misericordia. Es la compasión, como vivencia cristiana originaria, como categoría fundamental del universo de salvación revelado y “buena nueva” en la que cree, lo que lo conduce a la fraternidad con todos; es a través de la misericordia, vivida como acercamiento a un Padre común, como se vuelve sensible a la justicia, ve a los pobres como centro de la historia de Dios en el mundo y participa en la utopía de construir un reino diferente.

Cristianos y no cristianos —unos por su evangelio y otros por su razón— necesitamos hoy preguntarnos por la validez de nuestras interpretaciones de este fin de siglo mexicano. El “lugar” desde el que estamos interpretando los hechos tiene que estar articulado a la historia, no fuera de la historia en la región de los bellos principios abstractos que ayudan a alienar la responsabilidad moral; tiene que hacer presente la opción a favor de la vida, no de los egoísmos ni de los buenos negocios de unos cuantos; y tiene que entronizar en la conciencia a todos los pobres con quienes compartimos este suelo y esta patria. Cuando logremos cambiar ese “lugar” interpretativo, veremos lo que ha estado siempre presente y no habíamos visto; cambiarán no sólo nuestras respuestas, también nuestras preguntas.

REFLEXIÓN FINISECULAR*

A medida que nos acercamos al fin del siglo se multiplican los esfuerzos por comprender mejor esta centuria y evaluar lo ocurrido en ella; pese a la arbitrariedad del calendario, la visión histórica de largo aliento descubre fenómenos de particular constancia o recurrencia cuya importancia suele escapar a la reflexión cotidiana. La semana pasada participé con dos colegas investigadores (Sylvia Schmelkes y Carlos Ornelas) en un programa radiofónico que se propuso evaluar el desarrollo educativo del país en el siglo que termina. El programa logró apartarse de los lugares comunes y superar las generalidades; se destacaron logros y deficiencias; pero sobre todo la reflexión histórica decantó cuestionamientos y definió preocupaciones que (en síntesis personal) intentaré resumir.

Los logros cuantitativos son impresionantes. En 1900 el país tenía 13.6 millones de habitantes y su rudimentario sistema educativo contaba con 800 mil alumnos; ni siquiera existía un ministerio de Educación, pues fue hasta el 16 de mayo de 1905 cuando Justo Sierra logró que se creara la Secretaría de Estado y del Despacho de Instrucción Pública y Bellas Artes, separándola de la Secretaría de Justicia, a cuya sombra —curiosamente— se había administrado siempre la educación. La posibilidad de asistir a la escuela era entonces escasa y estaba confinada a las ciudades; planteles de secundaria había sólo 41 en el país con 7 500 alumnos; y en la educación superior se registraba un total de 9 750 estudiantes. Con la creación de la SEP en 1921 el panorama cambia; se impulsa decididamente la expansión educativa, jugando carreras contra el crecimiento de la población y superándolo.

Para 1940, en un país de 19.6 millones de habitantes, el sistema educativo es ya de 2 millones de alumnos: 1.9 millones en primaria, 65 mil en secundaria, 29 mil en preparatoria y 25 mil en superior. Treinta y cinco años después, en 1975, la población total llega a 55 millones; el sistema escolar alcanza los 14 millones de plazas: 11.7 en primaria, 1.9 en secundaria, 719 mil en preparatoria, 543 mil en superior.

Actualmente, con una población cercana a los 97 millones de habitantes, asisten a la escuela 28 millones de alumnos (18 en preescolar y primaria, casi 5 en secundaria, 2.2 en bachillerato y 1.5 en superior). A lo largo del siglo, si la población se multiplicó por 7, las plazas escolares se multiplicaron por 40. Un indicador fundamental de este progreso: la tasa de analfabetismo se redujo en el siglo de 83% a 10%.

* Publicado en la revista *Proceso* el 4 de octubre de 1998 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, tomo VI, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000, pp. 96-100.

En contrapartida a este halagüeño panorama, la reflexión sobre el desarrollo de nuestra educación arroja tres grandes preocupaciones. La primera es la comprobación de que hemos carecido de una filosofía educativa que merezca este nombre: sólida, dinámica, arraigada en nuestra realidad cultural, adaptada a la pluralidad que nos es constitutiva, alimentada inteligentemente por el acontecer nacional y abierta al futuro. México es un país con pocos filósofos y aún menos filósofos de la educación. La ideología del “nacionalismo revolucionario” con sus simplificaciones, falsedades y mitos, o los valores que consagran los textos legales —abstractos, desarticulados y abiertos a las interpretaciones “políticamente correctas” del momento— están lejos de ser una filosofía de la educación cabal y suficiente para edificar un país.

Prueba de esta carencia es la accidentada sucesión de orientaciones que han guiado la educación. Algunos historiadores distinguen seis “proyectos” a lo largo del siglo: el de Justo Sierra, el de la Revolución y Vasconcelos, el tecnológico de Moisés Sáenz, el socialista de Narciso Bassols, el de “unidad nacional” de Jaime Torres Bodet y el modernizador iniciado por Víctor Bravo Ahúja en 1970 y remozado con nuevos énfasis a partir de 1992. Estos proyectos no son sucesivos en el tiempo sino, en parte, se empalman y coexisten: unos se interrumpen antes de madurar, sofocados por los posteriores, otros continúan vigentes en algunos de sus elementos; de alguna manera todos han dejado su huella y sus saldos en el pensamiento educativo del país.

Del proyecto vasconcelista quedan valores fundacionales como la vinculación de la educación con la soberanía y la independencia, su sentido nacionalista, su carácter popular y laico y su profundo cometido de integración social. El proyecto socialista, aunque efímero y en lo sustancial cancelado, dejó residuos advertibles aún en el compromiso del Estado con la enseñanza popular y la democratización de su acceso, no menos que en la reiterada fe en el valor de la educación para la equidad social. El legado del tercero —el proyecto técnico de los años treinta— reforzado por el sexto en los setenta, se evidencia en el predominio de los valores urbanos, la preocupación por el trabajo y la productividad, el pragmatismo y el énfasis en la formación científica; en los últimos años los valores del mercado, la eficiencia y la competitividad le han añadido nuevos matices. También el quinto proyecto, que procuró la “unidad nacional”, entendida como tolerancia y aceptación del pluralismo, enfatizó los principios de libertad y democracia como forma de vida, la lucha por la justicia y la aspiración a la convivencia pacífica en el plano internacional. Hoy lo refuerzan nuevas tendencias que subrayan el respeto a los derechos humanos, el carácter pluriétnico y pluricultural del país y la formación de valores; inclusive la preocupación por la formación moral, largamente olvidada, empieza a resurgir en el curriculum. Rica es sin duda esta tradición, pero carece de consistencia histórica; los proyectos se han impuesto por imperativos políticos, muchos bastante discutibles; ha faltado una filosofía con la fuerza integradora suficiente para dar inteligibilidad a los cambios y distinguir lo sustancial de lo accidental; filosofía, por supuesto, que no podrá definirse sin el consenso social en torno a un proyecto de país.

Una segunda preocupación se refiere a la persistencia de las desigualdades en la distribución de las oportunidades educativas y de su calidad a lo largo del siglo. Los indicadores actuales siguen siendo terribles: las tasas de analfabetismo de algunos estados son todavía muy elevadas (Chiapas 26%, Guerrero 24%, Oaxaca 23%), mientras en otros son inferiores al 5% (Distrito Federal 3.1 %,

Nuevo León 3.9%, Baja California 4.2%). El llamado rezago educativo de los adultos —la suma de quienes no pudieron terminar su enseñanza básica— llega a 36 millones de personas y sigue creciendo: en la población adulta, además del 10% de analfabetos, 21% no terminó la primaria y 28.5% la secundaria; el resultado es que 59% de la fuerza de trabajo empleada no cuenta con educación básica completa, con obvias consecuencias para la productividad y la competitividad con otros países. La educación de los indígenas es la más insuficiente y deficiente; lo ha sido en todo el siglo. Las desigualdades educativas se comprueban, por lo demás, por género, por nivel de ingresos, por regiones o por sitio de residencia urbana o rural; resumen desde un ángulo particular la injusticia estructural de la sociedad mexicana, gran constante que contradice el demagógico discurso de todos sus gobiernos.

La tercera gran preocupación es la baja calidad educativa, entendida como aprendizaje efectivo de conocimientos y formación de la inteligencia. Aunque contamos por supuesto con maestros e instituciones excelentes, hay demasiadas evidencias de que predomina la mediocridad en nuestras escuelas.

En relación con esto, en el programa radiofónico se criticó que por muchos años —y todavía ahora— la SEP tiende a manejar como secreta información que por su naturaleza y por ley debe ser pública; la Ley General de Educación prescribe (artículo 31) que “las autoridades educativas darán a conocer a los maestros, alumnos y padres de familia y a la sociedad en general los resultados de las evaluaciones que realicen...”. Se señaló que no se han publicado, por ejemplo, los resultados de un examen que se aplica desde 1994 a cerca de seis millones de alumnos en el marco de la Carrera Magisterial (examen por cierto muy costoso). La SEP ha preferido no publicar los resultados sino entregarlos cada año a los gobiernos estatales; y hasta donde se sabe, sólo un estado (Aguascalientes) los publicó en la prensa y otros dos (Coahuila e Hidalgo) los han difundido en forma limitada en las escuelas. También se adujeron otros ejemplos de pruebas en las que hemos participado, incluso internacionales, cuyos resultados se han ocultado. Esta secrecía da lugar a sospechar que el aprendizaje que logra nuestro sistema educativo es bastante deficiente.

La reflexión histórica sobre la baja calidad educativa identifica fácilmente como una de sus principales causas las interferencias y presiones de carácter político, sobre todo de parte del SNTE. Muchos esfuerzos de las autoridades por elevar la calidad o exigir el cumplimiento de las obligaciones de los maestros se han estrellado contra los intereses de un poder sindical extralimitado, que los propios gobiernos en su momento fortalecieron. En el programa se citó la cláusula absurda del artículo 75 de la Ley General de Educación —aprobada en 1993 por la mayoría priísta de la Cámara de Diputados, a instancia de los diputados del SNTE— que declara a todos “los trabajadores de la educación” exentos de las sanciones en que incurran al transgredir la ley.

El predominio de intereses políticos sobre los auténticos intereses de la educación se comprueba a través del siglo: los secretarios de Educación rara vez se han seleccionado por su conocimiento de asuntos educativos, su visión o su liderazgo intelectual; en la mayoría de los casos el criterio para designarlos ha sido su capacidad para administrar con éxito los conflictos, principalmente con el sindicato magisterial.

Dos observaciones completan esta visión crítica de la educación en el siglo; las apunto no como juicios apodícticos sino como preguntas abiertas a la reflexión y a la experiencia de cada quien; son importantes porque cuestionan la capacidad misma de renovación del aparato educativo. Por una

parte, cabe preguntamos si el sistema, en su funcionamiento concreto, no está matando la vocación del maestro, sofocando su iniciativa y sumergiéndolo en un juego de simulaciones que acabarán por pervertirlo. Por el corporativismo político y el sindicalismo sobreprotector, por la impunidad garantizada y por lo que Alberto Amaut ha llamado “la expropiación de sus derechos profesionales y de su iniciativa pedagógica” por el sindicato, muchos maestros jóvenes pierden pronto el sentido de su vocación y, con ello, el sistema su principal fuente de renovación.

Por otra parte, vale también preguntamos si no hemos creado un sistema que rechaza las energías que pudieran salvarlo, que se ha blindado al exterior y ve con hostilidad a todo aquel (los padres de familia, por ejemplo, o las universidades o los investigadores) que pueden cuestionarlo. De ser así, si la educación nacional es ya rehén de algunos grupos de poder, habría perdido su carácter de “pública” en el mejor sentido de esta palabra, y la Secretaría de Educación habría perdido su capacidad de gobernarla. ¿Hemos llegado hasta allá?

El fin de siglo suscita, en suma, sentimientos encontrados respecto a la educación nacional: admiración y frustración, satisfacción y desencanto. Construimos mucho, también frustramos no pocas posibilidades. Los éxitos abrieron oportunidades; las deficiencias cegaron millones de destinos personales, cancelados para siempre. Lo que importa es trazar el balance veraz, verlo de frente aunque sea doloroso y no resignarnos nunca a las mediocridades del pasado.

EDUCAR EN UN PAÍS POBRE*

Hace unos días, con ocasión de la campaña “Un millón de amigos por la niñez mexicana”, declaró el representante del UNICEF que 30% de la población de 0 a 15 años del país —cerca de 12 millones de niños y niñas— viven en situación de pobreza o pobreza extrema; el señalamiento pasó casi inadvertido pues ya nos hemos acostumbrado, tras tantos años de políticas neoliberales, a noticias semejantes. De hecho hay mediciones de la pobreza de la población que dan cifras más alarmantes: hasta 20% de pobres extremos y otro 40% adicional de pobres moderados; el país es ya mayoritariamente pobre.

El empobrecimiento masivo de la población, además de sus obvias y trágicas consecuencias para millones de familias, obliga a aceptar un panorama sombrío para el futuro de nuestra educación y a replantear supuestos fundamentales que hasta ahora han guiado el desarrollo del sistema educativo. Desde hace varias décadas sabemos que en todo el mundo pobreza y aprendizaje escolar están estrechamente asociados, de modo que el rendimiento de los alumnos está en función de los niveles de ingreso y status social de sus familias. Por esto los gobiernos, también el de México, aplican programas compensatorios destinados a ofrecer apoyos especiales a los alumnos pobres y a atenuar en lo posible el impacto de sus carencias sociales sobre su aprendizaje.

Pero ahora hay una novedad: ante el avance de la pobreza y miseria masiva en el gran universo de los países no industrializados, los planificadores de la educación empiezan a manejar un nuevo indicador que llaman “educabilidad” de los niños y jóvenes. El término es filosóficamente desafortunado pues todo ser humano será siempre educable, pero con él se pretende medir, con propósitos operativos, el grado en que la pobreza impide aprender.

Aplicando este indicador, se ha descubierto que por debajo de la línea de subsistencia, la educación escolar resulta simplemente ineficaz, aunque se la refuerce con las medidas compensatorias usuales; esas medidas pueden tener resultado con alumnos de pobreza moderada pero fracasan con los de extrema pobreza. Hay un umbral, en otras palabras, abajo del cual los niños y jóvenes carecen de las disposiciones fundamentales que condicionan el aprendizaje; su “educabilidad” llega a cero cuando han sido afectados por severas deficiencias alimentarias y sanitarias, carecido de estimulación afectiva en sus familias y privados de las oportunidades de una sana socialización primaria; a esos

* Publicado en la revista *Proceso* el 2 de mayo de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VI, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2000, 107-110.

niños y jóvenes les resulta muy difícil concentrarse o comprender nociones abstractas, nada parece interesarles y son incapaces de establecer relaciones constructivas con otros.

Probablemente todos hemos conocido casos individuales de embotamiento intelectual y afectivo causado por pobreza extrema; lo que es nuevo, ante la expansión masiva de la pobreza, es el reconocimiento de que este fenómeno empieza a impactar en gran escala la eficacia de los sistemas educativos. ¿Qué pueden hacer las escuelas con altos porcentajes de alumnos de “educabilidad cero”? Y no parece descabellado suponer que una parte, quizás pequeña, de nuestro sistema educativo ya se halla en esa situación y que otra parte, sin duda grande, se encamina rápidamente hacia allá.

Los teóricos dirían que se están invirtiendo los términos de la relación entre educación y pobreza: en vez de preguntarnos, como era habitual, cómo contribuye la educación a la equidad social, en el México del futuro nos preguntaremos si existe una equidad suficiente para asegurar una educación de mínima calidad.

Es oportuno llamar la atención sobre este cambio de perspectiva, en vísperas del cambio de siglo, de milenio y —lo que es más importante— de sexenio; las plataformas de los partidos políticos y los programas de los candidatos tendrán que tomar como hecho central la masificación de la pobreza en el país y la ampliación de la pobreza extrema; tendrán obviamente que proponer rectificaciones a las políticas neoliberales, tanto las económicas como las llamadas de desarrollo social, y en el ámbito educativo adelantar una nueva concepción de la política educativa, consecuente con los impactos que está teniendo la pobreza generalizada sobre la educabilidad de la población. En el futuro seguramente las escuelas tendrán que clasificarse, para efectos de planeación, en categorías que correspondan a la “educabilidad” promedio de su alumnado y adoptar orientaciones y estilos pedagógicos congruentes con esa clasificación.

Desde luego, más valdría prevenir que remediar. El país sigue pagando costos elevadísimos por las deficiencias educativas de la población, que se traducen en niveles muy insatisfactorios de productividad y competitividad de su fuerza de trabajo; no deja de ser absurdo que en la versión mexicana del neoliberalismo económico se pretenda recortar las inversiones en el principal insumo productivo que es el desarrollo del conocimiento y de las habilidades de la población, a cambio de brindar protección desmedida a ineptos banqueros y empresarios. Pero, además, el país empieza a gastar cantidades astronómicas en combatir algunos efectos sociales de su mala educación, como es la delincuencia; el Programa Nacional de Seguridad Pública nos costará 20 mil millones de pesos en el siguiente año y medio, y hay otros costosos programas gubernamentales orientados a remediar lo que una buena educación hubiera seguramente evitado. Más barato, suele decirse, es una banca escolar que una celda de presidiario.

Las políticas educativas y en particular los programas compensatorios tendrán que ser reformulados en función de la nueva extensión y modalidades de la pobreza. Si ciertos niveles de equidad social son indispensables para que los alumnos sean “educables”, habrá que vincular estrechamente estos programas con las políticas generales de desarrollo social; no basta, como se hace en el Progreso, dar becas en efectivo que acompañen otros subsidios, sino será necesario impulsar la educación inicial, fomentar la estimulación temprana de niños y niñas, asignar a los mejores maestros a las localidades más necesitadas, generalizar en ellas las escuelas “de jornada completa” y desarrollar

modelos pedagógicos adecuados a alumnos de carencias pronunciadas. Una continua evaluación de estas acciones permitirá seleccionar aquéllas que incrementen la “educabilidad” de los niños en pobreza extrema, y algo semejante habrá que hacer respecto a los niveles menos severos de pobreza.

Un experto latinoamericano (J. Carlos Tedesco) afirma que en los últimos años todos los países latinoamericanos han seguido un modelo de reforma educativa que privilegia las transformaciones institucionales y organizativas sobre las pedagógicas, bajo el supuesto de que las primeras provocarían las segundas; cambiando la estructura, se supuso, cambiaría la motivación de los docentes, aumentaría su capacidad de innovación y pronto tendríamos otro nivel de calidad; pero no ha sido así.

El caso de México cabe gruesamente en esta apreciación: los cambios mayores realizados a partir de 1992, como la descentralización de la enseñanza, la medición de resultados de aprendizaje, las innovaciones en el curriculum y en los libros de texto, han sido de carácter organizativo e institucional; sin duda han resultado beneficiosos, pero difícilmente han llegado a afectar el ambiente del aula, vivificado la relación del maestro con sus alumnos y hecho interesante la escuela. Independientemente de las barreras insalvables que tienen las acciones del Estado para transformar a las personas, parece que los cambios estructurales tienen que ir acompañados de esfuerzos de abajo hacia arriba, de acciones personalizadas de inducción y motivación que contemplen al caso particular, pues en educación los casos individuales —cada alumno y cada maestro— son los que deciden el éxito del sistema. Esta óptica que valora lo pequeño y lo integra en las grandes políticas es la que debería prevalecer en el escenario de pobreza generalizada que es ya el nuestro.

La creciente pobreza obliga a revisar las actuales políticas compensatorias no sólo en su operación sino en su filosofía; es probable que debamos diferenciar más los modelos de atención para corresponder a los diversos niveles socioeconómicos de la población atendida y orientar la formación y actualización de los maestros hacia especializaciones más finas según el tipo de carencias del alumnado.

Hay afortunadamente escuelas oficiales que trabajan en situación de pobreza y funcionan admirablemente bien. ¿No debíamos analizar “lo que sí funciona” e identificar por qué? Seguramente encontraremos en esas escuelas un director responsable que sabe exigir a sus maestros el cumplimiento de sus obligaciones a la vez que estimularlos, docentes entusiastas comprometidos con el aprendizaje de todos y cada uno de sus alumnos, padres de familia que siguen de cerca la vida del plantel y otros factores. Siguiendo esas pistas, las propuestas políticas para el nuevo sexenio podrían aportar la visión novedosa y necesaria que necesitamos para lograr una educación de calidad en el México pobre al que, gracias a los últimos gobiernos, hemos definitivamente entrado.

EL APRENDIZAJE QUE REQUIERE EL FUTURO*

Con ocasión del siguiente milenio ha sido recurrente el debate sobre las finalidades de la educación en el futuro. En congruencia con la visión de que la humanidad se encamina inexorablemente hacia “la sociedad del conocimiento” (si bien a través de procesos muy desiguales y accidentados), aflora en las discusiones la propuesta de que el principal objetivo de los sistemas de educación debe ser que los alumnos “aprendan a aprender”; más que dominar determinados conocimientos importa que adquieran la capacidad de aprender por sí mismos. El tema se expuso desde diversas perspectivas la semana pasada, en el coloquio internacional “¿Educar para qué?”, interesante espacio de reflexión que congrega cada año a académicos, educadores y funcionarios, invitados por Fernando Solana, y me sugirió las siguientes reflexiones.

“Aprender a aprender” requiere una mínima exégesis que desafortunadamente casi nadie hace; pocos se percatan de que esta expresión esconde, tras su atractivo semántico, una propuesta educativa revolucionaria, no menos que muy serios problemas irresueltos. A fuerza de repetirse en innumerables documentos de la SEP, se ha bagatelizado su sentido y se corre el riesgo de anular sus potencialidades.

Para empezar, en la expresión mencionada el verbo aprender se emplea en dos sentidos bastante distintos: la primera vez se refiere al desarrollo de una capacidad, la segunda a su aplicación. Se quiere decir que la escuela debe enfatizar el desarrollo de las capacidades de aprendizaje de los alumnos con el fin de que puedan aplicarlas después a la comprensión de otros contenidos. Lo paradójico es que, aunque este enunciado pretende enfatizar el primer verbo “aprender”, los educadores subrayan la importancia del segundo: el autodidactismo, o sea la capacidad de seguir aprendiendo en el futuro, y pasan por alto las implicaciones del primer tipo de aprendizaje.

Si se preguntara a los maestros cómo entienden el primer verbo “aprender” en esta propuesta, probablemente la mayoría contestaría que hay que privilegiar en la enseñanza dos cosas: que los alumnos estimulen su inteligencia y que adquieran los métodos fundamentales para buscar información, asimilarla, procesarla, resolver problemas y enriquecer sus conocimientos con autonomía. Está bien, pero esta respuesta es bastante incompleta y, además, poco relevante para la práctica, como haré ver después.

* Publicado en la revista *Proceso* el 5 de diciembre de 1999 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2001, pp. 155-158.

La expresión “aprender a aprender” no es nueva; se introdujo al lenguaje pedagógico hace 30 años, cuando surgieron los sistemas abiertos de enseñanza y provino probablemente de tres orígenes: las teorías cognoscitivas que enfatizaban la construcción gradual del conocimiento y de sus estructuras, la conciencia de que los cambios tecnológicos y sociales obligaban a un aprendizaje continuo y la convicción de que la educación debía ser conducida con independencia por el propio educando. Siguiendo al Informe Faure (1972) y a otros documentos de la UNESCO, nuestras leyes educativas incorporaron la idea de que la educación es “un proceso permanente” y de que hay que propiciar el aprendizaje por cuenta propia y la capacidad de seguir aprendiendo. Los actuales planes y programas de estudio de primaria y secundaria asumen explícitamente esta concepción del aprendizaje.

Estas orientaciones legales y curriculares, sin embargo, no son suficientes para que los maestros lleguen a comprender lo que significa “aprender a aprender”, concretamente los procesos psicológicos que deberán propiciar en sus alumnos para que el primer “aprender” del enunciado cobre todo su sentido. No basta el propósito general de estimular el desarrollo de la inteligencia de los estudiantes y de proporcionarles algunos métodos para que sigan aprendiendo por su cuenta. Hace falta que los alumnos (sobre todo a partir de 5° de primaria hasta el término del bachillerato) experimenten en su interior dos transformaciones profundas y absolutamente insustituibles: la apropiación de su conciencia racional y la familiaridad con las diversas operaciones de su inteligencia.

Todas las personas mínimamente educadas y habituadas a pensar en su vida cotidiana podrán recordar cuándo y cómo experimentaron lo primero: hubo un momento en su adolescencia en el que tomaron conciencia de que “conocían”, comprendieron lo que era la intelección como un acto personal y empezaron la tarea de “entender el entendimiento”. Hecho eso empezaron a identificar (y es el segundo proceso) las diversas operaciones de su inteligencia, a asombrarse de ellas y a familiarizarse con su funcionamiento; así empezaron a controlar conscientemente su vida intelectual y sus capacidades. Estas dos experiencias dejan en todo hombre o mujer educados lo que podría llamarse un hábito heurístico al ejercitar su inteligencia: han descubierto que conocen, aprenden, relacionan, sistematizan, analizan, intuyen, verifican, contrastan, inducen y deducen, imaginan hipótesis, dialogan consigo mismos e integran gradualmente todo lo que van aprendiendo. Esto es lo que significa el primer “aprender” cuando se logra aprender a aprender; y éste es el aprendizaje que requiere la sociedad del conocimiento a la que nos encaminamos. Los países que logren generalizar en su población esta manera de aprender sobrevivirán; los que no, no.

Mientras nuestros maestros no le den el golpe al hecho de que desarrollar la inteligencia implica vivir estos procesos interiores (y la única manera es que los experimenten ellos mismos), difícilmente podrán lograr que sus alumnos aprendan a aprender. Y no basta que comprendan esto en general; tienen que reelaborar el currículo que la SEP les entrega traduciéndolo a este plano de los procesos cognoscitivos, lo cual es un trabajo ímprobo pues requiere realizarse atendiendo a cada edad y a cada asignatura; es distinta la manera como las matemáticas o la literatura o la historia hacen su aportación para que el alumno tome conciencia de su inteligencia y de sus varias capacidades.

Mucho tiempo emplean nuestros profesores en capacitarse y actualizarse. Pero uno se pregunta si el hecho de que la educación del país siga siendo tan mediocre no se debe a que los innumerables cursos que toman no les facilitan la indispensable experiencia personal de adueñarse

de su inteligencia, de comprender lo que es comprender y de conducir con autonomía su vida intelectual; mientras esto no se logre, ni el maestro ha aprendido a pensar ni podrá enseñar a pensar a otros; de poco ayudará repetir a todos los vientos que la principal finalidad de la educación es aprender a aprender.

(En relación con este tema crucial para la calidad de la educación nacional, celebro que acabe de publicarse en español la obra fundamental de Bernard Lonergan, uno de los grandes filósofos de este siglo: *Insight: Estudio sobre la comprensión humana*, México y Salamanca, Universidad Iberoamericana y Ediciones Sígueme, 1999. ¿Quién extraerá de esta obra sus implicaciones para renovar nuestra educación?).

LA EDUCACIÓN EN LA TRANSICIÓN

EDUCACIÓN PERMANENTE*

La gran omisión de la política educativa en los últimos treinta años —la atención del “rezago” de 36 millones de jóvenes y adultos que carecen de instrucción básica— será al fin subsanada por el próximo gobierno: Vicente Fox se ha comprometido públicamente a impulsar un ambicioso esquema de educación permanente, lo que, tomado en serio, equivale a empezar a construir la “segunda mitad” del sistema educativo.

La enorme población que no tuvo acceso a la escuela o en algún momento desertó de ella está integrada por 6.6 millones de analfabetos, 11.2 millones sin primaria completa y otros 18 millones sin secundaria. No son sólo personas de edad avanzada; más de la mitad tiene menos de cuarenta años y el incremento anual de cerca de 300 mil se compone exclusivamente de jóvenes. La falta de instrucción básica de tan importante proporción de los habitantes del país es un pesado lastre para el desarrollo económico; los brillantes economistas que nos han gobernado no se percataron de que es imposible construir una economía internacionalmente competitiva con una fuerza de trabajo semi-ignorante: 50% de la población económicamente activa tiene como grado máximo la primaria completa; 3.5 millones no tuvieron escolaridad alguna y poco más de 7 millones no alcanzaron a terminar la primaria. Lo más grave no es que hayan aprendido poco, sino que quedaron, muchos de ellos, sin desarrollar la capacidad de seguir aprendiendo a lo largo de su vida; al cerrarse para ellos la puerta de la escuela, en cierta forma se les cerró también la del conocimiento.

(Leí hace poco: “el sistema educativo ha logrado que cuantos llegan a los dieciséis años quedan convencidos de que no pueden aprender nada si alguien no se lo enseña”. Este mito nefasto se está desmoronando, en buena parte gracias a la Internet; la educación empieza por la confianza en la propia capacidad de aprender).

La respuesta que ha dado hasta ahora la política educativa a este enorme “rezago” ha sido radicalmente insuficiente: el INEA está alfabetizando anualmente a 100 mil personas, y extendiendo 172

* Publicado en la revista *Proceso* el 19 de noviembre de 2000 y posteriormente en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM, 2001, pp. 32-36.

N. del E. El autor publicó cuatro artículos referidos al tema de la educación en el periodo de transición del gobierno de Ernesto Zedillo al de Vicente Fox; reproducimos solamente el que aborda la educación permanente; los otros tres pueden ser consultados en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII, *op. cit.*: “Educación en la transición. I Proyecciones” (5 de noviembre de 2000, pp. 24-27); “Educación en la transición. II Calidad” (12 de noviembre de 2000, pp. 28-31); y “Educación en la transición. IV Resistencias” (26 de noviembre de 2000, pp. 37-41).

mil certificados de primaria y 320 mil de secundaria. Para todas sus actividades el Instituto dispone de un presupuesto menor al uno por ciento del presupuesto de la SEP (que además en este sexenio disminuyó de 0.95 a 0.86%, aún no ha recuperado el nivel que tenía en 1994 y sigue disminuyendo en términos reales). Se estima que si en 1998 y 1999 se hubiera duplicado el presupuesto del Instituto, el rezago, por primera vez en la historia, hubiera dejado de crecer; pero no fue así. Es curioso que los gobiernos neoliberales no hayan comprendido que invertir en un tipo de educación de resultados productivos inmediatos, como es la de personas que están ya trabajando y son padres de familia que educan a sus hijos, hubiera tenido una muy alta relación costo-beneficio. La explicación está en que la educación de los adultos es educación de pobres, y los pobres no interesan a los grandes inversionistas ni tienen voz para exigir sus derechos.

En materia de capacitación para el trabajo funcionan numerosos programas tanto del gobierno (SEP, STPS y otras dependencias) como de organismos empresariales y sindicales; se calcula que cerca de 25% de la población económicamente activa recibe en promedio una o dos horas de capacitación al año. El reciente programa (llamado CONOCER) que aspira a normalizar y certificar las competencias laborales ha introducido una nueva concepción de la capacitación; sus resultados son aún incipientes. Otros muchos organismos públicos y privados realizan esfuerzos por educar a la población adulta, particularmente la más pobre y marginada. Pero, a pesar de tan múltiples iniciativas, hay que concluir que lo que hace el país es enteramente insuficiente y carece de la necesaria coordinación; como estamos no podremos responder a las exigencias sociales y productivas del futuro.

El equipo de transición del área educativa desarrolló, por indicaciones del presidente electo, una propuesta detallada de educación permanente que se espera dará a conocer el próximo secretario de Educación Pública; aquí me limito a comentar, con criterio personal, algunas características que debería tener la acción gubernamental para dar a este tipo de educación la prioridad que se merece.

En primer lugar, será necesario rebasar la concepción tradicional de la educación de los adultos, limitada a alfabetizar y a impartir la enseñanza básica; se trata de abrir innumerables avenidas de educación a toda persona joven o adulta que desee aprender, independientemente de la escolaridad que haya cursado. A esta concepción hacía referencia repetidamente el candidato Fox al emplear el término de “educación permanente”, término que incluye la alfabetización, la educación básica y la capacitación para el trabajo, pero comprende además una gran variedad de aprendizajes relacionados con la vida cotidiana. Reunir, enlazar, fundamentar teóricamente las iniciativas que ya funcionan, darles decidido impulso y gran visibilidad social y promover otras con perspectiva nacional será lo innovador de la educación permanente, la cual adquirirá así una carta de ciudadanía y una nueva institucionalidad en el sistema educativo.

Por lo anterior, cabe esperar que el proyecto del nuevo gobierno roture nuevas dimensiones educativas, profundice las bases pedagógicas (androgógicas, prefieren decir algunos) de estos tipos de educación, promueva el carácter profesional de los educadores de adultos e innove en los territorios poco explorados de la gestión, impartición, métodos, tecnologías, evaluación, certificación y acreditación del aprendizaje de las personas adultas. No tenemos, por ejemplo, un sistema de equivalencias para certificar conocimientos adquiridos fuera de la escuela ni procedimientos para homologar la

educación no formal con los currículos de la enseñanza escolarizada ni referentes claros sobre las destrezas y conocimientos que requiere cada empleo; avanzar en estas direcciones requerirá mucha investigación, a la vez que formación de especialistas y concertación de actores heterogéneos.

Hay por delante una gran tarea si se ha de lograr que todas las mexicanas y mexicanos mayores de 15 años tengan la oportunidad efectiva de apropiarse nuevos conocimientos y adquirir destrezas y valores para afrontar constructivamente las decisiones que les impone su vida cotidiana, mejorar en su trabajo, aprovechar su tiempo libre, participar democráticamente en la vida pública, establecer quizás un pequeño negocio, y también, si lo desean, acceder a las oportunidades de la educación formal. Se trata de propiciar que todas las personas que lo deseen puedan elevar la calidad humana de su vida, hacerla más creativa y fructífera, ser más libres y lograr un mayor dominio de su destino. Se trata, en suma, de inundar de educación los espacios sociales, convencidos al fin de la vieja afirmación de Fernando Solana: “el desarrollo es de las personas, no de las cosas”.

Alcanzar esta meta no será fácil ni bastará un sexenio. No conocemos bien los procesos por los que los adultos adquieren las competencias básicas para aprender (incluyendo la alfabetización tecnológica y digital) que son indispensables para seguir aprendiendo; sin conocer esos procesos es difícil propiciar su dominio. Tampoco hemos profundizado, por poner otro ejemplo, en la problemática de la alternancia entre períodos de aprendizaje y de trabajo, que es ya práctica generalizada en no pocos países avanzados. Los educadores tenemos mucho que aprender.

Otra característica del proyecto de educación permanente será sin duda su descentralización hacia las entidades federativas, dado el énfasis que el próximo gobierno pondrá en el federalismo. Se evitará, por tanto, constituir un gran organismo central que acabaría siendo elefante blanco; probablemente se establezca al principio una pequeña oficina que inventaríe y enlace las iniciativas que ya funcionan, promueva otras y difunda y comunique, bajo el principio de que sean los gobiernos estatales quienes creen sus propias instituciones e impulsen sus programas según sus requerimientos. Las dotes mercadotécnicas que se atribuyen al nuevo presidente y a sus colaboradores estarán bien empleadas si se logra que los grandes medios de comunicación se pongan al servicio de este ambicioso proyecto.

En este marco no parece —es opinión personal— que el proyecto que comentamos implique suprimir el INEA; habrá evaluaciones y rectificaciones como en todo cambio de gobierno, pero el Instituto seguramente tendrá su sitio en el nuevo esquema.

La obligada brevedad impide explicar otros rasgos deseables del nuevo proyecto. Dada la asociación entre carencia de instrucción y pobreza, será indispensable que sus programas estén guiados por un propósito de equidad; la educación permanente es componente esencial del combate a la pobreza. Asimismo, los programas debieran tomar en cuenta la heterogeneidad de los destinatarios, tanto por razones étnicas y culturales como por sus ámbitos de trabajo; sería un error, por ejemplo, impulsar proyectos de capacitación laboral orientados sólo a la economía formal cuando la mayor parte de esta población trabaja y seguirá trabajando en la informal. Por último, la acción de las autoridades respecto a la educación permanente debiera promover y apoyar la más amplia participación de actores no gubernamentales; si alguna actividad requiere concitar las energías de toda la sociedad es sin duda ésta.

Se dice, y lamentablemente es cierto, que no habrá en 2001 recursos presupuestales de la magnitud que requiere tan ambicioso proyecto; pero puede esperarse que a partir del segundo año de gobierno este propósito, que responde a una muy personal convicción del próximo presidente, contará con los apoyos que merece y navegará a velas desplegadas.

P.S. La semana pasada fue presentado el libro *La lucha por la educación de los adultos*, de José Antonio Carranza y Roger Díaz de Cossío, obra que hace justicia a su subtítulo: *Crónica de una historia siempre apasionada, a veces triste* y que será referencia obligada sobre este tema. Celebramos sobre todo su gran oportunidad, en vísperas del cambio de gobierno.

Parte IV

Conferencias y prólogos

SENTIDO Y ALCANCE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA*

H. Consejo Universitario de esta Universidad; Señor Rector, Lic. Fernando Moreno Peña; profesores, funcionarios y estudiantes; señoras y señores:

Vivimos, en México, tiempos inciertos, tiempos atribulados. Despertamos bruscamente del ensueño de la modernidad y nos encontramos en una situación nacional de zozobra. La economía se ha desplomado, las finanzas públicas están en crisis, el endeudamiento externo merma nuestro ahorro y drena el producto de nuestro trabajo, el desempleo es feroz, los salarios se abaten, la planta productiva se está desmantelando, el número de pobres aumenta. En el orden político vamos de turbulencia: se dice que estamos en transición, pero nadie conoce ni el destino cierto, ni el modo, ni el ritmo; los escándalos minan la ya escasa credibilidad del aparato político: el sistema de acceso y distribución del poder, vigente por décadas, está ya en franca descomposición.

A veces se menciona a la educación como única esperanza de un futuro mejor. El futuro será mejor, se dice, si las nuevas generaciones tienen mejor preparación. Pero esta regencia es generalmente abstracta, si no retórica; insuficiente para fincar la esperanza, insuficiente para fijar rumbos precisos.

Ante este panorama, deseo reflexionar con ustedes en el sentido y alcance de la educación y —más precisamente— del hacer que corresponde al Estado (la federación, los estados y los municipios, según la definición constitucional en el campo de la educación). Porque creo que es por este camino por donde hay que empezar a buscar respuestas a nuestras incertidumbres y esperanza a nuestras desesperanzas. Me propongo comentar el sentido y alcance de la política educativa y referirme al proyecto de país que debe estar en su base para darle consistencia. Dos temas que se entrelazan y se complementan, y que es especialmente oportuno profundizar en estos atribulados tiempos.

* Conferencia del Dr. Pablo Latapí en la Universidad de Colima al recibir el nombramiento de maestro universitario distinguido. Publicado por la Universidad de Colima-Facultad de Pedagogía, febrero de 1996.

Nota del autor. En esta conferencia analizo filosóficamente la especial dignidad de la política educativa y de la Secretaría de Educación Pública. Afirmo que ésta es la única secretaría en que “se vale pensar” sobre cuestiones fundamentales, como el sentido del desarrollo del país, la naturaleza del conocimiento, nuestra identidad cultural y otras.

Por todo ello opino que la SEP debe ser un “ministerio del pensamiento”, que promueva y facilite el diálogo intelectual con las mejores inteligencias del país. Así lo justifica su obligación de velar por el futuro de los mexicanos y orientar su educación.

Personalmente dudo que muchos titulares recientes de la SEP hayan derivado de estas ideas acciones concretas para reforzar la “capacidad de pensamiento” de la SEP.

SENTIDO Y ALCANCE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

La política educativa no es una entre otras políticas del Estado. Su objetivo es el desarrollo de las siguientes generaciones y esto le da rango especial y carácter central. Si bien está acotada y condicionada por las políticas económicas y otras realidades sociales, es ella la que articula a las demás, define sus horizontes y les imprime su significado humano.

Hacer política educativa, en este sentido sustancial, no se reduce entonces a regular la extensión y calidad de los servicios de enseñanza ni a elaborar programas de capacitación de la fuerza de trabajo para garantizar el desarrollo de la economía: ni siquiera a normar el acceso de los grupos sociales al conocimiento. Más allá de estas tareas de desarrollo organizacional o ingeniería social, la política educativa es un necesario ejercicio de filosofía.

El objeto de la política educativa son los aprendizajes futuros, posibles y deseables de una sociedad determinada. Porque los hombres somos capaces de aprender, de ser mejores y de crear posibilidades inéditas, la preocupación por la educación del futuro lleva a indagar sobre las maneras como aprendemos conocimientos y asimilamos valores, como inventamos comportamientos diferentes; construimos nuevos proyectos colectivos. Por esto, el objeto de la política educativa se extiende hacia las potencialidades de la inteligencia, no menos que hacia los mundos misteriosos de la intuición y de los sentimientos, del arte, de los sistemas de convivencia o las éticas sociales; con todo se relaciona, de todo se nutre.

Lugar central en estos aprendizajes ocupan los cognoscitivos, pues es el conocimiento una de las principales fuerzas que transforman a las personas y a las sociedades; por ello la elaboración de políticas educativas requiere profundizar en la naturaleza de la inteligencia, en las diversas maneras como conocemos y en los métodos por los que adquirimos las destrezas intelectuales fundamentales. Pensar en la educación futura supone estar alerta a los descubrimientos de la neurofisiología, la psicología y las ciencias de la comunicación, y habituarse a vivir en las fronteras provisionales de lo que vamos sabiendo sobre nosotros mismos. Pobres serán las decisiones que se tomen sobre contenidos curriculares o sistemas de evaluación si se carece de bases sólidas de teoría educativa o antropología filosófica, o si no se tiene un mínimo entendimiento de las posibilidades futuras de la inteligencia.

Si esto es verdad en abstracto, en un país como México la política educativa tiene que moverse además en otras dimensiones y alimentarse de otras vertientes. La educación futura de esta sociedad supone concepciones y consensos sobre nuestra identidad cultural, la valoración de nuestros componentes indígenas y la previsión de los procesos interculturales a los que estamos y estaremos expuestos; supone también opciones fundamentales acerca de las modalidades de nuestra inserción en un mundo cada vez más globalizado.

Hacer política educativa requiere, en consecuencia, una capacidad extraordinaria de análisis crítico y de síntesis: contar con conocimientos actualizados en muchas ciencias naturales y humanas y saber derivar de ellos decisiones acerca de los factores que pueden favorecer determinados aprendizajes. Y por tanto, mejorar la educación. Requiere también modestia de parte del Estado, el cual debe comprender que, en tan vasta tarea, sólo le corresponde una parte (padres de familia, universitarios, medios de comunicación social, instituciones intermedias, por mencionar algunos).

Concebida como el órgano que formula la política educativa a nivel nacional, la Secretaría de Educación Pública —y habría que decir algo análogo de las Secretarías Estatales de Educación— debiera ser, por una parte, instancia de pensamiento, alerta al saber científico actualizado; y por otra, foro que convoque a la sociedad a explorar su futuro y discutir proyectos nacionales alternativos. La Secretaría de Educación Pública debiera convertirse en un lugar geométrico de la reflexión sobre la conciencia nacional, por arriba de intereses inmediatos, de grupos o de partidos. Abierta al mundo de las ciencias, principalmente por su contacto con las universidades y centros de investigación, estaría también abierta a los pensadores, críticos, historiadores, poetas y artistas que crean y recrean los valores y representaciones de lo que somos y podemos ser como mexicanos; la cultura es fuente de destino de toda decisión sobre la educación. De este manera, la política educativa nacional sería esfuerzo conjunto de gobierno y sociedad, fruto de un diálogo orgánico, siempre inconcluso, de las mentes más lúcidas del país.

Modernizar nuestras Secretarías de Educación no consiste, entonces, en llenarlas de computadores ni de agilizar su operación con esquemas de eficiencia y calidad de corte tecnocrático; ni siquiera en romper el entramado de rutinas que se resisten a los cambios; modernizarlas consiste en capacitarlas para pensar.

En vísperas del siglo XXI un Ministerio de Educación tiene que ser ante todo una plataforma de pensamiento que elabore las concepciones fundamentales de la educación del futuro y que, además, disponga de equipos técnicos altamente calificados para cumplir sus funciones: de diseño y planeación, de experimentación y evaluación, de prospectiva, de difusión y comunicación, de producción de materiales, todo en apoyo generoso a los educadores del país.

Entendida así, la política educativa es un acto mayor de gobierno, en el que Estado y sociedad plasman sus consensos sobre el futuro deseable; ella se convierte en el núcleo articulador de las demás políticas públicas, a las cuales imprime rumbo y sentido.

UN PROYECTO DE PAÍS

En la historia de este país, particularmente en tiempos de crisis, ha correspondido a la política educativa explicar el sentido del desarrollo nacional; en momentos difíciles ha sido en el territorio de la educación donde el Estado ha expresado las orientaciones fundamentales que deben guiar el país a largo plazo.

Esto tiene su razón: la filosofía educativa, al profundizar en las posibilidades del desarrollo, tanto del individuo como de la comunidad nacional, tiene necesariamente que ocuparse del ser, del debe ser, del poder ser y de las maneras de llegar a ser de todos los mexicanos. En momentos particularmente críticos (piénsese, para el siglo XIX, en las propuestas educativas de Mora y Gómez Farías, las de los liberales de la República restaurada o la modernización positiva de Barreda y, para el XX, en el proyecto vasconcelista, el socialismo radical de 1934 o a la reforma del Artículo Tercero de 1946), ha sido en el campo de la educación donde se han formulado los criterios y valores fundamentales de nuestros sucesivos proyectos de nación.

Esta reflexión resulta oportuna ahora, cuando ha vuelto al primer plano de la discusión nuestro futuro posible y deseable. La actual crisis, según comprobamos ahora, no fue sólo un descalabro de las finanzas públicas; cuestiona las condiciones políticas que hicieron posible ese descalabro y, más a fondo, las orientaciones neoliberales impuestas al país en los últimos años, que produjeron un desarrollo ficticio, desigual y desnacionalizado. La necesidad innegable de insertarnos en la economía mundial y de estimular con decisión la eficiencia y competitividad de la planta productiva puede y debe tener otras respuestas, distintas de las que se han implantado, y compatibles con las orientaciones del proyecto de país reiteradamente postulado.

Porque somos un país frágil y expuesto a la vecindad de una gran potencia, frecuentemente abusiva, el proyecto nacional ha enfatizado repetidamente la soberanía e independencia; porque estamos compuestos de múltiples grupos étnicos y abiertos al mensaje, nos hemos propuesto promover la unidad, la cohesión interna y la convivencia fundada en el derecho y la tolerancia; porque persisten entre nosotros formas de explotación y enormes desigualdades, damos un lugar prominente al anhelo de justicia social; y por otras características de nuestro pasado, hablamos de conquistar la democracia como forma de vida, de aprovechar bien nuestros recursos naturales, de universalizar la educación básica y hacer accesibles todos los bienes sociales, sin discriminaciones ni privilegios. Aspiramos a que México llegue a ser un país incluyente, la casa de todos sus pueblos. Todo bajo la acción rectora de un Estado vigilante y activo. Así se ha pensado que podemos conciliar la satisfacción de las necesidades propias con los requerimientos del exterior; así hemos decidido defender nuestra identidad. Si reflexionamos en lo dicho, caeremos en la cuenta de que éstos son los valores que consigna el Artículo Tercero constitucional.

Afortunadamente las orientaciones de la educación del sexenio pasado no fueron alcanzadas por el febril neoliberalismo impreso a otros sectores; tampoco lo han sido las políticas educativas de este primer año del actual Gobierno; así lo muestra el programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 que acaba de darse a conocer.

En los actuales momentos de transición, uno espera que surja un debate nacional sobre el rumbo futuro del país, concretamente sobre las contradicciones entre neoliberalismo y proyecto nacional; y en ese debate corresponde un liderazgo a la política educativa. ¿A quién, si no, corresponde pensar la idea de México?, ¿a quién proteger y preservar nuestra identidad? Es urgente esclarecer los principios esenciales de este país, el cual no es un conjunto de mercaderías sino una colectividad con destino propio, que quiere respetar su pasado peculiar, sus compromisos y exigencias, sentimientos y lealtades, y tiene la voluntad de ser y vivir de una determinada manera; de ese debate deberían surgir las propuestas para conciliar las necesidades pragmáticas con el sentido de nuestra historia y la búsqueda de significados.

El país que nos es común no es sólo la tierra que pisamos y el aire que respiramos, sino el espacio construido por los hombres a través del tiempo, fincado en la naturaleza y configurado por las instituciones y otros productos de la inteligencia y el esfuerzo de las generaciones anteriores. Todo ello —lo material y lo espiritual— son objetos colectivos por origen y destino y, por tanto, públicos; son la cultura.

Cultura significa bienes compartidos. Por esto, en su centro está el lenguaje, el cual, además de enseñarnos a pensar, tiene la virtud de constituir el mundo como lugar común, de dar permanencia a

la comunicación, de generar discursos encontrados que eventualmente se fusionan en consensos, de hacer nacer la *polis*, la ciudadanía. El lenguaje compartido constituye, en germen, la esfera pública; sedimenta las memorias del pasado, atesora la riqueza de las tradiciones y encierra, como en reserva, los diversos futuros posibles de una comunidad. Del lenguaje común, público y veraz, brota la tolerancia y el respeto, condiciones de la convivencia democrática, lo mismo en nuestra concepción occidental, que la procura por las vías de representación, que en las concepciones indígenas en que se gobierna por consensos basados en la “palabra verdadera”.

Proyecto de país significa, por tanto, que no haya excluidos, que no haya quienes no posean el lenguaje que les dé acceso a lo público, o que no posean los conocimientos y habilidades que les permitan participar en aquella “democracia como sistema de vida” de que habla el Artículo Tercero constitucional.

La educación que queremos para construir ese país incluyente y magnánimo será la que les proporcione a todos sus habitantes los códigos y las nomenclaturas que abran los escenarios donde se decide y disfruta lo público. Una educación que ponga fin a las servidumbres de la ignorancia y a las incertidumbres consustanciales a la pobreza; que otorgue a todos la palabra con la que puedan dar nombre a las cosas, la palabra para que lean y escriban el mundo, la palabra que da presencia pública. Pues el grado de libertad de cada persona depende de su dominio de la esfera pública.

Lo que estamos viviendo en estos días y años en nuestra patria —una globalización mal digerida, una mercantilización banal y atolondrada y perversiones vergonzosas de nuestra vida política— es lo contrario de un proyecto de país. Hasta hace poco el Estado mexicano se sentía responsable de proteger el patrimonio cultural de la nación y se proponía que todos llegaran a hacerlo, que todos tuvieran derecho a disfrutarlo. Los educadores, los universitarios no podemos permitir que ese patrimonio se privatice en beneficio de pocos. Afirmamos que sí hay otras alternativas, no sólo económicas, sino culturales; porque vale preguntarnos, pensando en el futuro, si a largo plazo es sustentable un país en el que lo público se hace privativo de una minoría, el grueso de su población vive enajenada de su patrimonio cultural y el sentido de comunidad desaparece.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Es la cultura, efectivamente, lo que puede dar su sentido más profundo al hecho de *educar* el quehacer del Estado sobre la educación. Los antiguos modelos funcionales que explicaban las relaciones entre educación y sociedad, las tipologías de los sistemas políticos y las definiciones superficiales y transitorias de la modernidad van mostrando sus límites ante la visión de un hombre en perpetuo aprendizaje que, en su esfuerzo por llegar a ser él mismo, se nutre antes que nada y necesariamente de su propia cultura. Recuerdo esta frase espléndida de Carlos Fuentes: “La conciencia de la vida cultural [brota de] la reflexión acerca de ese fundamento casi geológico de creencias, cambiantes o duraderas, costumbres, sueños, memorias, lenguaje y pasiones que en realidad gobierna, desde la base, las sociedades” (*El espejo enterrado*, p. 294).

Ni quienes toman decisiones sobre el sistema educativo ni quienes nos ocupamos en escuelas y universidades de la educación de los futuros mexicanos podemos prescindir de las fuerzas que han

plasmado a nuestra patria a lo largo de su historia; por compromiso moral con los demás mexicanos —los ya muertos, los del presente y los que habrán de nacer—, debemos desentrañar y respetar la identidad del país, hecha de formas de pensamiento y de sentimiento, de modos de vivir, imaginar y celebrar, que nos han hecho lo que somos.

En las incertidumbres de la transición, es nuestra cultura asidero indispensable; prescindir de ella por las fascinaciones y banalidades del momento sería cortar nuestras raíces y vaciar de significados nuestro futuro; ella es nuestra principal riqueza y lo que fundamenta, hoy, nuestra esperanza.

UNA BUENA EDUCACIÓN

REFLEXIONES SOBRE LA CALIDAD*

Recibo este Doctorado *Honoris Causa* como una distinción altamente apreciada. Como se ha mencionado, hace 12 años recibí en este mismo lugar el nombramiento de *Maestro Universitario Distinguido*, que inició un lazo afectivo y académico con esta comunidad universitaria, lazo que hoy se renueva y refuerza con este doctorado. Sé que estas distinciones obedecen a que las autoridades de la Universidad de Colima han encontrado afinidad con mis ideas y me sienten como “de casa”, y han visto reflejados, en mis esfuerzos por mejorar la educación del país, sus propios esfuerzos. Es esta sintonía académica, esta afinidad de propósitos e ideales, lo que hoy celebro y por eso agradezco profundamente este reconocimiento.

PROPÓSITO

En una ocasión tan solemne es usual que el homenajeado pronuncie una conferencia que constituya un mensaje a la comunidad universitaria que lo acoge. He elegido un tema que considero fundamental para todo educador, también para todo estudiante y para la sociedad en general.

Voy a hablar sobre la calidad de la educación. Esto hoy en día es una temeridad, pues sobre este tema todo se ha dicho y sin embargo todo sigue en discusión: teorías, definiciones, experiencias prácticas, todo se ha expuesto, debatido y rebatido; el tema se ha abordado desde la filosofía, la pedagogía y el sentido común, desde el currículo, el maestro, las expectativas del empresariado y las

* Conferencia dictada por el autor en la ceremonia en la que recibió el grado de *Doctor Honoris Causa* por la Universidad de Colima, México, tercera edición, Universidad de Colima, 2009.

Nota del autor con motivo de la publicación de este texto por la Universidad de Colima. Este texto fue presentado por mí, con ligeras modificaciones, en el Primer Encuentro Internacional de Educación, organizado por la Editorial Santillana, en la Ciudad de México, el 15 de febrero de 2002, y publicado por dicha editorial en Carlos Ornelas (comp.), *Valores, calidad y educación*, Santillana (Aula XXI), 2002, pp. 41-50. Agradezco a esta editorial su autorización para esta edición.

Nota del autor para la presente antología. En esta conferencia intento recoger, de mi propia educación, los elementos que contribuyeron a hacerla “buena”. Así surge un perfil de lo que, en mi concepto, debe ser una educación de calidad. Texto ligero, un tanto esquemático, ha sido útil para incitar a los estudiantes a reflexionar sobre la calidad de su propia educación.

utopías del siglo XXI.¹ En el fondo la pregunta es muy sencilla (y válida lo mismo para la enseñanza superior que para la preuniversitaria): ¿qué es una buena educación?

Mi pretensión es muy modesta; voy a intentar resumir, a estas alturas de mi vida, lo que entiendo por una “buena educación”, no tanto por lo que he leído sino por lo que he vivido; quiero encontrar en los laberintos de mi propia educación —la de las escuelas y la de la vida— indicios de lo que considero dejó un saldo positivo y valió la pena. Será como una manera de ajustar saldos conmigo mismo: recordando mis utopías y experiencias de formación y autoformación desde la cúspide obligada de la vejez. No pretendo, desde luego, que mis buenos recuerdos se conviertan en teoría ni que mi experiencia personal genere normas para nadie; la validez de este ejercicio —tómenlo ustedes así— es sólo la del relato de un viejo colega universitario que entrega a ustedes, mujeres y hombres más jóvenes, sus modestas reflexiones.

Creo que en el debate sobre la calidad educativa hemos cometido el error de sustantivarla, buscando definir la calidad, cosificarla, erigirla en un codiciado objeto que hay que encontrar; la calidad es en su esencia más adjetivo y adverbio que sustantivo; una cosa, en este caso la educación, es buena o mala, mejor o peor que otra, comparable desde diversos criterios. La buena educación rastreada en mi experiencia se ajustará sin pretenderlo a la descripción que trae el *Diccionario de la lengua española* (1992) del término “calidad”: “la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie”.

RASGOS DE UNA BUENA EDUCACIÓN

Para mí son cuatro los rasgos de una buena educación; cada uno de ellos es una abstracción y por tanto fragmenta la realidad, porque en el plano de la experiencia humana los cuatro son inseparables, están fundidos e integrados, son como esferas que se compenetran en una unidad no euclidiana; así aparecen en la realidad de la persona, así también se conformaron a través de un largo proceso de maduración. De alguna manera estos rasgos resumen mi manera de entender una educación deseable; no constituyen ni un ideario ni un credo pedagógico, aunque sí reflejan una manera de ver la vida y pueden ser vertientes de reflexión en la eterna búsqueda del para qué de la educación.

El carácter

Lo primero que valoro en una buena educación es el carácter. La palabra puede sonar obsoleta y evocar resabios del voluntarismo pedagógico de hace un siglo o del deontologismo kantiano de hace dos o del ideal estoico de hace veinticuatro. Poco importa: su significado esencial permanece. Para mí el resultado principal, el más apreciable de los esfuerzos educativos de una persona es el carácter, entendido como congruencia entre pensar y obrar, convicciones claras y firmes y un sentido de finalidad que engloba y afecta todo esto que llamamos nuestra vida.

¹ Un ejemplo de la diversidad de opiniones en el actual debate sobre la calidad de la educación en el nivel superior lo proporciona el número 50 de la revista *Reencuentro*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, diciembre de 2007.

Carácter era para los griegos uno de los primeros significados de la palabra *ethos*: la disposición moral de la persona, su temperamento y compostura, el conjunto de sus convicciones o de las virtudes y actitudes adquiridas; el *ethos* de los estoicos era el núcleo profundo que conducía la vida; posteriormente, por influencia del pensamiento platónico y cristiano, adquirió el matiz de un comportamiento normado por la disposición espiritual del ser humano, y en el latín clásico designaba la conducta sabia y magnánima (Latapí, 1999: 20).

Carácter, por tanto, es una palabra-síntesis que comprende valores, principios, hábitos y maneras de ser de la persona; expresa la asimilación consciente de que la vida conlleva un imperativo de autorrealización y una aceptación del esfuerzo como necesario, lo que suele traducirse en una disciplina en el uso del tiempo y frecuentemente en una capacidad para organizar las actividades propias y las de los demás. No implica necesariamente liderazgo, aunque éste no le es ajeno.

Una buena educación debiera crear la convicción de que la vida es para algo, oportunidad más que destino, tarea más que azar. La buena educación “se propone que cada alumna y alumno constituya en su interior un estado de alma profundo, se convierta en sujeto consciente, capaz de orientarse al correr de los años en la búsqueda del sentido de las cosas y del sentido de la vida. Así transformará la información en conocimiento y el conocimiento en sabiduría; habrá aprendido a vivir” (Latapí, 2001c: 64).

La inteligencia

Todos los sistemas educativos modernos han girado en torno al conocimiento, al grado de que se les reprocha cultivar unilateralmente la razón, sea la teórica o —ahora— la instrumental. Últimamente se pretende ahondar más su exagerado intelectualismo al orientarla a preparar la “sociedad del conocimiento”. Pertenece sin duda al concepto de un hombre educado el haber desarrollado su inteligencia, al menos a los niveles que le demanda la sociedad de su tiempo. Y la inteligencia se desarrolla a través de, y conjuntamente, con el lenguaje: pensamos porque hablamos y, en cierta forma, como hablamos; *logos* era para los griegos a la vez pensamiento y palabra.

La inteligencia debe ser educada. En este resumen esquemático entiendo tres cosas por educar la inteligencia: primero, haber adquirido los conocimientos generales necesarios para ubicarse en el mundo (lo que llaman “cultura general”); segundo, haber adquirido las destrezas intelectuales fundamentales —las capacidades formales de abstracción, raciocinio lógico, análisis, síntesis, relación, inducción, deducción—, lo que resumimos en dos expresiones: “aprender a pensar” y “aprender a aprender”, ambas intrínsecamente relacionadas; y tercero, haber adquirido y saber manejar algunos conocimientos especializados, sobre todo los necesarios para desempeñar trabajos productivos.

Aquí quiero destacar dos cuestiones. En la llamada “cultura general” considero especialmente importante la asimilación de un sentido de la historia, una interpretación consciente del pasado que permita entender mejor el presente; el pasado, reconstruido significativamente, es una riqueza permanente de cada individuo y de cada sociedad. El otro asunto se refiere a la segunda vertiente mencionada en la educación de la inteligencia, el desarrollo de las destrezas intelectuales fundamentales; resumo estas destrezas en el venerable concepto de “formación” de los ideales educativos clásicos, que sigue vivo, con otras vestimentas, en muchas nuevas filosofías de la educación. Esas

capacidades formales —saber pensar y poder seguir aprendiendo, saber expresarse y tener la capacidad de comunicarse y de convencer— pueden adquirirse a partir de las humanidades (filosofía, literatura, historia) o de las ciencias y matemáticas, o también de otros contenidos más aplicados. Para adquirirlas, lo esencial no es el contenido sino el método, el enfoque, el procedimiento que seguimos para aproximarnos al conocimiento; el contenido varía, del método depende que se adquiera la capacidad formal que puede ser transferida a otras operaciones mentales. Hoy, a estas capacidades formales se las está llamando “competencias”, y como tales están reconformando todos los currículos.

Tengo, además, la convicción de que en la asimilación de lo que llamamos “formación” hay un momento inicial definitivo: puede ser a partir de los once o doce años, cuando se da un salto de conciencia, el descubrimiento de la metacognición, lo que el filósofo Lonergan llama el *insight*, la toma de conciencia refleja lo que significa conocer. Ahí empieza el diálogo con uno mismo, del sujeto que conoce con el sujeto que se da cuenta que conoce, y es ahí donde se potencian las capacidades de la inteligencia y se descubre la maravilla y la riqueza de pensar. Ese momento es decisivo para una buena educación en el orden cognoscitivo (Latapí, 2001a: 155). Maestro que no sepa esto, currículo que no lo considere como asunto fundamental, pierden lo esencial en la educación de la inteligencia.

Los sentimientos

No sabría yo trazar la línea divisoria entre inteligencia y sentimiento. Hoy están de moda la “inteligencia emocional” (Goleman, 1995) y las “inteligencias múltiples” (Gardner, 1995), pero a su manera los griegos se anticiparon con su término *metis*; esta palabra designaba un conjunto de actitudes, sentimientos o juegos del espíritu que acompañan la actividad de pensar. Alrededor de las funciones fundamentales del raciocinio, la inducción o la deducción, consideraban que intervenían la imaginación, la sagacidad, la exigencia de precisión, el sentido de oportunidad o el valor para manejar el absurdo. Existe también —todos lo hemos comprobado— una conducción afectiva del pensamiento, en virtud de la cual se abre una zona de “certeza libre” pues nuestras disposiciones afectivas —simpatías, antipatías, prejuicios o deseos—, influyen en que atendamos más a unos argumentos y nos desentendamos de otros. Pensamos también con el corazón, al grado que no aceptamos como verdaderas sino aquellas cosas que previamente hemos amado. Poco saben los psicólogos de estas complicidades del sentimiento que acompañan nuestras ideas; tomar conciencia de ellas, en la medida en que nos es posible, es indispensable para aprender a pensar, sometemos a una reflexión auto crítica continua y tener algunas garantías de objetividad. Los sentimientos invaden los territorios de la inteligencia y una buena educación debiera incluir la conciencia de este hecho. La educación de los sentimientos va más allá; a ella le corresponde un vasto dominio casi ignorado por nuestro racionalismo pedagógico: el cultivo de la imaginación y la creatividad, el desarrollo de la intuición, la modulación de la sensibilidad y muy particularmente la educación para la compasión. Una educación que ignora la compasión será siempre terrible: producirá gente insensible al dolor y por lo mismo prepotente.

No tengo claro tampoco cómo se hermana el mundo de los afectos con el de la belleza y los lenguajes simbólicos que nos abren a otros mundos de la realidad humana y de la realidad del mundo.

Sólo sé que la buena educación debe incluir estos universos; la inteligencia explora un delgado gajo de la esfera, y no el más interesante; el resto espera ser explorado y seguramente nos reserva sorpresas mayúsculas, como las que vagamente percibimos al penetrar en el mundo infinito de la música.

Lo que vagamente llamamos “sentido humano”, la capacidad de vibrar con la desgracia ajena, de indignarnos ante la injusticia o de desprendernos de lo que tenemos para regalarlo a quien lo necesita, brota de una raíz oculta: que hayamos asimilado el sentimiento de nuestra propia vulnerabilidad. Es en esta vulnerabilidad compartida, en este sentido del límite de nuestra existencia que colinda con el límite de las demás existencias humanas, en esta aceptación de un desamparo radical, donde brota el encuentro con el “otro” igualmente vulnerado, y donde se fundamenta por cierto el sentido ético.

Cómo se integre el complejo universo de los afectos en la persona, cómo se armonice con los principios, convicciones y normas y cómo de todo ello emerja una jerarquía de valores en la que la primacía corresponda a la dignidad de nuestra especie, me es desconocido. Pero sí sé que debemos estar alertas a algunas desviaciones de la educación actual que lo impiden. Señalo tres: una es la sobrevaloración de lo económico, del tener sobre el ser, del consumo irracional, que destruye el sentido de la gratuidad y nos blinda ante el prójimo necesitado. Otra es la competitividad a ultranza; siendo la emulación una fuerza necesaria para el desarrollo del individuo y de la especie, las ideologías empresariales proyectadas sobre la educación quieren convertir la competitividad en la esencia de la persona y en el secreto del “éxito”, aunque barran con la solidaridad con los menos capaces. La tercera desviación, emparentada con las otras dos, es el culto a la “excelencia”, también por proyección de las manías de “calidad total” que han invadido el mundo de los negocios.

Nadie duda —escribí alguna vez— que la autoestima sea el fundamento del desarrollo de la persona y el sentido de logro, su motor; pero las personas avanzamos en nuestra maduración por desfiladeros riesgosos: madurar implica apoyarnos en la autoafirmación, pero evitando la auto complacencia; la primera fundamenta la indispensable seguridad; la segunda separa del prójimo, engríe e impide seguir creciendo. Madurar implica a veces competir sin por ello perder los lazos comunitarios; quien tenga alguna superioridad tiene que aprender a hacérsela perdonar. Si saberse bueno es peligroso, sentirse llamado a la perfección es desquiciante, y debe ser insoportable tratar a alguien que se cree excelente (Latapí, 1996a: 126).²

Hay, pues, desviaciones lamentables en algunas instituciones educativas de hoy que tergiversan o subordinan a valores equivocados los sentimientos que son esenciales en una buena educación. Con frecuencia constatamos también que se ignoran los sentimientos en el currículo y se llega al absurdo de producir estudiantes que destacan por su inteligencia, pero son analfabetas en la educación de sus sentimientos.

La libertad

Los seres humanos no se agotan en lo que hemos categorizado como sus “facultades”: inteligencia, memoria y voluntad, u otras dimensiones como la imaginación, los sentimientos o, si se quiere, el “ca-

² Véase también “Los triunfadores”, *Proceso*, 15 de julio de 2001.

rácter”. Somos “especie inacabada” (Nietzsche), “embrión quizá de un ser futuro que lucha por abrirse paso en cada una de nuestras equivocaciones, violencias y desproporcionadas ambiciones” (Latapí, 1997).

Es en esta hendidura, en esta posibilidad de superarnos, donde se abre el espacio de la libertad, con su inherente responsabilidad. Educar para la libertad posible y para la libertad responsable es finalidad ineludible de una buena educación; por ella nos instalamos en el mundo ético, donde nos construimos a nosotros mismos y construimos con otros la sociedad.

Mucho se habla hoy de educar en los valores éticos, de las etapas del juicio moral en la trayectoria del educando, de la heteronomía a la autonomía moral, del esclarecimiento de los propios valores y la formación de normas para discernir el bien y el mal. Pero percibo una gran laguna en esta pedagogía: poco se atiende a la educación de las motivaciones, poco se considera el vínculo entre los valores como conceptos y juicios con el deseo, esa gran fuerza oculta que pone en movimiento nuestra vida psíquica. Cómo unir norma y deseo, deber-ser y querer-ser, ideal y voluntad, me parece aún una pregunta pendiente, inclusive para quienes pretenden adentrarse en las marañas del subconsciente.

El sentido de la vida (que mencionábamos a propósito del carácter) gira en torno a las grandes preguntas —¿qué *soy*, para qué estoy en el mundo, hay un Dios con quien comunicarme, *soy* libre?— y de ellas dependen las reglas del juego, sobre todo las del juego de la responsabilidad. La educación de la responsabilidad navega por el borde de estas preguntas cuyas respuestas se enciman unas sobre otras a lo largo de la vida, pues cada respuesta descubre nuevas preguntas como *matrushkas* rusas. Llegar a creer en algo para darle sentido a la vida es para mí no sólo posible sino necesario, tan necesario como mantener vivo el asombro ante los milagros cotidianos de la vida o los esplendores de cada puesta de Sol. Llegar a creer en algo sin mentirse a sí mismo —y mejor en *alguien* con minúsculas o con mayúsculas— es para mí un fin necesario, como toda utopía, de una buena educación.

PARA TERMINAR

He intentado esbozar un ideal educativo personal: mi concepción de lo que es una educación deseable. Cuatro esferas del desarrollo de la persona que se compenetran y fusionan: formación del carácter, de la inteligencia, de los sentimientos y valores, y de la libertad. Cuatro abstracciones a través de las cuales aludo imperfectamente a procesos extraños, muy difíciles de definir.

Faltaron algunas cosas: no hablé del sentido del humor, esencial para reírnos de los absurdos que nos acompañan y de nuestras propias miserias; tampoco de la capacidad de gozar la vida, de disfrutarla en sus exquisitas satisfacciones; quedó sin mencionarse el respeto que cada quien debiera tener por su propio temperamento e idiosincrasia; la diferencia de cada individuo ante la cual se debe detener como ante un tesoro cualquier acción educadora.

Tampoco dije nada de la manera como la pedagogía puede lograr el desarrollo de tantas cualidades. Por fortuna el niño y la niña están dotados de impulsos y energías que operan por sí mismas, al margen de las intenciones de los educadores; los seres humanos se educan en buena parte

a sí mismos —sin que la escuela interfiera, como decía Mark Twain—; qué bueno que es así, como bueno es que la mayor parte de las cosas de verdad importantes, como que salga el Sol cada día, no dependen de la intervención siempre falible de los hombres.

Sin embargo, puesto que educación ha de haber, y puesto que debe tener una intención, sugiero como fórmula práctica que, para ser “buena”, aspire a formar en los niños y jóvenes “un hábito razonable de autoexigencia”. Si a través del trato con sus educadores, de sus clases y ejercicios, del deporte y la convivencia, los niños y niñas y los y las jóvenes asimilan que hay estándares más altos a los que pueden aspirar, que hay maneras mejores de hacer las cosas —sin paranoias de perfección, por eso añadí “razonable”—, y esto se convierte en hábito, querrán superarse y en ellos quedará sembrada la semilla de una “buena” educación perdurable (Latapí, 1996b: 155).

Reflexionando en lo que llevo dicho, me sorprende que teniendo el desarrollo humano tantas dimensiones y tan bellas, sólo evaluemos a nuestros estudiantes por algunos conocimientos que han aprendido y apenas nos asomemos a la adquisición de algunas habilidades o competencias. Lo principal queda fuera; parece que no nos interesa, y lo principal era precisamente la calidad.

Los sistemas y procedimientos de evaluación que aplicamos (no sólo en México sino casi en todo el mundo) aparecen como terriblemente rudimentarios cuando profundizamos, como lo hemos hecho ahora, en lo que es la calidad humana y cómo se construye mediante una educación de calidad. Me atrevo a afirmar que, no obstante su subjetividad, sigue siendo mejor evaluar a un estudiante recurriendo al antiguo método de pedirle que redacte un ensayo o improvise una conferencia, siempre y cuando el maestro que evalúa posea él mismo la calidad de que se trata, pues para reconocer la calidad es indispensable tenerla. Pero éste —el de la evaluación— es otro tema que tengo que dejar de lado.³

Cito las siguientes palabras de Juan de Mairena, ese profesor ficticio, heterodoxo y apócrifo que imaginó Antonio Machado (1999); Mairena decía a sus discípulos: “La finalidad de nuestra escuela es aprender a repensar el pensamiento, a desaprender lo aprendido y a dudar de las propias dudas, pues sólo así es posible llegar a creer en algo”. La cita resume un poco de lo que quise decir; el resto queda a su imaginación.

Termino. La vida tiene pocas certezas importantes. Cuando se llega al final, el número se reduce, y esas pocas certezas se asocian con personas —algunas ya muertas, otras vivas— y se transforman en presencias que nos acompañan, nos confortan e inundan nuestra alma de paz. Si la educación contribuye a descubrir estas certezas —las de este mundo y las trascendentes— significa que no falló en lo esencial; fue una buena educación.

No sabemos cómo se llega a esas certezas, pero siempre llegan a nosotros a través del cariño de alguien que nos ama.

Gracias.

³ Me refiero a la evaluación que realiza el maestro con respecto a cada estudiante; el procedimiento que menciono no sería realizable en evaluaciones de gran escala.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GARDNER, Howard (1995). *La inteligencia múltiple*. Barcelona: Paidós.
- GOLEMAN, Daniel (1995). *La inteligencia emocional*. México, Buenos Aires: Javier Vergara.
- LATAPÍ, Pablo (1996a). “En defensa de la imperfección”, en *Tiempo educativo mexicano*, vol. II. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes/UNAM, pp. 125-127.
- (1996b). “Calidad educativa: una reflexión personal”, en *Tiempo educativo mexicano*, vol. II, *op. cit.*, p. 155-158.
- (1998). “Las fronteras del hombre y la investigación educativa”, Conferencia inaugural del IV Congreso Nacional de Investigación Educativa, Mérida, Yucatán, 29 de octubre de 1997, en *Caleidoscopio*, año 2, núm. 3 (enero-junio), Universidad Autónoma de Aguascalientes, pp. 7-20.
- (1999). *La moral regresa a la escuela: una reflexión sobre la ética laica en la educación mexicana*. México: CESU-UNAM/Plaza y Valdés.
- (2000). “El aprendizaje que requiere el futuro”, en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes/UNAM, pp. 155-158.
- (2001a). “El reto de la UNAM: comprender la incompreensión”, en *Tiempo educativo mexicano*, vol. VII. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes/UNAM, pp. 189-192.
- (2001b). “Los triunfadores”, en *Proceso*, 15 de julio.
- (2001c). “De las cosas prohibidas en la escuela”, en *Proceso*, 18 de noviembre.
- LONERGAN, Bernard (1999). *Insight. Estudio sobre la comprensión humana*. México y Salamanca: Universidad Iberoamericana/Ediciones Sígueme.
- MACHADO, Antonio (1999). *Juan de Mairena*, I y II. Madrid: edición de Antonio Fernández Fener.

HACIA UNA EDUCACIÓN SIN EXCLUSIONES

NUEVOS COMPROMISOS PARA LA EDUCACIÓN CON PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*

PRÓLOGO

La proximidad del tercer milenio invita a tomar conciencia del tiempo en el que estamos insertos, reflexionando en los logros del pasado que dejamos atrás y en las expectativas y retos del futuro. Transición simbólica, más que corte tajante de épocas, el nuevo milenio es ocasión de valorar rutas y asumir nuevos compromisos.

En el caso de la educación para personas jóvenes y adultas (EDJA) en América Latina y el Caribe, el presente documento constituye una ayuda inestimable para realizar esta tarea. Este tipo de educación, llamada a veces por razón del volumen de su demanda “la segunda mitad aún por desarrollar del sistema educativo”, entraña uno de los mayores retos de la política educativa en la región, no sólo por la magnitud y complejidad de los rezagos acumulados a lo largo del tiempo, sino sobre todo por los procesos de exclusión social que más recientemente han venido agudizando las políticas de modernización económica.

El presente texto, esmeradamente preparado por la UNESCO/OREALC, el CEAAL, el CREFAL y el INEA (México), cumple dos objetivos nada sencillos; el de ofrecer en pocas páginas una visión sintética del camino recorrido por la EDJA en los últimos cincuenta años y el de identificar con claridad y perspicacia las líneas estratégicas y áreas prioritarias para su futuro desarrollo.

El pasado se recoge y recapitula no como mero inventario de las orientaciones que han prevalecido en el pensamiento internacional y regional sobre la EDJA, sino como balance crítico en el que se contraponen los propósitos enunciados en las diversas conferencias y reuniones internacionales, los logros obtenidos y las limitaciones que hoy es posible identificar. Críticamente se señala, por ejemplo:

* Prólogo al texto *Hacia una educación sin exclusiones. Nuevos compromisos de la educación para personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*, documento preparado por OREALC, CEAAL, CREFAL y el INEA, México, OREALC, 1998.

Nota del autor. Aunque muy breve, por tratarse de un prólogo, este texto mío destaca el valor de la publicación que prologa: ofrece una visión sintética del camino recorrido por la EPJA latinoamericana, con señalamientos críticos de algunos importantes desaciertos; por otra parte, presenta un panorama positivo y optimista de la EPJA en los años por venir. Sugiero leer el último párrafo en que expreso cómo valoraba yo la EPJA en los últimos años del siglo XX.

- que los esfuerzos del Proyecto Principal de Educación (UNESCO) no encontraron suficiente resonancia en las sociedades nacionales, como en su momento se supuso;
- que la reunión de Jomtien (1990), en su loable afán de impulsar la universalización de la enseñanza básica, imprimió un énfasis unilateral en la educación formal de los niños y niñas, ignorando la educación de jóvenes y adultos que se lleva a cabo en otros ambientes y escenarios;
- que el Informe Delors (1996) en la manera como ubica la educación de los adultos, adolece de un sesgo europeo primermundista y desconoce la rica experiencia de la educación popular latinoamericana;
- y que éste y otros documentos internacionales no lograron superar la visión compensatoria y supletoria de la EDJA que fue característica por varias décadas.

También respecto a la Conferencia Regional de Brasilia de UNESCO/CEAAL (enero 1997) y a la Conferencia Internacional de Hamburgo (julio 1997), que sirven de gozne entre el siglo que termina y el que está por empezar, el presente documento recoge sus aportaciones, a la vez que señala algunas de sus limitaciones.

Brasilia ubicó con claridad la EDJA como parte de los esfuerzos por una mayor equidad, a condición de mejorar su efectividad y calidad; señaló, asimismo, el sitio prioritario de los jóvenes en ella, los necesarios vínculos con el mundo del trabajo, el desarrollo sustentable, la superación del círculo de la pobreza, el fortalecimiento de los valores democráticos y los derechos humanos y el aprendizaje permanente.

La Conferencia de Hamburgo, por su parte, alentó el surgimiento de nuevos modelos de educación básica para jóvenes y adultos que superen las concepciones de educación compensatoria y supletoria y se introduzcan en la perspectiva de la educación permanente, haciendo realidad las cuatro orientaciones propuestas por la Comisión Delors: aprender a aprender, a hacer, a ser y a convivir. Junto con esto, insistió en la necesidad de conceptualizar la educación no sólo como un derecho sino como un proceso que exige la adhesión y el compromiso de cada persona para poder convertirse en la llave de entrada al siglo XXI; esto implica que la EDJA se oriente al crecimiento de la persona y de su capacidad de adueñarse de sí misma y de su futuro. Fundamentales como son estas orientaciones, también es posible constatar —y así lo hace el documento— que en Hamburgo la influencia de los países del Norte desarrollado pesó decisivamente en algunos aspectos y la dificultad de lograr consensos respecto a los modelos de desarrollo dejó sin respuestas satisfactorias demandas importantes de los países en nuestra región.

En su parte propositiva el documento presenta un panorama extraordinariamente claro; define los nuevos conceptos, enfoques y políticas que deben guiar la EDJA; identifica los actores, instituciones y redes; enfatiza la intervención de la sociedad civil y plantea la necesidad de construir políticas educativas que contribuyan a superar la actual visión economicista del desarrollo a favor de un desarrollo centrado en las personas.

La indispensable vinculación de la EDJA con la superación de la pobreza se consigna también como requisito esencial para el futuro. De estas orientaciones se deducen, en el apartado final, las áreas prioritarias que deben considerar los programas de acción en este campo; la vinculación con

el mundo del trabajo, la atención a la población juvenil, a los campesinos, indígenas y mujeres, los énfasis en la alfabetización, la capacitación para la ciudadanía, la promoción de los derechos humanos y la participación social, así como el desarrollo local y el desarrollo sustentable.

La publicación de este texto debiera verse como una llamada de atención a todos los gobiernos de América Latina y el Caribe para otorgar a la EDJA el sitio estratégico que le corresponde en los años por venir. No es un mero texto técnico que establezca saldos e identifique prioridades, sino un texto que invoca valores éticos para ubicar la EDJA ante el imperativo humano de superar la injusticia y la pobreza.

Si bien la globalización económica está imponiendo en la región modificaciones estructurales a la organización de la economía y al rol del Estado, ningún gobernante responsable puede permitir que estas modificaciones tengan por efecto arrasar la dignidad de las personas y destruir los logros sociales alcanzados en décadas de inmenso esfuerzo.

En una lectura personal, este documento parece decir que los actuales procesos de exclusión de grandes sectores de la población y la agudización de la pobreza no son costos inevitables de un bienestar a largo plazo y que la EDJA, integrada en una estrategia de reorientación de las políticas sociales, tiene la potencialidad de devolver al desarrollo su sentido humano y de hacer realidad sus objetivos de justicia. Cada lector hará su lectura y extraerá sus propias conclusiones, en congruencia con las utopías implicadas que alimentan su espera del siglo XXI.

¿RECUPERAR LA ESPERANZA?

LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA ENTRE PASADO Y FUTURO*

Colegas y amigos,

En este México de la Edad del Quinto Sol —la del Sol en Movimiento—, en el que un destino cósmico parece que nos obliga a destruirnos para reconstruirnos sin cesar, pasado y futuro se funden en cada presente.¹ Estamos saliendo y a la vez entrando en un tiempo circular, como en las puertas giratorias. Tal es la condición que los dioses nos han impuesto a los mexicanos. Y ello me fuerza a hablar del pasado y del futuro en esta conferencia, yendo y viniendo en el tiempo y mudando escenarios.

Me propongo, en esta solemne ocasión en que se clausuran los trabajos de nuestro IX Congreso Nacional,² compartir con Ustedes algunas reflexiones sobre la evolución de la investigación educativa (IE) en México, y plantear algunas preguntas que nos comprometen.

Los primeros pasos

Quienes, hace más de cuarenta años, roturamos el terreno para abrir un nuevo campo de investigación científica —el de la IE— y me refiero tanto a mis colegas en el Centro de Estudios Educativos que suele considerarse la primera institución de IE en el país, como a mis colegas de otras dos instituciones frateras, el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV y la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza de la UNAM, actuábamos a la vez por una especie de instinto y por móviles racionales.

* Conferencia presentada en la ceremonia de clausura del IX Congreso Nacional de Investigación Educativa. Mérida, Yucatán, 5-9 de noviembre de 2007. Publicada en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13, núm. 36, 2008, pp. 283-297.

Nota del autor. En forma de conferencia repaso la evolución que ha tenido la investigación educativa en México, destacando la fe que animaba a los investigadores de que sus esfuerzos estaban sirviendo para hacer de México un país más justo y más humano. El panorama actual es diferente: México y América Latina no sólo se han rezagado sino degradado profundamente en su desarrollo; en particular, la calidad de la educación se ha descuidado y son muchos los actores responsables. Esto no obstante, apunto (a partir del ejemplo del “sabio náhuatl”) pistas para recuperar la esperanza en el futuro de México y el valor de nuestra tarea de investigadores.

¹ La idea de que el mundo actual fue precedido por otras cuatro eras o “soles” que terminaron cada uno en una catástrofe cósmica, era común a las civilizaciones de Mesoamérica, incluyendo a los mayas. Éstos, basados en sus conocimientos astronómicos estimaron la fecha del fin del Quinto Sol, el 21 de diciembre de 2012. Los cinco Soles eran: Sol del Tigre, Sol del Viento, Sol de la Lluvia, Sol del Agua y (el actual) Sol en Movimiento.

² La conferencia también se inscribe en el Área de Investigación sobre la Investigación Educativa, según el programa del Congreso.

Sentíamos e intuíamos que lo que hacíamos era lo que queríamos hacer, y también éramos conscientes de que esas acciones eran lo que el país requería; aunque el futuro nos era desconocido, teníamos la seguridad de que nuestras iniciativas contribuirían a la construcción de un mejor país.

¿Cuál era el contexto? El pensamiento educativo que privaba en el país desde los años 30 hasta los 60, siguiendo las orientaciones de Moisés Sáenz y Rafael Ramírez, y bajo la influencia de John Dewey, estaba dominado por una concepción “pedagógica”: “la educación” era lo que sucedía en las aulas; hacer ciencia de ella era en consecuencia desarrollar una ciencia del maestro, desde perspectivas pedagógicas y psicológicas, en la tradición de Herbart. Lo que se enseñaba en las Escuelas Normales de la época eran nociones de psicometría, orientación vocacional, antropometría y educación especial, con influencias francesas y, en parte, estadounidenses.³ La investigación sobre la educación como hoy la conocemos era prácticamente inexistente en el país.⁴

La gran innovación que hicimos quienes impulsamos la IE en la década de los 60 fue concebir la educación como un objeto de estudio multidisciplinar, como un punto de encuentro de muy diversas disciplinas: sociología, economía, estadística, psicología, antropología social, administración, historia, ingeniería de sistemas y otras. Fue un cambio de paradigma que se apoyó en la idea de la planificación del sistema educativo, que por esos años promovían varios organismos internacionales como la OEA o la UNESCO⁵ que empezaban a considerar los sistemas educativos como piezas fundamentales del desarrollo, que debían sujetarse a políticas de largo alcance, para lo cual se requería de investigaciones de diversas disciplinas.

El nuevo enfoque multidisciplinario implicó modificaciones sustantivas en los objetos de estudio, los cuales dejaron de circunscribirse al aula y se ampliaron a las relaciones de la escolaridad con la demografía, la movilidad social, el empleo, la productividad y otros fenómenos sociales. Formulamos nuevas preguntas en el ámbito de la investigación, que nos obligaron a recurrir a distintas teorías y a distintos métodos de indagación; y este nuevo paradigma abrió las puertas necesariamente a profesionales de muy variadas disciplinas, unidos en el deseo de investigar “la educación”.

Gradualmente, en un proceso que abarcó hasta los 80, se fue integrando una nueva comunidad, la de investigadores de la educación, que se propuso cohesionarse como gremio académico con identidad propia y luchó por ganar sus espacios profesionales. Fue un proceso intenso de expansión: si en 1970 existían sólo dos licenciaturas universitarias en Pedagogía con 270 estudiantes, hoy hay cerca

³ El predominio de esta concepción “pedagógica” en las Escuelas Normales puede comprobarse examinando los libros de texto de Francisco Larroyo, Domingo Tirado Benedit, Elías de Ballesteros, Santiago Hernández Ruiz y Jesús Matache. El plan de estudios de la Normal Superior (1945) puede consultarse en Ernesto Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México (1934-1964)*, México, Universidad Iberoamericana y Centro de Estudios Educativos, 1988, p. 293 ss.

⁴ La única institución que existía era el Instituto Nacional de Pedagogía que se había fundado en 1936 y editaba su revista; contaba con muy poco personal y precarios recursos. Un análisis de los temas de los artículos de su revista concluye que 36% de ellos trataban temas de Pedagogía, 26% versaban sobre Antropología física (tamaño del mesabanco, etc.), 24% sobre Psicología, y 13% sobre orientación vocacional, educación y sociedad y educación y política (SEP, “Instituto Nacional de Pedagogía. Apuntes para su historia”, en *Revista del Instituto Nacional de Pedagogía*, México, SEP-80, Fondo de Cultura Económica, vol. I, 1982, pp. 21-24.

⁵ A través de su Instituto Internacional para la Planificación de la Educación, fundado en 1963.

de 100 con más de 12 mil estudiantes. Y si en 1970 había sólo una maestría en Pedagogía, por 1979 eran ya 18, y hoy sobrepasan las 150, sumamente diversificadas en sus denominaciones y contenidos.⁶

El proceso de profesionalización de los investigadores fue asimismo acelerado, y no ocurrió sin serios problemas de calidad y rigor. Si en 1981 se estimaba que sólo 5% de los investigadores de la educación contaba con doctorado, 16% con maestría y 42% con licenciatura,⁷ hoy se calcula (restringiéndonos a los investigadores registrados y activos en el Sistema Nacional de Investigadores) que 57% tienen doctorado, 30% maestría y 2% alguna especialidad, aunque sólo la cuarta parte de ellos hayan cursado la licenciatura en Ciencias de la Educación.⁸

Un punto de inflexión importante fueron las acciones del Programa Nacional Indicativo de Investigación Educativa del CONACyT, que se llevaron a cabo gracias al concurso de muchas voluntades, y con el respaldo de afortunadas coincidencias. Una de esas acciones, por cierto, fue la organización del primer Congreso Nacional de Investigación Educativa en 1981. Otras acciones fueron: los primeros estudios sobre la capacidad de IE para procurar que se consolidaran nuestras instituciones; las primeras investigaciones sobre las maestrías en Educación y en IE, para estimular su interacción y homologación; diversos estudios y talleres sobre el “uso e impacto” de la IE; varias iniciativas para fortalecer las bibliotecas especializadas y el establecimiento del Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IRESIE); el Plan Maestro de IE 1982-1984 que proponía por primera vez políticas de desarrollo de la IE en el país, para ser acordadas con los directivos de las instituciones; los primeros inventarios de revistas especializadas y de difusión en nuestro campo; y el establecimiento de nexos fructíferos con instituciones del extranjero, sobre todo de América Latina.

Coadyuvaban también en este proceso las Reuniones de Información Educativa (RIE) que, desde 1974 hasta principios de los 80, facilitaron la comunicación entre los investigadores y la interlocución con funcionarios de la administración educativa.

Otros dos mojones en el camino de consolidar nuestra comunidad de investigadores fueron el establecimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en 1984 que, al definir reglas de desempeño y promoción para todos los investigadores del país, repercutió en nuestra autodefinición e impactó de diversas maneras nuestra productividad; y por otro lado, la constitución del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) en 1993 como organismo que nos representa y promueve la calidad

⁶ Las estimaciones se basan en Ángel Díaz Barriga, “Pablo Latapí y la investigación educativa en México. Conferencia en la Cátedra Extraordinaria ‘Pablo Latapí’”, División de Estudios de Posgrado, Universidad Autónoma de Tlaxcala, octubre de 1999, manuscrito.

⁷ Pablo Latapí, “Diagnóstico de la investigación educativa. Principales resultados”, en *Perfiles Educativos*, núm. 14, CISE-UNAM, 1981, p. 37.

⁸ Alicia Colina y Raúl Osorio, “Los agentes de la investigación educativa en México”, en Eduardo Weiss (coord.), *Libro 01. El campo de la Investigación Educativa*, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa (Col. La Investigación Educativa en México 1992-2002), 2003, pp. 97-120. Los datos ahí citados provienen de: ANUIES, *La enseñanza superior en el siglo XXI*, 2000, pp. 79-83. Las comparaciones históricas, sin embargo, son muy frágiles debido a las diferencias en las fuentes y a la elasticidad del concepto de “investigador de la educación”. Colina y Osorio dan la cifra de 309 investigadores; el COMIE de 244; de éstos, 108 pertenecen al SNI (sobre un total nacional de 9,199 investigadores nacionales en 2002).

de la IE, el que —entre otras actividades— publica la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* y organiza los estados de conocimiento que registran periódicamente los avances de nuestro campo de un modo que, creo, lo hacen muy pocos gremios de investigadores en el país o en el extranjero.

El camino recorrido

Podemos afirmar que ya a partir de los noventa, hace unos 15 años, se podía reconocer la existencia de una comunidad académica claramente caracterizada que realizaba tareas de investigación sobre la educación. Habíamos dado pasos muy importantes que aquí brevemente evoco:

- la toma de conciencia de nuestra identidad;
- la definición de nuestros objetos de estudio y métodos de investigación, con la consiguiente incorporación de profesionales de muchas disciplinas;
- la multiplicación de unidades o centros de investigación, que en muchos casos fue acompañada de programas de posgrado específicos;
- el incremento de grados académicos entre los investigadores y el aumento de “investigadores nacionales” reconocidos en el SNI;
- la dedicación de tiempo completo en muchos centros de investigación;
- el establecimiento de varias revistas especializadas y muchas de difusión;
- la realización periódica de nuestros congresos nacionales, así como de innumerables seminarios y reuniones especializadas;
- la obtención de recursos públicos (de universidades públicas y del CONACyT) y otros (como fundaciones) para nuestras tareas;
- la relación e interlocución con las autoridades educativas, en diversos niveles;
- la búsqueda articulada de una mayor presencia en la toma de decisiones (cabe mencionar también el tránsito de algunos investigadores como asesores o funcionarios en las burocracias educativas);
- la diversificación de subgrupos de investigación y de “redes” especializadas en algún aspecto de la educación;
- y la presencia en la prensa y en otros medios de comunicación, de investigadores, con frecuencia críticos de las políticas gubernamentales.⁹

En esta breve e incompleta enumeración de hechos no he mencionado lo principal: creo que a lo largo de este proceso hubo, como una gran constante, una energía que impulsaba todas las acciones: la fe en que nuestros esfuerzos estaban contribuyendo a hacer un país más justo y más humano, una fe que se alimentaba de un horizonte utópico y que se traducía en esperanza. Por esto muchos nos comprometimos con iniciativas de “educación popular” que se proponían “empoderar” a la gente y acompañarla en su conquista de una sociedad más justa. Esta esperanza era la misma que se manifestó en el 68 como protesta contra el autoritarismo del Estado, en los 70 y 80 como búsqueda

⁹ Un caso de especial relevancia es el de Observatorio Ciudadano de la Educación, iniciado en 1998.

de alternativas al rumbo social del país y de la educación; en los 90 como presión de innumerables movimientos ciudadanos hacia la alternancia democrática... , procesos sociales todos ellos en los que nos inscribíamos muchos investigadores de la educación por responsabilidad de nuestra profesión y también por nuestras responsabilidades ciudadanas.

El presente: la desesperanza

La puerta giratoria de nuestra historia nos lleva ahora al presente. Ya en la Conferencia inaugural el Dr. José Joaquín Bruner expuso datos desoladores sobre los rezagos económicos, sociales y educativos de América Latina en los últimos años, respecto a las demás regiones del mundo. En el panorama nacional comprobamos numerosos datos desconsoladores: el 44 por ciento de la población vive debajo de la línea de pobreza y el 20 por ciento debajo de la línea de pobreza extrema. El empleo es radicalmente insuficiente; cada año once y medio millones de personas se refugian en el sector informal y medio millón emigra en busca de trabajo; la desigualdad económica y social es insultante y va en aumento;¹⁰ la calidad de nuestros servicios públicos, por ejemplo de seguridad o de salud, se ha degradado y se sigue degradando; seguimos poniendo en riesgo la sustentabilidad del país, consumiendo recursos no renovables, contaminando el agua y deforestando bosques y selvas a un ritmo sin precedente; la corrupción y la impunidad siguen generalizadas, ya aceptadas como hábitos de vida irreversibles; la inseguridad, el narcotráfico y el crimen organizado van en aumento, no obstante los esfuerzos del gobierno por combatirlos; avanza amenazadoramente la proporción de niños y jóvenes que consumen drogas en todas las clases sociales. No nos extrañemos de que la insatisfacción de la mayoría de la población sea cada vez mayor y amenace con estallar como bomba de tiempo; la recurrencia de pequeños grupos a la guerrilla así parece indicarlo. Y en lo político, vamos comprobando que la alternancia, lejos de afianzar la democracia como forma de vida, ha servido para develar cuán hondas son aún nuestras carencias al respecto. Podríamos continuar señalando realidades alarmantes y preocupantes de nuestra patria; quizás algunos de los indicadores mencionados se corrijan en el largo plazo; otros ciertamente no. En todo caso, queda como saldo la oportunidad que hemos perdido. Vale preguntarnos si el futuro nos alcanzó y no vamos ya para atrás.

Me duele México. A veces lo veo ya como un país inviable que perdió su rumbo e ignoró su hora; un país sumido en discordias internas, librado a la mediocridad y la irresponsabilidad de sus élites. La lista de los bienes que hemos perdido es alarmante: la salud de innumerables niños y jóvenes esclavizados por la droga, la seguridad de nuestras calles, la confianza entre los vecinos, y sobre todo la autoestima colectiva, la cohesión y el entusiasmo compartido para construir un futuro mejor. Me pregunto cuándo —en algún momento de las últimas décadas— todos pusimos lo que estaba de nuestra parte para acercarnos al borde del precipicio.

¹⁰ La versión oficial afirma que ha habido una ligera mejoría en la distribución del ingreso monetario en el sexenio 2000-2006 (con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de 2006), dado que este ingreso aumentó para el decil I (el más pobre) en 22.6%, para el II en 21.8%, para el III en 22.9%, para el V en 18.4%, para el VI en 16% y para el X (el más rico) en 10%. La desigualdad, medida por el coeficiente de Gini, habría disminuido en este sexenio de 0.501 a 0.473. Sin embargo, estos resultados optimistas se deben probablemente a cambios en la metodología de la medición. Véase: Enrique Hernández Laos, "Bienestar, pobreza y vulnerabilidad en México. Nuevas estimaciones", en *Economía UNAM* (septiembre-diciembre), México, 2006, pp. 14-32.

Fijémonos especialmente en la educación nacional. Ésta acusa también rasgos deprimentes que ante Ustedes no hace falta enumerar. Ustedes y yo sabemos que nuestra educación, la pública, pero también desde muchos parámetros la privada, está plagada de deficiencias; en pocas palabras, es mala. Más que abrumarlos de datos prefiero invitarlos a analizar por qué.

Examinemos cuáles son las energías que en nuestra sociedad tendrían la potencialidad de producir una educación de calidad, de detonar un proceso gradual pero firme para llegar a tener un sistema educativo moderno, eficiente, equitativo y responsable. Recorramos los actores en los que residen esas energías: los gobernantes, las élites, los maestros, la sociedad misma; ¿advertimos que están aplicando su energía a transformar el sistema educativo?

Hagamos esto no con la intención de encontrar culpables sino para comprender las razones por las que nuestra educación es mala.

Repaso crítico de los actores de la mala educación

1. El primer actor, obviamente, es el gobierno federal que dispone de una gran energía, por el liderazgo que le otorga la Constitución en el ámbito educativo y por su poder económico y político. Me atrevo a afirmar que la educación no ha sido verdadera prioridad para ningún gobierno de la república —me refiero a prioridad en serio, como lo fue hace cincuenta años para Corea del Sur o hace treinta para los Tigres Asiáticos—. No nos engañemos diciendo que el ramo educativo del presupuesto federal es el que más recursos consume; la verdadera prioridad no se manifiesta sólo en dinero, sino en la calidad de las decisiones, la determinación política y la capacidad de movilización. En este sentido afirmo que la educación no ha sido objeto de la energía de los gobiernos federales para transformarla a fondo. En un mundo globalizado y altamente competitivo en el que hay que correr para continuar en el mismo sitio, nuestros retrasos educativos son la raíz de nuestros retrocesos económicos.

El argumento más tristemente convincente de mi afirmación es, hoy, la entrega que ha hecho el Presidente de la República de espacios vitales de la Secretaría de Educación Pública al sindicato magisterial, un sindicato que, extralimitado en sus funciones, se ha constituido en un grupo de poder que, en vez de apoyar, obstruye con mucha frecuencia las iniciativas para mejorar la educación. Arreglos de conveniencia y complicidades entre el Ejecutivo Federal y el sindicato magisterial fueron una necesidad (si así se quiere ver) de la *Realpolitik* del régimen autoritario priísta, que descansaba en el control corporativo de los grandes sindicatos. Pero teníamos derecho a esperar que, al derrumbarse ese régimen, empezara a sanearse esa relación y, en el caso de la educación, el Estado avanzara en la recuperación de su rectoría. No ha sido así, sino todo lo contrario, y hoy presenciamos una situación extrema: por razones de conveniencia política, la educación se ha entregado como rehén a la dirigencia sindical, y de ello se hacen desplantes públicos; el gobierno federal ha optado por renunciar así a la energía de que dispone, para transformar en sus puntos neurálgicos el sistema educativo.

2. Una segunda fuente de energía para transformar la educación reside en el Congreso de la Unión. Me temo que tampoco encontramos en él —particularmente a partir de 1996 en que se pluraliza— una visión de Estado ambiciosa respecto a la educación del país. Denme el nombre de un diputado, de un senador, que haya luchado por una iniciativa de ley o por la aprobación de procedimientos que

nos condujeran con firmeza y decisión a una educación de calidad. Las decisiones de ambas Cámaras no se rigen, en la mayoría de los casos, por el bien del país ni por objetivos a largo plazo, sino por la conveniencia de los intereses partidistas. En los últimos años las élites políticas han exhibido, día a día, su frivolidad; intercambian favores y conveniencias, mientras la atención efectiva de los intereses del país se aplaza indefinidamente. Y algo semejante sucede en los gobiernos estatales y sus Congresos, en los que brillan por su ausencia acuerdos políticos de altura orientados a garantizar políticas educativas exigentes.

3. ¿Qué decir de los empresarios? Ellos podrían, deberían, ser otra fuente importante de energía para la educación. Con excepciones que se pueden contar con una mano, los empresarios del país nunca se han interesado por apoyar seriamente la causa de la educación. Miran por sus intereses; se quejan del sistema educativo porque no prepara la mano de obra que requieren y culpan al Estado; no niego que algunas fundaciones empresariales persiguen objetivos filantrópicos, por supuesto combinados con ventajas fiscales. Pero ¿podemos decir que la energía del empresariado se halla comprometida con la causa de la educación?

4. Vengamos al magisterio. Me atrevo a decir lo siguiente: tampoco, para una porción significativa de los maestros del país —hay por fortuna valiosas excepciones— el mejoramiento cualitativo de la educación ha constituido una verdadera prioridad. El magisterio, prisionero del sindicato, se ha acomodado a sus reglas y comportamientos, y se encuentra despojado de iniciativas propias. Sé que es difícil hablar de “el magisterio” porque no es un bloque homogéneo y porque carecemos de un diagnóstico nacional que precise no sólo sus características más visibles (edad, adscripción, antecedentes de escolaridad, etc.) sino las variables de fondo, las que importan desde el punto de vista de la energía que los maestros pudieran aportar: su sentido de vocación, su capacidad para renovar sus métodos, su dedicación en el cumplimiento cotidiano de sus obligaciones, el seguimiento responsable que prestan a cada alumno y alumna para evitar que uno solo de ellos fracase y uno solo de ellos deserte, el aprovechamiento de las oportunidades a su alcance para mejorar profesionalmente, y otras características de las que depende una educación de calidad. Para una porción significativa del magisterio del país, repito, su profesión es más un “trabajo”, un “modus vivendi” relativamente satisfactorio social y económicamente, y no un compromiso cotidiano a la altura de las exigencias que les plantean sus alumnos. Y corroboran esta afirmación incómoda los resultados de aprendizaje que obtienen nuestros alumnos en pruebas nacionales e internacionales, en los que el maestro es sin duda factor muy importante.

5. Hasta este momento no he mencionado la principal de estas energías: la de la sociedad, la de los ciudadanos. Tenemos que confesar que la gran mayoría de mexicanos adultos, sea que tengan a sus hijos en escuelas públicas o privadas, son indiferentes o están resignados ante las deficiencias del sistema educativo. ¿Quién exige una educación de calidad como derecho? ¿No son muchos los que confunden “servicio público gratuito” con “dádiva graciosa”? ¿Qué padres de familia protestan por que se prive a sus hijos de clases, por semanas y aun por varios meses, por movilizaciones y huelgas de

los maestros? Parece ser costumbre aceptada que se suspendan las clases por convenir a los intereses gremiales de los maestros. ¿Qué padres de familia luchan por participar en las escuelas de sus hijos, aunque ello les cause problemas? ¿Qué organismos ciudadanos están pugnando por establecer leyes y procedimientos jurídicos para que el derecho a una buena educación sea exigible?

La ausencia de esta energía es, en mi opinión, de carácter cultural: el mexicano es indiferente a la *res publica*; no se nos da la democracia, al menos todavía; modificar nuestras actitudes de resignación fatalista, de conformismo, de indolencia, llevará aún muchos años. Mientras nadie exija cuentas a los gobernantes, a los legisladores, a los secretarios de Educación (federal y estatales), a los directores de escuela y maestros o a los sindicatos, no mejorará la educación.

He descrito un panorama desolador; inclusive ominoso. Y sin embargo, debemos preguntarnos:

¿Es posible recuperar la esperanza?

La esperanza nos es indispensable para vivir; como decía Paulo Freire, es una consecuencia de nuestra historicidad; de que, en algún momento dimos el salto y empezamos a inventarnos, pasamos de “estar en el mundo” a “tomar conciencia del mundo” y nos propusimos transformarnos a nosotros mismos y transformar al mundo. “Nos tornamos seres éticos, conscientes, soñadores y utópicos. Por consiguiente, seres a quienes la esperanza les hace falta.”¹¹

¿Es posible recuperar la esperanza, en el México de aquí y ahora? Ésta es la pregunta en la que desemboca el examen de nuestras desventuras. En busca de respuestas, crucemos nuevamente la puerta giratoria de nuestro tiempo circular; volvamos al pasado, esta vez al prehispánico, el de las raíces de la cultura originaria de estas tierras.

En el Códice Florentino se describe así la figura ideal de “el sabio y maestro”, el *tlamatini*¹² de los náhuas, que posee el conocimiento y lo transmite a los demás. Dice así:

El sabio: una luz, una tea, una gruesa tea que no ahúma.
Un espejo horadado, un espejo agujerado por ambos lados.
Suya es la tinta negra y roja; de él son los códices.
Él mismo es escritura y sabiduría.
Es camino, guía veraz para otros.
Conduce a las personas y a las cosas...
Suya es la sabiduría transmitida.
Él es quien la enseña, sigue la verdad.
Maestro de la verdad, no deja de amonestar.
Hace sabios los rostros ajenos,

¹¹ Paulo Freire, *Pedagogía de la tolerancia*. Organización y notas de Ana María Araújo Freire, FCE y CREFAL, México, 2006, p. 204. Freire añadía: “A veces parece difícil tener esperanza en tiempos difíciles de la historia, pero es exactamente en esos momentos cuando la esperanza hace falta... Los tiempos de crisis son exactamente los tiempos en que tenemos que estar esperanzados... La muerte de la esperanza, en muchos sentidos, es nuestra propia muerte” (p. 218).

¹² Los náhuatl de Hidalgo conocen esta palabra como *tlalamitini*.

hace a los otros tomar un rostro,
los hace desarrollarlo.
Les abre los oídos, los ilumina.
Es maestro de guías, les da su camino...
Pone un espejo delante de los otros,
Los hace cuerdos, cuidadosos;
hace que en ellos aparezca un rostro...
Gracias a él la gente humaniza su querer
y recibe una estricta enseñanza.
Conforta el corazón, conforta a la gente,
ayuda, remedia,
a todos cura.¹³

Creo que una manera de recuperar la esperanza es ratificar la fe en nuestra profesión de investigadores y educadores, releyendo desde nuestro presente esta semblanza del sabioeducador de los aztecas. Para ellos el sabio encarnaba el conocimiento porque poseía “escritura y sabiduría”; pero encarnaba un conocimiento peculiar, el que versa sobre la educación, que es un conocimiento envuelto en el amor; de él emanaba una energía que transformaba a los demás “haciendo sabios sus rostros”; él ponía un espejo ante los otros, y éstos “adquirían un rostro”; los hacía “cuerdos, cuidadosos”; gracias a él “la gente humanizaba su querer y recibía una estricta enseñanza”; él “confortaba el corazón, confortaba a la gente”, o sea, les infundía esperanza. ¿No será esta fuerza del sabio náhuatl, la clave de la energía que transforma las demás energías?¹⁴

El sabio náhuatl y los investigadores de la educación

Demos otra vuelta a la puerta giratoria y regresemos ahora al momento actual, a este Congreso de Mérida que nos ha reunido. Entre nosotros está presente, en germen, la energía capaz de renovar la educación nacional. Si del Congreso nos llevamos sólo conceptos teóricos o respuestas técnicas a nuestros problemas como investigadores, me atrevo a decir que perdimos lo principal. Lo importante, lo verdaderamente importante de estos cinco días intensos, era el contagio de un espíritu, de una energía, de un entusiasmo: el reencuentro con el sentido de nuestra vocación, la comprensión de que nuestro conocimiento especializado debe ir vinculado con un compromiso personal por mejorar la educación del país, conocimiento que sea también impulso generoso al servicio de los demás, que sea a la vez inteligencia y corazón.

¹³ Códice matritense, VIII, fol. 118. Citado en Miguel León Portilla, *Aztecas-Mexicas. Desarrollo de una civilización originaria*, Madrid, Editorial Algaba, 2005, p. 218.

¹⁴ Desde nuestra cultura mestiza podríamos también evocar la visión renacentista de la educación que nos llegó a través de Vasco de Quiroga, Pedro de Gante y otros frailes misioneros del siglo XVI; en sus escritos y ejemplos encontraríamos consonancias significativas con la figura del sabio náhuatl.

Ese espíritu flotaba en el ambiente de este Congreso —me consta—; yo lo he percibido en muchas de las conferencias y actividades, no menos que en los encuentros informales de los corretores y los cafés; muchos investigadores y maestros nos contagiaron su entusiasmo, al platicarnos, por ejemplo, de proyectos interculturales maravillosos que están teniendo éxito, de experiencias de superación de maestros que sacuden la conciencia de éstos y les abren nuevos horizontes, o de proyectos de participación de las comunidades que están revitalizando a sus escuelas. Todos estos son proyectos portadores de futuro. Si nos llevamos de este Congreso el contagio de este espíritu, nos llevamos su mensaje esencial. Me pregunto entonces, ¿no constituimos, en cuanto investigadores que acompañamos e impulsamos este tipo de proyectos, una energía peculiar para renovar la educación nacional? ¿No encontramos en nosotros y en nuestra profesión, una respuesta, nuestra respuesta, a la posibilidad de reconstruir la esperanza?

El conocimiento que procede de la investigación no es ciertamente la solución a los graves problemas del presente; pero cuando va unido a un compromiso vital y existencial, es una energía que se difunde y que puede detonar procesos positivos en todos aquellos actores de los que depende el destino de la educación del país: el gobierno federal, los funcionarios de la SEP y de las secretarías de Educación de los estados, los legisladores, los maestros, el sindicato, los padres de familia, los medios de comunicación, los ciudadanos. No somos una pequeña energía marginal que se suma a la de los demás actores; podemos ser, si nuestro saber especializado va unido a un compromiso, una gran energía capaz de dinamizar a todos. Por ello somos en el panorama nacional una semilla de esa esperanza que hoy nos urge reconstruir.

Cumplamos, por tanto, con lo que nos corresponde; esforcémonos por ser los investigadores que hoy necesita México: investigadores comprometidos, también con nuestros sentimientos, porque sabemos que a la educación sólo se la aborda adecuadamente pensando con el corazón.

Para terminar me permito formular seis recomendaciones para el futuro de la IE.

Primera: abramos espacios a los investigadores jóvenes. Como en otras áreas científicas, nuestra comunidad de investigadores está envejeciendo. Luchemos por que los centros de investigación establezcan nuevas plazas, recuperemos a muchos y muchas estudiantes de posgrado que tocan a nuestras puertas. Necesitamos, en un país de jóvenes, miradas jóvenes para guiar la investigación sobre la educación.

Segunda recomendación: redoblemos esfuerzos por descentralizar la IE en el país. El avance de la federalización de los servicios educativos debe ir acompañado de un fortalecimiento de la IE en todos los estados; preocupémonos sobre todo por que se incremente en las entidades más rezagadas, que son las que más la necesitan.

Tercera: demos preferencia a proyectos “radicales”, proyectos heterodoxos que rompan con lo establecido. Si lo establecido no está dando resultado, es que la normatividad —lo que consideramos normal— está mal; demos el salto a lo heterodoxo. Einstein definía la locura (*insanity*, traduciríamos *la insensatez*) como “seguir haciendo lo mismo una y otra vez y esperar obtener resultados diferentes”.¹⁵ ¿No nos comportamos como insensatos ante el sistema educativo, repitiendo rutinas que sabemos

¹⁵ *Insanity: doing the same thing over and over again and expecting different results.*

ineficaces? Arriesguémonos: especialmente en las áreas más abandonadas y postergadas del sistema educativo, como la educación rural y la indígena, abramos nuevas vías al aprendizaje, a la manera como las escuelas se relacionan con las comunidades, a las funciones de los maestros, al uso de las tecnologías, incluyendo en esto también la educación para los adultos. Démosle una oportunidad a nuestra creatividad.

Cuarta recomendación: seamos consecuentes con nuestras convicciones éticas a favor de la justicia, que hagan de “el prójimo necesitado” la gran prioridad nacional. Aceleremos, en cuanto de nosotros dependa, el establecimiento de condiciones más equitativas para la educación de los más pobres y marginados, muy especialmente las poblaciones indígenas. Concretemos en ellos nuestro compromiso de investigadores.

Quinta: procuremos que la IE de carácter aplicado tenga mayor presencia en la conformación de las políticas públicas. Estimulemos el diálogo con los agentes de decisión; formulemos proyectos de cambio legislativo, favorezcamos la difusión de los resultados de nuestros estudios entre funcionarios y otros usuarios. Lo que descubrimos en nuestras investigaciones merece ser eficaz; abrámosle camino hacia la implementación.

Sexta: esforcémonos por que la IE tenga una mayor presencia en la prensa y otros medios de comunicación. Nuestro conocimiento especializado debe llegar, en lenguajes adecuados, a la gran opinión pública, en busca no sólo de eficacia en las coyunturas inmediatas, sino de construir una opinión ciudadana mejor informada respecto a la educación. Junto con esto reforcemos los movimientos de la sociedad civil —en la cual radica aquella energía que calificué como la principal para renovar la educación— para que esta sociedad se convierta en actor real, en sujeto reclamante de sus derechos, en contralor vigilante de las acciones gubernamentales y del desempeño de los maestros.

Epílogo

En este Congreso se me invitó a compartir con Ustedes, como viejo colega, mi visión de la IE. Empecé, como hacemos los viejos, por contar mi historia, el “*érase una vez...*”: la historia del inicio y primeros pasos de la IE hace cuarenta años. En ese pasado, afirmé, había esperanza; había horizontes de utopía en los que creíamos, había fe en que México tendría éxito como proyecto colectivo de desarrollo humano; los investigadores nos involucrábamos en ese proyecto con entusiasmo. Di después un salto al presente en el que esa esperanza se ha eclipsado. Afirmé, sin embargo, que era posible recuperarla volviendo los ojos a la imagen del “sabio” náhuatl que apareció tras la puerta giratoria y nos invitó a seguirlo para descubrirnos la riqueza de nuestra profesión: la energía que proviene del conocimiento especializado cuando se vincula con un sentido de vocación y un compromiso, energía que puede dinamizar a otras muchas energías. Por esto respondo con un rotundo “sí” a la pregunta de si es posible hoy recuperar la esperanza.

Cumplamos nuestra misión de investigadores comprometidos, con sentido de urgencia. Hay un verso del poeta Jaime Sabines que me viene continuamente a la memoria y por ello me gusta repetirlo. Dice así: “La eternidad se nos acaba”. La eternidad se vuelve finita y se consume y extingue en cada niño que se queda sin escuela, en cada generación perdida, en el desperdicio irreversible del tiempo, recurso no renovable; el tiempo, que es el principal activo de las personas y las sociedades.

El tiempo de México, y también el de cada uno de nosotros, se agotan. Vivamos intensamente: que nuestra esperanza, reconstruida en este presente azaroso, crezca a partir de este Congreso y se desborde hasta alcanzar el fin de los tiempos.

Muchas gracias

CREFAL: INSTANTES DE SU HISTORIA

MEMORIA GRÁFICA 1951-2008*

PRÓLOGO

Los antiguos recurrían a los movimientos y alineaciones de los astros para explicar o glorificar sucesos importantes: el nacimiento de un rey, la fundación de una ciudad o el triunfo de una batalla. Convencidos de que las fuerzas supremas del universo gobernaban la suerte de los mortales, acudían a la astrología para interpretar sus fechas venturosas.

No soy astrólogo, pero creo que la fundación, hace más de medio siglo, del Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina (CREFAL) también obedeció a la concurrencia (equiparable a una conjunción de buenas estrellas) de varios hechos excepcionales: que la UNESCO tuviese como Director General a un mexicano, Jaime Torres Bodet, y que ese organismo internacional hubiese elegido a México para fundar un primer centro regional de educación fundamental; que nuestra patria tuviese en los años inmediatos a la posguerra una notable presencia mundial y su Gobierno estuviese abierto a la cooperación internacional; que un expresidente, Lázaro Cárdenas del Río, ofreciese generosamente su quinta Eréndira para albergar la institución; que América Latina empezase en esos años a buscar soluciones regionales para sus problemas educativos; y que la bella ciudad de Pátzcuaro ofreciese sus encantos para ser la sede del nuevo Centro... todas estas circunstancias entraron en conjunción afortunada para determinar y acompañar el hecho, y presagiaron también un futuro venturoso para la institución que nacía.

Jaime Torres Bodet narra en sus *Memorias*¹ cómo decidió la UNESCO, en su Segunda Conferencia General celebrada en la ciudad de México, establecer en nuestro país el primer centro regional

* Prólogo al libro *CREFAL: instantes de su historia. Memoria gráfica 1951-2008*. Pátzcuaro, CREFAL, 2009.

Nota del autor. Aunque por su carácter de prólogo este texto se propone invitar al lector a leer y mirar el álbum fotográfico en cuestión, recojo en él varias ideas fundamentales sobre lo que ha sido el CREFAL, sobre lo que es la "historia", lo que son las fotografías respecto a la realidad, lo que es la alfabetización y la lectura y lo que significa Pátzcuaro para mí por razones familiares. Sugiero al final que el CREFAL mantenga "su misión de servicio a la justicia en la EPJA y su compromiso con los pobres".

¹ "El desierto internacional", en *Memorias*, Editorial Porrúa, 1981, 2ª. edición, vol. II, pp. 36 y 112-119.

de educación fundamental.² Relata que el día de la inauguración explicó en su alocución que el centro de Pátzcuaro era “el primer intento serio, realizado en el plano internacional, con el propósito de responder a la alarma que producía en el mundo la enorme profusión de iletrados.” Y añade:

El adiestramiento en la enseñanza de la lectura y de la escritura no constituía sino una de las tareas que los maestros del CREFAL deberían perfeccionar. La educación fundamental se asignaba metas más elevadas. Pretendía proporcionar a las comunidades rurales no sólo un recurso de comunicación con el exterior...sino los medios elementales para una mejor adaptación de su vida a los requerimientos de la época y del ambiente. Por eso la UNESCO se empeñaría en completar los cuadros del centro con un personal especializado en asuntos de higiene, agricultura, artesanado y pequeñas industrias.

Concluye su narración diciendo: “Por grande que fuera mi júbilo ante la creación del CREFAL, comprendí cuán pequeño resultaría ese humilde esfuerzo frente a las gigantes (sic) necesidades de las masas ignoras del Nuevo Mundo. Pero por algo debía empezarse. Y era promisorio que nuestro programa de educación rural comenzara en México.”



A 57 años de su fundación, el CREFAL ha decidido obsequiar a sus amigos y colaboradores este álbum de fotografías que documentan su origen y su historia. El álbum contribuye a rescatar la memoria de una institución extraordinaria, que ocupa un lugar insustituible en la historia de la educación mexicana y latinoamericana; contiene imágenes de momentos, de personas, de sucesos que fueron significativos; contiene también recuerdos de la vida cotidiana de la institución y de sus trabajadores, empleados, maestros y alumnos, así como de las comunidades rurales en las que trabajaba. Todas estas imágenes provienen de los valiosos acervos del propio CREFAL, pacientemente formados y resguardados por cinco décadas. Hoy estas fotografías se nos entregan a cuantos amamos a esta institución; se obsequian como legado a las siguientes generaciones.

Rescatar la memoria y preservarla es una tarea esencial para fortalecer la cultura en toda sociedad: al preservar el pasado lo abrimos a la consideración de generaciones futuras que encontrarán en él nuevos significados de su presente y nuevas posibilidades de su porvenir. Bien decía Ernst Bloch que la historia es necesaria para dos cosas: comprender el pasado desde el presente y comprender el presente desde el pasado.

¿Qué es la historia? ¿Es la reconstrucción de los hechos pasados? ¿Qué existencia tienen esos hechos? Y si los reconstruimos ¿conforme a qué criterios lo hacemos, desde qué perspectivas, y en último término, para qué? Estas preguntas acosan desde hace varias décadas (en realidad desde

² El proyecto debía recoger la rica experiencia del ensayo piloto que se había realizado en Santiago Ixcuintla (Nayarit), dirigido por Mario Aguilera Dorantes e Isidro Castillo, y la nueva institución tendría la misión de explorar nuevos enfoques para la educación rural, válidos para los países latinoamericanos (Ernesto Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México* (1933-1964), Centro de Estudios Educativos y Universidad Iberoamericana, 1988, pp. 353 y 459).

Herodoto y Tucídides) a los historiadores; no pueden ser historiadores sin antes ser, obligadamente, historiógrafos, o sea, sin definir la naturaleza de su tarea.³

Como lectores de este volumen nos interesa caer en la cuenta de la manera como percibimos el pasado, en este caso la historia del CREFAL. Es un asunto complejo y, como tantos otros, un caso abierto sin respuestas sólidas, pero quienes lo han estudiado nos dicen que toda noción del presente tiene su origen en el pasado, que en el pasado fincamos nuestra conciencia del presente, que en él se arraiga nuestra identidad y que, aunque sea vagamente, nos percibimos como actores que estamos transformando pasado y presente y construyendo el futuro. Los seres humanos somos históricos; “nos estamos haciendo”, decimos desde Heidegger; somos “seres-en-el-mundo” (*Dasein*), no naturalezas estáticas y definidas. Quizás somos los únicos seres en el universo que “se saben a sí mismos”, que “se hacen conscientemente”, que intentan comprenderse y justificarse, que se perciben no sólo como objeto sino como problema, y que tratan de contestarse a sí mismos un sinnúmero de porqués y paraqués. Por ello nos trascendemos a nosotros mismos, y en este juego misterioso en que se teje la conciencia de lo que somos, la percepción de nuestra historia y de nuestras historias tiene un papel central.

Perdóneseme por esta digresión, que en realidad no es digresión: porque si el libro que tenemos en las manos pretende ser histórico, debemos ubicar su contenido, su mensaje y su modo de empleo en el terreno oscuro de la manera como percibimos el pasado.



¿Hay una historia del CREFAL? Evidentemente que no, sino tantas cuantos son los hombres y mujeres que han estado cerca de esta institución y la han vivido de diversas maneras. Por esto el mensaje de este volumen es múltiple, sugestivo, plástico y también contradictorio.

Una institución de más de medio siglo no es pura ni rectilínea; da pie, con las vicisitudes de su devenir, a leyendas blancas y negras. La leyenda blanca del CREFAL lo idealiza subrayando la atmósfera idílica que rodeó su fundación, sus dos primeras décadas (época de oro), el benéfico impacto de sus innovaciones educativas en toda América Latina, su ya clásico palmarés de ilustres egresados, sus exitosas experiencias de campo, su singularidad como organismo internacional que ha acompañado la educación de los adultos en la región, su prestigiada producción editorial, su persistencia institucional en un contexto en el que suele triunfar la manía de destruir instituciones, y otros muchos recuerdos que encajan o se hacen encajar en esta imagen gloriosa.

La leyenda negra, en cambio, recoge los hechos negativos, las sombras que contrastan con aquellas luces: las repetidas crisis coyunturales y estructurales que la institución ha sufrido, los cambios de misión y aun de nombre, los desalientos colectivos justificados del personal, la inestabilidad

³ De la amplia bibliografía sobre el sentido de la historia destaco: Andrea Sánchez Quintanar, *Reencuentro con la historia. Teoría y práctica de su enseñanza en México*, México, Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, Colección Paidéia, 2004. Véanse otras lecturas sugerentes en: Luz Elena Galván Lafarga (coord.), *La formación de una conciencia histórica. Enseñanza de la historia en México*, México, Academia Mexicana de la Historia, 2006.

de sus directores y las ineptitudes de varios de ellos, las equivocidades de su estatuto regional y de su carácter internacional, el poco interés o de plano olvido que le han dispensado algunas administraciones de la Secretaría de Educación Pública, su bajo presupuesto que trasluce la baja estatura que le concede la burocracia... y esta lista enfermiza puede alargarse.

En la inescapable subjetividad de nuestros juicios, cuantos hemos tenido que ver con el CREFAL⁴ tenemos que construir su historia, que será necesariamente “nuestra historia” acerca de él; mezclaremos piezas de la leyenda blanca y de la negra; seleccionaremos y matizaremos recuerdos, probablemente movidos por dinámicas interiores personales que desconocemos. El álbum será muchos álbumes, uno distinto para cada quien; sus derechos de autor nos pertenecen a todos los que nos miremos en él como en un espejo y lo gocemos.

Y vale añadir que, por lo mismo, esta obra que recoge el pasado contribuirá a que cada uno de sus lectores imaginemos a partir de él futuros deseables de esta institución; futuros que, no por subjetivos, dejan de ser merecedores de reflexión y discusión; al fin de cuentas son los únicos de que podemos disponer para nuestras obligadas incursiones mentales hacia el porvenir desconocido.



Algo más: el libro es de “fotos”, con textos lacónicos que registran fechas y circunstancias; por cierto no están arregladas por etapas artificialmente definidas sino por simple cronología. Y esto nos lleva a reflexionar sobre lo que son las “fotos”. La invención de la fotografía en la segunda mitad del siglo XIX detonó una transformación de la capacidad de los seres humanos para percibir su pasado. Antes, el recuerdo de los hechos se sustentaba en tradiciones orales, estelas y monumentos, documentos escritos, o grabados y pinturas. Con la fotografía, los hechos se condensan en un instante emblemático⁵ que se ofrece a interpretaciones diversas, pero además —y lo más importante— la imagen fotográfica tiene, por su naturaleza y proceso de producción, la pretensión de representar verazmente la realidad, característica autolegitimadora que no tenían los grabados o pinturas anteriores. El problema es que los hechos pasados no existen “objetivamente” en ninguna parte; lo que existe y se alberga en la memoria es la experiencia subjetiva que de ellos tuvimos o las representaciones

⁴ Participé activamente en el CREFAL de 1985 a 1988, además de visitarlo muchas veces. Buena parte de mis escritos sobre educación para jóvenes y adultos fue publicada por esta institución. Actualmente trabajo en una Antología de mis textos sobre este tema que publicará el CREFAL en su Colección Paideia Latinoamericana.

⁵ La filología podría ayudarnos a entender mejor lo que significó el surgimiento de la fotografía. En español se llamó a las fotos “instantáneas” por la rapidez de su producción. En inglés las designaron, conforme a la cultura bélica norteamericana, *snapshots*. La expresión francesa *prendre des photos* sugiere (como también su equivalente en español e inglés) arrebatar la realidad y apropiárnosla. La palabra alemana para designar una foto *Lichtbild* (imagen de luz), en cambio, enfatiza el objeto mismo, más que su carácter instantáneo o la apropiación de la realidad que implica. Diversidad de lenguajes que expresa diversidad de culturas.

imaginarias que de ellos nos hemos formado. Las imágenes estáticas que nos ofrecen las fotografías son un engaño en su pretensión de veracidad; son sólo invitaciones a ser interpretadas.⁶

Los historiadores lo saben bien, como dije antes: la “realidad” del hecho pasado es reconstrucción de nuestra mente, mirada posterior, condicionada por sentimientos, intereses o idealizaciones; Platón llamaba sombras a esas reconstrucciones. Y aunque los escépticos puedan decir que si las cosas no son, poco importa cómo las imaginemos; nuestra necesidad de asirnos al pasado para afirmarnos nos obliga a seguir construyendo ese pasado, por subjetivo que sea el resultado.

Miraremos, pues, las “fotos” de este álbum y las acomodaremos a nuestros deseos, filias y fobias o a representaciones previas conscientes o inconscientes; son jeroglíficos por desentrañar, sugerencias para nuestra tarea obligada de inventar la memoria; nada más, pero también nada menos.

Y no es esto todo, respecto a lo que significan las fotografías. Hay otra vertiente de explicación que personalmente me intriga (y a la vez me divierte): cuando veo una fotografía frecuentemente mi mente se aparta de ella y me pregunto por el fotógrafo, por quien la tomó. Es como verla en la dirección inversa: no como la vio el fotógrafo en el visor de su cámara al momento de oprimir el obturador, sino ver, a partir de la foto, la cámara, y detrás de ella al fotógrafo: ¿quién fue, por qué la tomó, quedó contento? El fotógrafo es parte de la imagen, y pensar en él o imaginarlo es parte de mi interpretación de lo que la foto significa. Es como con las pinturas: nadie ve un cuadro de Rembrandt sin pensar en la persona de Rembrandt, y un lienzo de Monet evoca necesariamente a Monet; un dibujo de Picasso obliga a ver en él la persona de Picasso. El enigma de *Las Meninas* de Velázquez —donde el pintor se cuele como actor en el cuadro y nos hace travesuras— parece que contamina a todas las obras pictóricas, so pena de que quitemos a este arte plástico su sentido.

La relación foto-fotógrafo ha recorrido muchas etapas: los primeros retratos de personajes o familias que podían pagarlos, hechos en elegantes “estudios” y acompañados del flashazo de magnesio; luego las obligadas fotos formales de bodas y cumpleaños;⁷ después, al abaratare y popularizarse (hasta hacerse desechables) las cámaras kodak y polaroid, las fotos cotidianas, a veces chuscas u ofensivas, tomadas para completar el solaz de las vacaciones. En cada etapa el personaje fotógrafo asume un nuevo papel: el profesional se desvanece o se multiplica en miles y millones de amateurs, y así la historia de los fotógrafos nos ayuda a comprender la de las fotos, y la de éstas la evolución de la vida y la de la siempre cambiante cultura.

Si este volumen pretende, de alguna manera, proporcionarnos instantes de la historia del CREFAL, será interesante verlo también como la historia de sus fotógrafos, al menos de aquéllos que podemos imaginar. La foto solemne del día de la inauguración (Torres Bodet, presidente Alemán, gobernador Dámaso Cárdenas y Manuel Gual Vidal, secretario de la SEP), que no lleva las iniciales de

⁶ No resisto insinuar aquí otro código de interpretación del significado que damos a las fotografías, aunque ampliar este tema, por divertido que sea, nos apartaría del propósito de este texto que debe ser serio. En el lenguaje político mexicano “tomarse la foto” o “salir en la foto” constituyen la foto en un símbolo del poder; y el dicho socarrón “el que se mueve no sale en la foto” (Fidel *dixit*) estableció una regla sagrada que perdura más allá de alternancias superficiales.

⁷ Las fotos de “angelitos” mexicanos (niños difuntos hermosamente vestidos), con sus connotaciones antropológicas, son parte de esta historia.

ningún fotógrafo del CREFAL, hubo de requerir un fotógrafo profesional adecuado a la solemnidad de la ocasión; la de Paulo Freire en su visita de 1970, fue tomada por alguien que probablemente no sospechaba la importancia histórica del personaje fotografiado; las numerosas fotos del trabajo del personal del CREFAL en las comunidades rurales requieren suponer como fotógrafos a profesores becados que quizás tuvieron la intención de enviarlas al Perú o a Bolivia como recuerdo; la bellísima foto de un pescador contra el cielo azul michoacano (así lo percibo aunque sea en blanco y negro) supone un fotógrafo artista que quiso perpetuar su vivencia de ese instante conmovedor y asociarlo al CREFAL. Cada fotógrafo imaginado nos lleva a una época y a una intención —verdadera o imaginada, poco importa—, y estas épocas e intenciones son también parte de la historia imaginada del CREFAL. El fotógrafo, en suma, es otro código esencial para mirar fotos y lo que significan.

Lástima que la modernidad haya venido a invalidar mis interesantes disquisiciones, pues con la digitalización la fotografía ha perdido su dignidad; debía de haber cambiado de nombre por elemental educación, pues implica procesos materiales y mentales enteramente diferentes. Las cámaras digitales han frivolidado la antigua fotografía; sus fotógrafos ya no tienen ni personalidad (son “todomundo”) ni pertenecen a una época (son “de ahora” y eso basta) y sus “fotos” son casi siempre productos impensados, carentes del antiguo compromiso del fotógrafo con la imagen y privadas de pretensiones de durabilidad; muchas de ellas simplemente se abortan en la cámara misma, y de las que se envían a torrentes por Internet a los amigos sólo sobrevive el uno por mil. Afortunadamente nuestro álbum se integra con fotos viejas (hoy es viejo todo lo que tiene más de 10 años), todas en el noble blanco y negro en que la luz reina, y la sombra sirve para enfatizar su esplendor (¿alegoría del Bien y el Mal quizás, y de la victoria del Bien sobre el Mal?), es decir el álbum se integra con fotos de los tiempos pasados que fueron siempre mejores, fotos que tenían dignidad y merecían que imagináramos lo que significaron para quienes las producían y las disfrutaban.



Al hojear el borrador de este álbum me he detenido especialmente en varias fotografías que reflejan la alegría de las comunidades rurales al recibir las misiones de alfabetización y las camionetas cargadas de libros que el CREFAL les enviaba en su época de oro. Estas fotos son parte de la historia del CREFAL, pero son parte también de mi historia del CREFAL: mirándolas, pienso que mi familiaridad con esta institución me acercó al significado profundo de la lectura y escritura, como una transformación radical de las capacidades de nuestra mente.

Aprender a leer y escribir significa un salto cualitativo en las potencialidades de la persona. Este aprendizaje es, para mí, uno de los principales “milagros” con los que convivimos, que debe inspirarnos asombro y agradecimiento. No nacemos para leer sino adaptamos al organismo a hacerlo, conquistando así un peldaño trascendental en nuestra evolución. Los neurólogos⁸ empiezan

⁸ Maryanne Wolf, *Cómo aprendemos a leer. Historia y ciencia del cerebro y la lectura*, Barcelona, Ediciones B, 2008. Sobre la historia de los sistemas de escritura: Andrew Robinson, *The Story of Writing. Alphabets, Hieroglyphs and Pictograms*, Londres, Thames and Hudson, 1999.

a descubrir el desarrollo de los procesos cerebrales y de las dinámicas fisiológicas y psicológicas que hacen posible la lectura: son procesos cognitivos muy especializados, nada “naturales”, y por si fuera poco diversos en función de cada lengua; por esto dice la UNESCO que leer es “adquirir la tecnología básica de la inteligencia”.

Alguna vez escribí:

Mientras nuestros ojos recorren unos diminutos signos impresos sobre el papel, la mente, como en un segundo piso, va creando y recreando el pensamiento: descifra símbolos, analiza y sintetiza, abstrae, relaciona y decodifica; bajo el mando de una coordinación silenciosa, reconstruye así el lenguaje que otro escribió, se adentra en su significado y lo incorpora a nuestro ser. El hecho prodigioso de leer nos eleva a otro plano cualitativo; independientemente de los horizontes culturales que nos abre, las complejas habilidades que la lectura implica y que podemos transferir a otros campos expanden para siempre la capacidad de nuestra inteligencia.⁹

Esto es lo que sucede en cada niño y en cada adulto que aprende a leer, y el aprendizaje de la escritura es aún más maravilloso. Y es lo que veo en el álbum: los rostros esperanzados y gozosos de los campesinos michoacanos que tocaban por primera vez un libro o lograban escribir con orgullo su nombre; los rostros también gozosos de los alfabetizadores que transmitían su entusiasmo por esos aprendizajes... son, repito, parte de mi historia del CREFAL; me recordaron mi propia práctica de alfabetizador y educador de adultos entre campesinos de Querétaro;¹⁰ ahí encuentro también el origen de mi preocupación intelectual por la alfabetización y por las políticas de Estado al respecto.



Otro grupo de fotografías que han sacudido en mí fibras íntimas, es el de las muchas en que aparece naturalmente Pátzcuaro; no podían faltar pues son ya impensables un CREFAL sin Pátzcuaro o un Pátzcuaro sin CREFAL. ¿Por qué para mí esta ciudad es parte de mi historia? ¿Por qué este Pátzcuaro amable —pueblo mágico donde se detuvo el tiempo— interpela mis recuerdos? Lo diré (aunque no debiera, según los cánones que trazan las líneas entre lo público y lo privado): porque mis padres hicieron su viaje de bodas a Pátzcuaro en 1922. Debieron tomar el pullman en la estación de Colonia,¹¹ disfrutar la cena en el elegante carro-comedor Wagon-Lits y llegar a Pátzcuaro al día siguiente; algunas fotografías y postales en mi casa testimoniaban este viaje que formaba parte del legado de recuerdos familiares.

Si alguna vez me psicoanalizaran, encontrarían en algún rincón de mi alma que Pátzcuaro ha irradiado felicidad sobre mi inconsciente pero, sin necesidad del diván de las asociaciones, estoy seguro de que mi madre, al arrullarnos a sus ocho hijos, recordaba el Pátzcuaro luminoso de su

⁹ Pablo Latapí, “El prodigio de leer”, en *Horizontes de la educación*. Lecturas para maestros, vol. I, México, Santillana, Aula XXI, 2003, p. 211.

¹⁰ Trabajé en estos menesteres en el Proyecto Tequisquiapan, de 1983 a 1987.

¹¹ Ya desaparecida. Se encontraba en la esquina de Insurgentes y Sullivan, donde hoy se levanta el Monumento a la Madre.

viaje de bodas. Por esto, al mirar las fotos de Pátzcuaro en este álbum, sé que yo viví ahí antes de nacer: recorrí sus calles empedradas, vi escurrir la lluvia por sus aleros rojos, oré en la Capilla del Humilladero, me perdí en su Casa de los Once Patios y visité azorado la Basílica de Nuestra Señora de la Salud; y me fueron familiares, antes de existir, los olores de su estación de ferrocarril, los de su mercado porfiriano y los del copal de su Noche de Muertos en Janitzio.

Al escribir lo anterior cerré el álbum-borrador para que se asentara la emoción de estos recuerdos; pero el álbum volvió a abrirse, al azar, en las mismas fotos de Pátzcuaro. Ahora esas fotos me llevan a pensar que también mi visión de México, mi país y mi patria, tuvo sus orígenes en ese Pátzcuaro que viví prenatalmente: la leyenda de la intrépida Eréndira que galopa a la libertad y, sobre todo, la figura de Don Vasco ocuparon mi alma mucho antes que las de los libros de texto de la historia oficial: para mí México nace no en el odio de la Noche Triste y la destrucción de Tenochtitlan, sino en el abrazo de ternura de Don Vasco al indio vencido, como lo pintó Orozco. Y México es por esto (siempre para mí) un destino de reconciliación y misericordia, un intento cósmico de lograr que la justicia y la caridad cristianas se impongan victoriosas sobre los odios fraticidas. El álbum me remueve estos recuerdos.

Si consigno aquí estas evocaciones de Pátzcuaro, es porque son o han sido las mías al preparar este prólogo; cada lector fabricará las suyas a partir de la maraña de sinapsis de su cerebro, de sus asociaciones, de todos aquellos recuerdos que congrega el CREFAL en torno a su historia, y que quizás se asomarán por las páginas de este álbum.



El lector atento reflexionará también en la coyuntura en que esta obra aparece, cuando el CREFAL se dispone, por diversas circunstancias, a iniciar una nueva etapa en su desarrollo, etapa que necesariamente tendrá que caracterizarse por una identidad recobrada y definida en congruencia con la riqueza de su pasado. Visto así, el álbum puede verse como un paso inicial y prometedor hacia la búsqueda de sus raíces. Quiero ver en este obsequio de la Directora General el propósito de arraigar los planes de la nueva etapa en la tradición del Centro. Y a esto quiero añadir que será deseable que esta institución semisecular impulse estudios históricos críticos sobre sí misma que esclarezcan lo que quiere ser y fortalezcan en todos sus miembros la conciencia de su identidad. Es una institución que puede darse ese lujo y debe hacerlo.



Termino con una consideración y un deseo. La consideración: lo que personalmente más aprecio en la historia del CREFAL es que, a lo largo de medio siglo, ha perseverado en su misión de servicio a la justicia en la educación para jóvenes y adultos y en su compromiso de atender preferencialmente a los más pobres; esto es lo que a mí y a muchos nos une afectivamente con él. Las políticas económicas neoliberales que han tratado a México desde la ilusión de la riqueza, no han logrado deformar ni deshumanizar los enfoques que el Centro tiene sobre el sentido de la educación de adultos; la

institución no ha cedido a veleidades y modas, y ha mantenido su compromiso con la justicia y la dignidad de todos. Este compromiso es sobre todo con los pueblos indígenas, los más marginados entre los marginados. Y por ello el deseo que formulo es que el CREFAL renueve y robustezca su compromiso con los indígenas, que siga atento al México profundo, contexto histórico y cultural que nos condiciona, y realidad que debe seguir interpelando nuestra conciencia moral.



Releo lo que he escrito para “presentar” esta obra. Confío en que no serán juzgadas como desvaríos improcedentes mis muy personales reflexiones sobre el sentido de la historia, sus condiciones de posibilidad, la fragilidad de nuestras percepciones, las leyendas blancas y negras que jalonean nuestra memoria como fantasmas, las pretensiones engañosas de la fotografía y otros temas tan distantes como el viaje de bodas de mis padres. Si he transgredido las reglas protocolares de los prólogos, pido clemencia a los lectores. Y para no transgredirlas por completo termino agradeciendo a la Dirección General del CREFAL el inmerecido honor de haber escrito éste.

20 de noviembre de 2008

Parte V
Semblanza

HACIA LA EQUIDAD EN EDUCACIÓN

EDUCACIÓN Y JUSTICIA EN LA OBRA DE PABLO LATAPÍ (1963-1997)*

FELIPE MARTÍNEZ RIZO

INTRODUCCIÓN

La preocupación por la equidad en la educación es una constante en la obra de Pablo Latapí. Como podrá verse en las siguientes páginas, el tema aparece recurrentemente en sus distintos trabajos desde los inicios de su obra como investigador educativo en 1963. El trabajo de Pablo Latapí ha tenido varias facetas perfectamente definidas: por una parte, el de investigación en el sentido más estricto, pero al lado de éste se encuentra también el de formación de investigadores, el de creación de instituciones, el fecundo trabajo periodístico y el de la persona preocupada por tratar de llevar a la práctica sus ideas, especialmente en su papel de asesor de importantes funcionarios del sector educativo. En las páginas siguientes trataré de seguir el tema de la equidad en educación a lo largo de los diferentes papeles y productos de Pablo Latapí, distinguiendo en una primera parte los trabajos de corte más estrictamente académico y en la segunda los artículos periodísticos.

TRABAJOS ACADÉMICOS

Pablo Latapí comenzó sus dos primeros trabajos de investigación a finales de 1963 y se publicaron en 1964, después de su tesis doctoral y de regresar al país. La fundación del Centro de Estudios Educativos por Pablo Latapí, también a fines de 1963, fue el inicio de la investigación educativa profesional en México, como un elemento esencial para acompañar, evaluar y retroalimentar el crecimiento educativo del país.

* Publicado en Carlos Ornelas (comp.). *Investigación y política educativas. Ensayos en honor de Pablo Latapí*, México, Santillana (Aula XXI), 2001.

Nota del autor. He aceptado que se incorpore a esta Antología el presente ensayo de Felipe Martínez Rizo que analiza detenidamente el eje de la equidad en todos mis escritos (hasta 2000), porque pone de manifiesto la prioridad y persistencia de este eje en mis investigaciones y análisis, y de esta manera me ahorra tener que evidenciarlo en mis propios escritos. Martínez Rizo considera tanto mis trabajos académicos, no sólo sobre la EPJA sino en general, como otros periodísticos y ofrece muy completas pistas bibliográficas a quienes deseen investigar este aspecto que es fundamental en mis escritos.

El primero de esos documentos se tituló *Diagnóstico educativo nacional* y consistió, como indica el subtítulo de la publicación, en un balance del progreso escolar realizado por nuestro país en los seis años que habían transcurrido de 1958 a 1964. Debemos recordar que ese lapso fue el del período presidencial de Adolfo López Mateos, que se distinguió en el campo educativo por el trabajo de Jaime Torres Bodet al frente de la Secretaría de Educación, por segunda vez.

Torres Bodet encabezó el primer esfuerzo sistemático de planificación de la educación nacional, que se plasmó en el llamado *Plan de Once Años*. Al comenzar el sexenio de López Mateos, el crecimiento demográfico del país había sido tal que rebasó por completo la capacidad del sistema educativo para atender al creciente número de niños en edad escolar. Acostumbrado a un crecimiento lento y sin los planteamientos modernos que relacionan la educación con el crecimiento económico, el desarrollo científico, tecnológico y la productividad nacionales, México era un país en rápido crecimiento con un sistema educativo decimonónico. El esfuerzo y el mérito de Torres Bodet fue, precisamente, hacer que el país adoptara una nueva actitud en el terreno educativo.

Elaborado durante el primer año del sexenio de López Mateos, el plan de Torres Bodet contemplaba, como su nombre popular lo indica, el resto de dicho sexenio y el siguiente, hasta 1970. Establecía metas cuantitativas precisas con respecto a la atención de la demanda educativa en los diversos niveles y modalidades. El trabajo de Latapí consistió, precisamente, en una evaluación de los avances de dicho plan a finales del primer sexenio de su aplicación. Sin dejar de reconocer y valorar los muchos aspectos positivos del plan, en particular el que por primera vez en la historia reciente del país el crecimiento del sistema educativo fuera mayor que el de la población, incrementando no sólo la proporción de la demanda atendida sino logrando también por primera vez disminuir en números absolutos la cantidad de niños fuera de la escuela, el trabajo de Pablo Latapí señalaba también las limitaciones de los esfuerzos gubernamentales y criticaba la forma triunfalista en que se solían presentar los avances (como sigue sucediendo) sin ponerlos en relación con el crecimiento demográfico y de la demanda.

Latapí señalaba la gravedad del problema de la deserción escolar en el nivel primario e indicaba que “Si bien es verdad, según las fuentes oficiales, que se construye una aula cada dos horas, también es verdad que cada dos horas desertan 148 alumnos aprobados, la mayoría de los cuales cabe suponer que lo hacen por falta de aulas. Simplemente para dar cupo a todos los alumnos aprobados, sería necesario que se construyera no un aula sino cuatro aulas cada dos horas”.¹

La relación de la problemática educativa con la desigualdad social y económica en general es perfectamente explícita desde este temprano trabajo. Al subrayar en las conclusiones lo positivo que resulta que se haya revertido la tendencia de un déficit educativo creciente y que se estén destinando recursos cada vez mayores a la educación, Latapí escribe: “Alentador es, asimismo, el esfuerzo que hace todo el país por incrementar su gasto educativo, para romper por el lado de la educación el círculo vicioso que forman la pobreza y la incultura”.² Desde ese momento nuestro

¹ Pablo Latapí Sarre *et al.*, *Diagnóstico educativo nacional: Balance del progreso escolar de México durante los últimos seis años*, México, Centro de Estudios Educativos, 1964, p. 31.

² *Ibid.*, p. 143.

autor advierte también cómo la desigualdad nacional representaría en el futuro un obstáculo para que las tendencias de mejoramiento educativo pudieran continuar. Refiriéndose en particular a la primaria, después de reconocer los avances, Latapí advierte: “La incorporación de estos niños al sistema educativo nacional en el futuro, encontrará su obstáculo principal en los bajos ingresos de la mayoría de la población, debido a la desigual distribución de la riqueza”.³

El segundo trabajo elaborado a fines de 1963 y comienzos de 1964 fue un interesante esfuerzo por aplicar en nuestro país la metodología desarrollada por la OCDE para el Proyecto Regional Mediterráneo, especialmente para el caso del desarrollo del Sur de Italia, para intentar prever las necesidades de mano de obra calificada que traería consigo el desarrollo económico del país. Elaborado, al igual que el trabajo anterior, con la colaboración de Carlos Muñoz Izquierdo y Manuel Ulloa, entonces jóvenes investigadores en formación, el ensayo se presentó en el V Congreso Nacional de Industriales, en febrero de 1964.⁴

Una nota a pie de página señala que el autor tenía perfecta conciencia de las limitaciones que ya entonces se habían notado en este tipo de estudios. “El instrumento puede, a veces, ser burdo; los cálculos pueden resultar sumamente inexactos... pero la ausencia de una fórmula infalible no hace menos necesaria la previsión social... las previsiones razonables valen más, aunque resulten erróneas, que la ceguera total”.⁵ Subrayar la importancia que tenía relacionar la educación con el desarrollo económico no implicaba para el autor el segundo como punto de referencia del primero. Por el contrario, expresamente Latapí señala:

Asimismo, se acepta hoy ya en forma unánime que el criterio que debe normar la planeación de la educación —y muy particularmente de la enseñanza técnica— son los requerimientos del desarrollo económico. Esto no significa, desde luego, que se sacrifique el valor intrínseco de la educación como un bien de consumo —es decir como actividad que forma la personalidad humana y la enriquece como un fin en sí— en aras de la producción; sino simplemente que los requerimientos actuales y futuros de la producción constituyen el único criterio realista para normar la expansión de las oportunidades educativas dentro del desarrollo integral de un país... al aceptarse, en cambio, como criterio de planeación escolar los requerimientos de la economía, los expertos y pedagogos han buscado en ellos, respetando la dignidad y el valor intrínseco de la educación (cuyas finalidades sobrepasan los objetivos meramente económicos), simplemente un regulador de metas alcanzables para la expansión del sistema educativo.⁶

Durante el sexenio del presidente Díaz Ordaz, de 1964 a 1970, el *Plan de Once Años* de Torres Bodet se siguió llevando a cabo, sin que pueda hablarse de cambios sustantivos en la política educativa nacional, como los que se marcaron en el sexenio siguiente, el del presidente Echeverría. En un texto

³ *Ibid.*, p. 29

⁴ Pablo Latapí *et al.*, “La educación en el desarrollo económico nacional”, ponencia presentada en el V Congreso Nacional de Industriales, 19 a 21 de febrero de 1964.

⁵ *Ibid.*, p 13, nota 20.

⁶ *Ibid.*, p. 6.

publicado justamente al final del período de Díaz Ordaz, Pablo Latapí reitera análisis similares a los del diagnóstico de 1964, en los que prevalece una opinión positiva, aunque crítica, de los logros educativos mexicanos: “Con todos sus problemas y deficiencias puede decirse, al concluir esta primera parte, que el Sistema Educativo Nacional es una magna empresa, llena de vitalidad, y una estructura fundamental en el desarrollo del país. Desafortunadamente el desarrollo educativo es mucho más lento que el desarrollo económico y México tendrá que seguir sufriendo —y quizás en formas más agudas en el futuro— la disfuncionalidad educación-economía que actualmente padece”.⁷ En el mismo trabajo, más adelante, al analizar las funciones sociales que cumple la educación nacional, Latapí se refiere a la redistribución del ingreso y la movilidad social en los siguientes términos:

Un sistema educativo justo que reparta las oportunidades educativas no conforme a la riqueza de las familias ni a los privilegios de clase, sino conforme al talento y necesidades de cada alumno, es un formidable generador de justicia social... sólo sembrando la semilla de una justicia distributiva que se expande dinámicamente, es decir distribuyendo las oportunidades educativas conforme al talento de cada niño y cada joven, podrá establecerse un orden social basado en la dignidad de cada persona y que redistribuya el ingreso en cada generación conforme a las capacidades de cada miembro de la sociedad. ¿En qué medida está logrando la educación mexicana redistribuir el ingreso? Es imposible por ahora dar a esta pregunta una respuesta científicamente fundada, por falta de estudios sobre el tema... pero aunque todavía las oportunidades de una prolongación de la escolaridad estén en fuerte medida condicionadas por el ingreso de los padres, la creciente generalización de la enseñanza, sobre todo en el nivel medio y en los centros urbanos, está ciertamente actuando en favor de una creciente redistribución del ingreso.

¿Hasta qué punto el Sistema Educativo Nacional está promoviendo la movilidad social y consiguiendo una reestructuración más acorde con un orden social justo? Es también imposible dar una contestación precisa a esta pregunta. Pero una cosa es clara: La política escolar seguida en los últimos 15 años, en el contexto de la política social de nuestros gobiernos —si bien adolece de serias fallas técnicas y de vicios administrativos y si bien está muy lejos de haber alcanzado sus metas—, aspira a establecer un sistema educativo justo que promueva el paso de una sociedad clasista rígida a una sociedad móvil.⁸

El shock que representó el conflicto estudiantil de 1968 para muchos intelectuales mexicanos afectó también, como era lógico, a quienes analizaban el sistema educativo. En no pocos casos, el impacto de los traumáticos acontecimientos provocó una radicalización extrema de los puntos de vista. La solidez de las bases que tenía el trabajo anterior de Pablo Latapí evitó que él cayera en estos extremos: si bien puede apreciarse, a partir de 1970, un claro énfasis de los aspectos críticos de su pensamiento y un distanciamiento, también marcado, de puntos de vista más cercanos a las corrientes funcionalistas, sus trabajos nunca dejan de tener una consistencia académica y un equilibrio intelectual dignos de subrayarse. Un ejemplo de esto es el artículo “Las necesidades del Sistema Educativo Nacional”, publicado en 1971.

⁷ Pablo Latapí, *La educación en México*, México, CIAS, 1970, p. 41.

⁸ *Ibid.*, pp. 46-47.

Ya en la primera parte del trabajo, de naturaleza descriptiva, se nota el cambio de énfasis. Las alabanzas de los logros se vuelven muy parcas y se desarrollan más las críticas:

Este plan [el de Once Años] logró un incremento notable en la matrícula global del nivel primario. Sin embargo, conviene hacer notar que, a pesar de los esfuerzos hechos por los dos últimos regímenes gubernamentales, en este momento hay todavía en el país casi dos millones de niños de 6 a 14 años que no han terminado su educación primaria y se encuentran fuera del sistema escolar... las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas que se señalaron al hablar de la incapacidad cuantitativa del sistema, se presentan en forma todavía más aguda al examinar la eficiencia del sistema de educación primaria. En efecto, la retención promedio del sistema oculta la gran disparidad entre el medio urbano y el rural pues proviene de combinar una retención de 63% en las zonas urbanas del país, con una de 9% en las zonas rurales.⁹

Pero es en la segunda parte del trabajo, de carácter más analítico, donde el cambio de perspectiva se aprecia de manera más clara. Al hablar de la relación entre la educación y la movilidad social, Latapí señala:

La contribución de la educación a la movilidad social en el proceso del desarrollo mexicano es un tema todavía poco explorado. Los pocos estudios disponibles, sin embargo, ponen en duda la creencia común de que la educación considerada independientemente esté contribuyendo en forma notable a la movilidad social... más que aceptar ingenuamente que la educación es un mecanismo de gran alcance para la nivelación social, mediante la redistribución generacional de oportunidades sociales conforme al talento individual, hay que considerar que en la medida en que las oportunidades educativas de los individuos estén determinadas por su origen social y económico, en esa medida la educación será más bien un mecanismo para la transmisión de las desigualdades de una generación a la siguiente.¹⁰

Un poco más adelante incluso señala: “La gratuidad de la educación pública ha actuado más como apaciguador social (al satisfacer el factor esperanza) para los pobres, que como medio para la realización efectiva de una justa distribución de educación. Incluso, contra su intención política, la gratuidad actúa en el nivel medio y sobre todo en el superior como un mecanismo para que los recursos públicos que provienen de todos subsidien a los relativamente más favorecidos”.¹¹

Escrito al iniciar el sexenio del presidente Echeverría, el texto de Latapí subraya las deficiencias con que la administración federal mexicana estaba enfrentando a finales del sexenio anterior los retos de la educación nacional y la importancia de éstos para el nuevo gobierno federal. Los siguientes aspectos son nuevamente una muestra del tono marcadamente crítico de sus observaciones:

⁹ Pablo Latapí, “Las necesidades del sistema educativo nacional”, en Miguel S. Wioncsek, *La sociedad mexicana: presente y futuro*, 2a. ed., México, SEP-Setentas/Fondo de Cultura Económica, 1974, p. 334.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 339-340.

¹¹ *Ibid.*, p. 340.

Lo que pudiera denominarse la clase baja mexicana no alcanza a constituirse como un grupo de interés, salvo en algunos pequeños grupos del sector obrero. El sector campesino, explotado de múltiples formas y alimentado por el “factor esperanza”, recibe oportunidades educativas en evidente desproporción con la justicia que una política agraria parecería implicar. Los núcleos indígenas, aislados de la comunidad nacional, permanecen casi inmóviles en su marginalismo. El sector obrero, manipulado por un régimen de beneficios a cambio de sumisión y controlado por un régimen legal proteccionista que frena su concientización, sólo en los grandes centros urbanos industriales llega a percibirse como demandante específico de mayores oportunidades educativas. La lentitud con que se corrige la extrema piramidalización del nivel primario, la escasez de escuelas primarias completas en el medio rural (el 74% de ellas no pasan de 4º grado), la bajísima eficiencia terminal de las escuelas rurales (9%), la escasísima oferta de enseñanza secundaria en el campo, la pobreza de oportunidades posprimaria de entrenamiento para el trabajo, son características del sistema educativo mexicano que a la vez que efectos de las desigualdades de nuestra sociedad, son también causa de su persistencia.¹²

Un tono semejante encontramos en un importante texto de 1975 en el que nuestro autor analiza las políticas educativas de 1952 a 1975. En su análisis retrospectivo de las políticas de los regímenes de los presidentes Ruiz Cortínez, López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría, Latapí considera que en ninguno de ellos se hizo un planteamiento realmente consistente de reforma educativa en un sentido integral.

No puede hablarse de una reforma educativa en este sexenio (el de 1952 a 1958)... esta relación sumaria de las acciones de reforma educativa en el sexenio 1958-1964 basta para evidenciar dos cosas. Primera: que las acciones que constituyeron la reforma educativa de este período de ninguna manera implicaron un cambio sustancial e integral de la educación nacional. Se redujeron a una programación de expansión cualitativa de la primaria y a modificaciones en los planes y programas de estudio... Este tipo de medidas suelen constituir actividades orgánicas de cualquier ministerio de educación y no pueden considerarse como viraje decisivo de la educación nacional. Segunda: salta a la vista que estas acciones se confinaron al sistema educativo mismo, sin considerar éste como parte interactuante del sistema social. En vano se busca... indicios de algún estudio sobre la relación entre la escuela y los procesos sociales, su efecto en la estratificación y movilidad sociales y su incidencia en la distribución del ingreso...¹³

En cuanto al sexenio del presidente Díaz Ordaz, Latapí señala cómo después de la crisis del 68, el presidente habló de una “reforma educativa a fondo”. Sin embargo, en la realidad ni antes ni después del 68 hubo planteamientos profundos: “...mirando sólo las realizaciones de reforma educativa de 1968 a 1970 hay que decir que distaron mucho de corresponder a las expectativas creadas. El propio gobierno parece haber preferido echar tierra al asunto y dejar morir sin pena ni gloria la idea de una reforma integral de la educación en las postrimerías de ese sexenio. Quizá lo más positivo de esos años haya sido el que por primera vez se criticara públicamente el estado de la educación nacional y se reconocieran sus deficiencias incluso por algunos funcionarios”.¹⁴

¹² *Ibid.*, p. 341.

¹³ Pablo Latapí, “Reformas educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975), en *Comercio Exterior*, diciembre 1975, p. 1327.

¹⁴ *Ibid.*, p. 1329.

Con respecto a los trabajos de la administración del presidente Echeverría, Latapí escribe: "...este conjunto de acciones y políticas que la actual administración denomina sin demasiada precisión 'Reforma Educativa' ha merecido apreciaciones muy diversas. Como hecho político, esta reforma es parte de un régimen que trató de restablecer el equilibrio roto en 1968; como tal, ha sido juzgada por algunos como mediatizadora, adaptadora y funcionalista, y por otros como la única clase de reforma posible, en consonancia con el reformismo característico de la presente administración". Nuestro autor expresa su propia opinión afirmando que la reforma no constituyó un plan integrado de acciones con programas y metas precisas y que tampoco acentuó los efectos de la educación en la transformación social: "...no llegó a investigar o a considerar debidamente las implicaciones de los cambios educativos para la movilidad social, la productividad económica, el empleo, la distribución del ingreso y del poder, la reforma política, etcétera". Añade "... pero en cuanto la reforma educativa pretende ser parte de una política social, hay que convenir en que ha carecido de objetivos claramente definidos y de una base adecuada de teoría sociológica que los hiciera creíbles. Por esto es muy cuestionable su alcance efectivo para acelerar los cambios sociales deseados. Como siempre en el orden de los significados, el todo es más que la suma de sus partes... el todo sería, aquí, un proyecto de sociedad".¹⁵

Las políticas educativas del régimen del presidente Echeverría fueron analizadas por Pablo Latapí de manera mucho más amplia en una importante obra publicada en 1980: *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*. Después de un cuidadoso análisis de los modelos en que generalmente se basaban las reflexiones sobre la política educativa mexicana (modelo de modernización pedagógica, modelo de reformismo social y modelo de radicalismo), el autor propone su propio marco, que denomina modelo incrementalista. A partir de la precisión de sus fundamentos filosóficos y sociológicos, el autor hace un detallado análisis de las principales acciones educativas del sexenio, incluidas la Ley Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación para los Adultos. Analiza críticamente las funciones del sistema educativo y estudia en particular lo relativo a la educación superior. Considerando que "como otros regímenes populistas, encuadrados en una estructura política y económica propia del capitalismo dependiente, el echeverrismo enfatizó simultáneamente dos polos: el del orden y el de la movilización", nuestro autor escribe:

La política educativa del sexenio se inscribió plenamente dentro del proyecto político global del echeverrismo y participó, por tanto, de su contradicción fundamental, la contradicción inherente al Estado mexicano, legitimado simultáneamente por el mantenimiento del actual sistema social y por la movilización y ruptura con el mismo, [que] da inteligibilidad a la política educativa del sexenio. Quizá haya sido el ramo educativo el que mejor representó la movilización; muchas de sus acciones tuvieron mayor capacidad simbólica o impactaron más fácilmente a la opinión pública que las reformas económicas y políticas intentadas. Esto no obstante, los límites estuvieron siempre presentes. La dependencia de la educación respecto a los procesos económicos y políticos estrechaba sus posibilidades de cambios significativos. El Estado afirmaba por necesidad el "orden" en la misma medida en que proclamaba la "movilización"...

¹⁵ *Ibid.*, pp.1331-1332; véase también Pablo Latapí, *Comentarios a la reforma educativa*, México, Prospectiva Universitaria, 1976.

...La política educativa por sí sola no puede operar milagros económicos. El éxito de sus acciones de democratización o apertura (la ampliación del acceso al sistema educativo, del rendimiento escolar o el incremento de la calidad) está condicionado por la estructura económica. Esto es patente en el sistema educativo actual que refleja, en su aguda pirámide, la distribución también agudamente piramidal de las oportunidades de trabajo y de los ingresos. Esta limitación externa de la política educativa fue particularmente visible en el sexenio que comentamos, precisamente porque muchas acciones de la administración tuvieron una intención de cambio social.¹⁶

Refiriéndose a las limitaciones que impone el ámbito internacional, Latapí se plantea varias preguntas:

Si el sistema educativo es un fiel servidor de la economía y ésta requiere cuadros ocupacionales marcadamente elitistas ofreciendo empleo escaso y fuertemente estratificado, ¿tiene la educación en nuestros países otras salidas a su actual elitismo que no sea la de un cambio en la estructura económica? Si nuestras relaciones de producción, configuradas desde fuera, imponen incentivos, condicionan conductas y afianzan valores sociales congruentes con la dependencia, ¿puede la educación intentar siquiera generar una cultura de liberación? Si el Estado mismo se encuentra reconfigurado por la dependencia externa u opera como engranaje de transmisión para el dominio del poder internacional, ¿es imaginable que una educación que depende del Estado se oriente a delimitar el poder de éste y amenazar su estabilidad? Si las élites económicas de América Latina son parte del juego de dominación como dominadores dominados, ¿puede esperarse que toleren una educación contraria a su cultura de dominio?¹⁷

Para terminar la obra, Latapí ofrece algunas sugerencias, en el marco de su opción “incrementalista”, en la que “se opta metodológicamente por suponer que, dentro del proceso de capitalismo dependiente en el que el país se desarrolla, es posible estimular transformaciones graduales —tanto estructurales (cambio de relaciones de poder entre las clases sociales) como valorales— que aceleren la evolución de la sociedad hacia formas más justas de convivencia y que la educación tiene contribuciones significativas que hacer a este proceso”.¹⁸

Durante el sexenio de López Portillo, la Secretaría de Educación Pública tuvo al frente primero a Porfirio Muñoz Ledo y, luego, de fines de 1977 a 1982, a Fernando Solana. En ese lapso, Pablo Latapí se desempeñó como asesor del Secretario e influyó de manera significativa para que se pusieran en práctica algunas políticas de especial importancia para incrementar la equidad educativa. Durante la misma época fungió como vocal ejecutivo del Programa Nacional Indicativo de Investigación Educativa del CONACyT.

El Plan Maestro de Investigación Educativa propuesto en 1981 por el Programa Nacional Indicativo mencionado permite apreciar la importancia que la temática de equidad seguía teniendo por entonces en el pensamiento de Latapí. El primer capítulo del Plan establece las fuentes para la

¹⁶ Pablo Latapí, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, México, Nueva Imagen, 1980, pp. 223-227.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 227-228.

¹⁸ *Ibid.*, p. 230.

definición de una política de investigación educativa, mencionando que éstas deberán ser la situación de la educación nacional, sus fundamentos jurídicos y filosóficos, la política educativa gubernamental y una visión prospectiva del desarrollo educativo.

El primer apartado del capítulo sintetiza la visión que la investigación educativa había planteado en ese momento sobre la problemática de la educación nacional. Latapí señala:

Esta síntesis, al presentar una visión de la comunidad científica educativa, mantiene un carácter agudo y denunciatorio. Es evidente que dentro de esta comunidad ha habido, en los últimos años, un corrimiento de la denuncia y crítica hacia el anuncio y la propuesta de soluciones. Pero aquí exponemos el análisis problemático, en cuanto permite orientar la investigación educativa hacia una mayor adecuación de sus tareas a los aspectos que exigen una atención prioritaria. Esta síntesis intenta ubicar la educación nacional dentro de los problemas fundamentales del país y señalar las causas principales de los puntos detectados.¹⁹

No sorprende que la descripción comience justamente con la función distributiva, señalando que “...para que un sistema educativo pueda desempeñar la función distributiva de servicios educativos y, consecuentemente, contribuir a una más equitativa participación de los bienes y servicios de la sociedad, es necesario que las oportunidades de acceso, permanencia y aprovechamiento del sistema educativo estén repartidas equitativamente entre los estratos sociales y las regiones del país”.²⁰ Lógicamente, en la parte propositiva del plan en donde se establecen las prioridades para la investigación se señala en primer término apoyar estudios relacionados con la distribución equitativa de las oportunidades de educación:

1. Estudios orientados a analizar las pautas de distribución de las oportunidades educativas (acceso, permanencia y rendimiento) y a identificar los factores que las determinan, así como a proponer las políticas educativas y las reformas a las políticas económicas y sociales que contribuyan a corregirla.
2. Estudios orientados a precisar la contribución de la educación a la movilidad social y redistribución del ingreso, en particular análisis longitudinales que documenten estas relaciones.
3. Estudios de diseño, experimentación y evaluación de mecanismos que atenúen la selectividad del sistema escolar (programas preventivos, compensatorios y remediales en los diversos niveles educativos).
4. Estudios de diseño, experimentación y evaluación de programas alternativos de educación no escolar, destinados a los adultos educativamente rezagados.²¹

¹⁹ Pablo Latapí, “Plan maestro de investigación educativa”, en Pablo Latapí, *La investigación educativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 114.

²⁰ *Ibid.*, p. 115.

²¹ *Ibid.*, pp. 163-164.

En una conferencia pronunciada en diciembre de 1982, Latapí mencionaba en primer lugar, en una lista de cuatro problemas fundamentales de la educación mexicana, el de la desigualdad educativa. Además de retomar algunos elementos del Plan Nacional que se acaba de mencionar, se refirió positivamente a algunas políticas del sexenio que estaba terminando:

Respecto al tratamiento que la política educativa debiera dar a las desigualdades del sistema en el momento actual podrían decirse muchas cosas. El hecho de que las desigualdades educativas estén fuertemente asociadas a desigualdades estructurales más profundas no significa que la política de educación deba cruzarse de brazos o seguir esperando que la dinámica de la expansión corrija lentamente las desigualdades. En este sexenio vimos —con el logro de haber universalizado el acceso al primer grado de primaria— cómo es posible acelerar ciertas condiciones de igualdad a base de proponérselo, de diversificar las estrategias y de dedicar recursos. Pasos semejantes pueden y deben darse para aumentar la retención, para mejorar la recuperación de alumnos reprobados y, sobre todo, para distribuir más equitativamente los recursos. Queda mucho por hacer para regular la función presupuestal del gobierno federal respecto al gasto en la educación de cada gobierno estatal, para buscar un mejor equilibrio entre el gasto federal de cada nivel educativo y para distribuir la calidad de los insumos con una mayor intención de compensar las desigualdades sociales.²²

Un año después, en el IV Encuentro Hispano-Mexicano de Científicos Sociales, realizado en España en 1983, Latapí presentó un importante trabajo con el título “La desigualdad educativa en México”.²³ En este trabajo, Latapí precisa conceptualmente la noción de desigualdad educativa indicando la complejidad de la educación como bien social que tiene valor en sí mismo, y a la vez porque permite alcanzar otros bienes; por otra parte, señala la dificultad de referirse a la educación informal y se limita a la desigualdad de la educación formal; comenta las complejas relaciones de la distribución de la educación con otros aspectos de estructura social y de las políticas del Estado y, finalmente, ofrece información estadística sobre la situación prevaleciente en México en relación con tres dimensiones de la igualdad: la de oportunidades de acceso y supervivencia, la de resultados académicos y la de resultados externos al sistema educativo. Por último, relaciona sus planteamientos con los de los autores más importantes en el panorama internacional en este sentido, incluyendo a Boudon, Althusser y Bourdieu.

En 1984, Latapí elabora otro trabajo importante sobre nuestro tema, ahora en relación con la educación de adultos. El trabajo comienza señalando la gran diferencia que existe entre la educación de adultos como se plantea en las naciones más desarrolladas, en donde responde a la necesidad de adecuar a las personas a nuevos papeles en el mercado laboral, debidos a los cambios tecnológicos

²² Pablo Latapí, “Cuatro problemas fundamentales de la educación mexicana: posibles respuestas de parte de las licenciaturas en educación”, conferencia presentada en la Primera semana de educación de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, diciembre de 1982, p. 7; Pablo Latapí, *Justicia y cambio social*, México, Centro de Reflexión Teológica, A.C., 1982.

²³ Pablo Latapí, “La desigualdad educativa en México”, exposición en el IV Encuentro Hispano-Mexicano de Científicos Sociales, Toledo, en varios, *Igualdad, desigualdad y equidad en España y México*, México, Instituto de Cooperación Iberoamericana/El Colegio de México, 1994, pp. 199-224; reimpresso en Pablo Latapí, *Educación y justicia: términos de una paradoja*, Washington, Organización de Estados Americanos, 1995, pp. 15-33.

y a la abundancia de tiempo libre, en contraposición a la situación que prevalece en los países de menor nivel de desarrollo, en donde la educación de adultos responde a necesidades mucho más elementales en contextos de pobreza y analfabetismo generalizados. Después de analizar la situación de la pobreza y sus perspectivas futuras, Latapí plantea siete tendencias que se dan en la educación de adultos según las opciones ideológico-políticas que las sustentan: por una parte, las tendencias extensionista y promocional, que reafirman el desarrollo capitalista; en segundo lugar, corrientes que plantean un cambio estructural progresivo, entre las que distingue la de concientización y la de organización económica o política; por último, dos tendencias orientadas a cambios de tipo más radical, la de educación política y la de movilización política.²⁴

En 1990, en el marco de una conferencia auspiciada por la Organización de Estados Iberoamericanos, Latapí presentó un trabajo sobre los desafíos de la educación iberoamericana que, después de plantear sintéticamente la situación de la educación en la región, se plantea tres preguntas. La primera se refiere a la adecuación del modelo escolar a nuestras circunstancias; la tercera a la relación de la educación con la actual crisis económica. La segunda pregunta,

Versa sobre la pequeña contribución que los sistemas educativos pueden hacer para compensar y, en alguna medida, disminuir las desigualdades sociales. La equidad de la distribución de las oportunidades educativas y las inequidades sociales que la escuela contribuye a reforzar han sido la cruz de todos los planificadores. ¿Qué arbitrios y mecanismos pueden proponerse para que la escuela contribuya a una mejor equidad? ¿Qué juicios habría que hacer de la multitud de experimentos latinoamericanos —unos positivos, otros inoperantes y algunos contraproducentes— para avanzar en este aspecto?²⁵

En 1993 vio la luz el trabajo más importante de carácter sistemático sobre el tema debido a nuestro autor. Se trata de un artículo titulado “Reflexiones sobre la justicia en la educación”, en el que Latapí sistematiza sus ideas filosóficas y sociológicas al respecto. Después de recordar brevemente cómo manejan el concepto de equidad educativa los investigadores y los tomadores de decisiones educativas, nuestro autor repasa las diferentes teorías sobre la justicia que se han desarrollado en la filosofía occidental, desde Platón y Aristóteles hasta el autor contemporáneo más importante al respecto, John Rawls, pasando por Kant y los pensadores de la Ilustración y los utilitaristas, hasta llegar a la concepción contractual de la justicia. Enseguida el autor hace algunas consideraciones sobre la especificidad de la educación como bien distribuible, que hace que, en relación con ella, los conceptos de justicia y equidad tengan que ser también específicos.

Luego el trabajo escudriña el concepto de igualdad de oportunidades y muestra cómo en lo relativo a educación los supuestos en que se basa no se cumplen simplemente, de suerte que la aplicación del principio se llena de ambigüedad, pudiendo entenderse como igualdad de acceso,

²⁴ Pablo Latapí, “Perspectivas de la educación de adultos a la luz de la pobreza”, en *La Educación: Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, vol. 29, núm. 97, 1985, pp. 1-18.

²⁵ Pablo Latapí, “Los desafíos de la educación iberoamericana”, conferencia impartida en la Universidad de Salamanca en julio de 1990; publicada en la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XX, núm. 4, 1990, p. 159.

igualdad de insumos, igualdad de resultados con puntos de partida iguales o diferentes, igualdad de procesos o igualdad proporcional. Después retoma las ideas de otro importante investigador educativo, James Coleman, quien intentó aplicar la teoría de la justicia de Rawls a la educación y señala también las dificultades del concepto de igualdad de oportunidades en este contexto.

En el último apartado del trabajo, Latapí resume sus propias ideas al respecto en un interesante planteamiento de una teoría de la justicia educativa que pueda ser aplicable a nuestro país: comienza subrayando el valor trascendente (en contraposición al utilitarismo y al contractualismo) del valor de la justicia, al igual que los de igualdad, libertad y democracia. Luego hace una propuesta de un principio que llama de “proporcionalidad solidaria” que expresa de la siguiente manera: “... la magnitud de la apropiación particular de un bien fundamental debe guardar proporción con la distribución existente de ese bien en esa sociedad determinada”. Un poco más adelante Latapí precisa que dicho principio “... en su generalidad, no nos ofrece reglas precisas de distribución de cada bien a distribuir; eso corresponderá al derecho positivo. Pero es un principio de distribución derivado de una concepción ontológica de la justicia, que mantiene la vigencia ética de la solidaridad hacia una colectividad concreta y cuya fuerza es a la vez racional y moral”. Por último nuestro autor aterriza sus consideraciones en una serie de principios normativos que sugiere para la aplicación concreta de los principios generales a la sociedad mexicana en lo relativo a la igualdad de acceso y permanencia en la educación, la igualdad de insumos o la compensación respectiva, el mínimo de resultados y la escolaridad posbásica.²⁶

El nivel de abstracción de las reflexiones del trabajo anterior puede hacer que para algunos lectores resulte difícil; al mismo tiempo, los lectores con formación filosófica no podrán menos que valorar elevadamente un análisis tan rico y riguroso como el que nuestro autor ofrece. Tanto para los investigadores como para los tomadores de decisiones los puntos de referencia éticos son fundamentales para dar consistencia y profundidad a sus trabajos; las posturas en este terreno no pueden quedar sujetas a la variedad de preferencias subjetivas, sino que requieren, aunque parezca difícil, de análisis tan rigurosos como el que Pablo Latapí ofrece.

El mismo Latapí señala esto en un trabajo elaborado al año siguiente, para la reunión de la Comisión Delors que tuvo lugar en Chile, en septiembre de 1994. Al referirse a los problemas de equidad, como uno de los más importantes para los educadores, Latapí escribe:

Al interior de cada país se observa que las tradicionales disparidades no sólo en la cobertura sino en la calidad de los servicios educativos siguen existiendo e inclusive se agudizan. Son muchos los círculos viciosos que hay que romper: habida cuenta de la muy amplia y prolongada experiencia que tiene la región en estrategias y medidas para contrarrestar las inequidades educativas, hay que concluir que en la mayoría de los casos no se han logrado mayores avances debido a que los intereses políticos se han sobrepuesto a la intención de una distribución más equitativa de los servicios. Conviene también señalar la carencia de un concepto de justicia educativa que sea, por una parte, más riguroso en su fundamentación filosófica y, por otra, más operativo en sus aplicaciones a la

²⁶ Pablo Latapí, “Reflexiones sobre la justicia en la educación”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXIII, núm. 2, pp. 9-41.

realidad. Las interpretaciones tan diversas a que ha dado lugar el principio de igualdad de oportunidades y los efectos sociales de muchas políticas inspiradas en dicho principio evidencian la necesidad de profundizar en los aspectos filosóficos de la justicia distributiva aplicada a la educación.²⁷

El trabajo académico más reciente publicado por Pablo Latapí, una vez más en colaboración con Manuel Ulloa Herrero, se titula *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*. El libro contiene, por una parte, un cuidadoso análisis de la situación prevaleciente y, por otra, una interesante propuesta alternativa. Por lo que se refiere a la situación actual, la principal conclusión del trabajo, en palabras de sus autores, es que “... las actuales pautas de distribución de los recursos federales a las entidades federativas para los niveles de enseñanza básica no obedecen a criterios claros, objetivos y consistentes; son más bien el resultado histórico de situaciones creadas por el desigual desarrollo de los sistemas estatales de educación o producto de negociaciones bilaterales, decisiones discrecionales o también, quizás, de la diferente capacidad de gestión de los ejecutivos estatales”.²⁸

La propuesta maneja cuatro posibles criterios para una distribución más racional de los recursos entre las entidades federativas: el criterio resarcitorio, el de esfuerzo financiero, el de eficiencia y el compensatorio. Aplicando cada uno de estos criterios puede verse cómo se modificaría la distribución de los recursos con respecto a la situación prevaleciente en la actualidad. El trabajo reconoce, por supuesto, que cualquiera de los criterios tiene sus pros y sus contras, y que seguramente no es posible establecer un solo criterio perfectamente satisfactorio. Señala también que el manejo explícito de determinados criterios y la derivación clara de sus implicaciones serían la manera adecuada de discutir racionalmente la cuestión para llegar a una solución más adecuada. Esta tarea, por supuesto, no es simplemente técnica, sino también ética y política y corresponde, finalmente, a las instancias legítimas de las diferentes entidades, en un diálogo constructivo, llegar a una conclusión.

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

Más que por su trabajo estrictamente académico, de gran calidad e influencia, pero que por sí mismo sería conocido sólo en medios especializados, Pablo Latapí es apreciado por un público mucho más amplio gracias a sus artículos periodísticos, publicados de 1964 a 1976 en *Excélsior* y después en el semanario *Proceso*.

A lo largo de cientos de artículos, Latapí ha retomado de una manera más accesible muchos elementos de su trabajo académico para ponerlos al alcance de un público mayor y, lógicamente, el tema de la equidad y la justicia en la educación ha estado tan presente en este tipo de escritos.

²⁷ Pablo Latapí, “La educación en la transición al siglo XXI”, documento para la reunión de la Comisión Delors en Chile, septiembre de 1994.

²⁸ Pablo Latapí y Manuel Ulloa, *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*, México, Centro de Estudios Sobre la Universidad (mimeo), 1997, p. 129.

El primero de los artículos periodísticos publicados por Latapí, en enero de 1964, se tituló precisamente “Educación y justicia social”. En él encontramos, como es lógico, la misma posición optimista con respecto al papel de la escuela en relación con la movilidad social que ya encontramos en sus primeros trabajos académicos de la misma época: refiriéndose a las noticias optimistas sobre los progresos educativos del país que frecuentemente aparecían en la prensa, Latapí señala que son verdad, pero no toda la verdad. “Aun en el supuesto de que haya escuelas suficientes, la desigualdad económica de la sociedad seguirá influyendo en la desigualdad educativa, la cual, a su vez, cerrará el círculo vicioso determinando una ulterior desigualdad en la capacidad de ingresos de la siguiente generación. A una sociedad de fuertes desigualdades económicas corresponde un sistema escolar de fuertes desigualdades educativas”.²⁹

Considerando que en los países altamente industrializados el círculo vicioso se ha roto y la movilidad social se da efectivamente de una manera casi perfecta, a partir de una escuela que evalúa únicamente en términos de talento individual, Latapí expresaba el deseo de que nuestro país avanzara en la misma dirección: “Tal es el sistema educativo que corresponde a la sociedad industrial móvil. Y tal es en ella la función estructural de la escuela con respecto a la justicia social. Si en México nos orientamos hacia una estructuración socioeconómica semejante a la descrita, debemos también ir orientando nuestro sistema educativo hacia una análoga estructuración”.³⁰

A finales de 1970, después de la crisis del 68, los comentarios de Latapí con respecto al sexenio de Díaz Ordaz recientemente terminado son mucho más críticos. Latapí señala que el principio establecido por la Constitución de la igualdad de todos los mexicanos ante la Ley no se cumple ni siquiera en lo que se refiere a la igualdad de *ofrecimiento* de oportunidades educativas para no hablar de la igualdad de acceso efectivo, de perseverancia o rendimiento. Muestra cómo se ensanchó la diferencia entre pobres y ricos a lo largo del sexenio y cómo la creencia en el efecto “mágico” de la educación sobre la movilidad social tiene mucho de mito; reiterando una idea que ya comentamos en la parte anterior, señala cómo la gratuidad de la educación ha actuado más como apaciguador social para los pobres que como un medio para la realización efectiva de una justa distribución de la educación. Refiriéndose específicamente a la educación superior Latapí señala que “... es un hecho que actualmente los pobres pagan la educación superior de los relativamente ricos, dado que la democratización de la educación no se consigue por el simple hecho de su gratuidad según se ha supuesto cómodamente”.³¹

Un año después, en octubre de 1971, a propósito de la comparecencia del secretario de Educación Pública ante los senadores, Latapí se pregunta si el Congreso, que en el pasado fue tantas veces “... alegre trovador del México feliz en que vivimos”, se preocupara por cuestiones tan importantes como la que expresa el siguiente párrafo, en que se aprecia cómo el autor había abandonado la perspectiva funcionalista para ubicarse mucho más cerca de las posiciones reproductivistas, entonces puestas en boga por los escritos de Althusser y Bourdieu:

²⁹ Cf. “Igualdad y justicia social”, en Pablo Latapí, *Educación nacional y opinión pública*, México, CEE, 1965, pp. 55-56.

³⁰ *Ibid.*, p. 57.

³¹ Pablo Latapí, *Mitos y verdades de la educación mexicana: 1971-1972*, México, CEE, 1973, p. 20.

La estratificación educativa de nuestra población, tan contraria a la igualdad democrática, también debe verse en esta perspectiva. Es una expresión del principio capitalista de la división jerárquica del trabajo de donde se deriva la necesidad de asegurar una minoría que decida y gobierne y una mayoría domesticada para seguir sus instrucciones. Dicho de otro modo, la férrea estructura de clases propia de un sistema económico y político oligárquico se refleja fielmente en el elitismo de nuestro sistema educativo. Así considerada, la educación nacional ha venido siendo el mecanismo que garantiza la persistencia, a través de las generaciones, de una estructura social, política y económica, reñida con la justicia. El aparato educativo ha venido a ser, por su configuración estructural misma, un gigantesco dispositivo de intoxicación valoral que mantiene viciado el metabolismo del país para que funcionen armónicamente nuestras relaciones de producción.³²

El libro en el que se volvieron a publicar los artículos de Pablo Latapí que originalmente aparecieron en *Excelsior* entre 1970 y 1972 contiene toda una sección dedicada específicamente al tema del cambio educativo y la justicia social. Releyendo los artículos de ese período podemos encontrar reveladores testimonios del cambio ideológico por el que pasaron tanto nuestro autor como muchos otros investigadores y educadores mexicanos después de 1968, en la época inquieta, llena de esperanzas tal vez demasiado ingenuas, que fueron los primeros años setenta. El primer artículo de la sección, titulado “La educación de nuestros mandarines”, contiene una carta imaginaria dirigida por un profesor de una preparatoria privada de élite, católica, de la Ciudad de México, a los padres de familia de un alumno que acaba de terminar sus estudios y les explicaba que, en su opinión, aunque la escuela le ofreció una buena formación académica, no lo preparó para ser “... dirigente en un México en proceso de cambio”:

Repito que fue un buen estudiante y hará una magnífica carrera. Pero carece, a los 18 años, de los valores fundamentales que este país va a requerir de sus dirigentes: la capacidad de compromiso, de desprendimiento, de generosidad, de acción política, de solidaridad con los necesitados. Por la situación del país, parece claro que son éstos, los pobres y necesitados, quienes determinan las características que deben tener quienes los dirigen.³³

Inquietudes similares se manifestaron en los artículos publicados a lo largo de 1974, en relación con cuestiones universitarias, recopilados en el opúsculo titulado *Universidad y cambio social*. En ellos Latapí abunda sobre la cuestión de la conciencia social de los estudiantes, el sentido del servicio social, el elitismo de la universidad, la idea de las cuotas diferenciales y el crédito educativo, además de analizar el proyecto y los inicios de la Universidad Autónoma Metropolitana.³⁴

El período de 1974 a 1976, época final del sexenio de Echeverría, vio la aparición de varios artículos periodísticos de Latapí sobre el tema que nos ocupa. Algunos analizan críticamente los esfuerzos compensatorios de la política educativa mexicana y sobre todo el triunfalismo de la información respectiva, usual en nuestro medio. Es el caso de los artículos “¿Educación igual a cambio

³² *Ibid.*, p. 54.

³³ *Ibid.*, p. 65.

³⁴ Pablo Latapí, *Universidad y cambio social*, México, Autor, 1975, p. 1327.

social?” y “Desarrollo compartido y educación”, publicados en septiembre de 1975.³⁵ En otros casos, nuestro autor pone al alcance del público en general los trabajos de los sociólogos más importantes que estudiaban el tema, como en el artículo “La inalcanzable equidad”, en el que difunde los trabajos de Boudon.³⁶

Muy interesante resulta el artículo publicado en 1974 con el título “Cien años de política educativa”, en el que se reseña el informe sobre la educación mexicana de José Díaz Cobarruvias publicado en 1875, mostrando cómo un siglo después muchas de las desigualdades detectadas por el ministro porfiriano siguen presentes en nuestro país; desde entonces Chiapas, Oaxaca y Guerrero se encontraban en una situación desfavorable, mientras que el D.F., Nuevo León y Aguascalientes tenían una posición mucho mejor. Sorprende el avance de Baja California, Chihuahua, Tamaulipas y Durango, mientras que retroceden especialmente Puebla, Veracruz, el Estado de México, Hidalgo y Guanajuato.³⁷

En los artículos del bienio 1976-1978, se aprecia un tono ligeramente diferente, que parece buscar aterrizar los planteamientos teóricos e ideológicos en propuestas concretas de acciones educativas. El artículo publicado el 11 de diciembre de 1976, inmediatamente después de la toma de posesión de López Portillo, señala que el perdón que el presidente pidió a los pobres en su discurso debe manifestarse en acciones eficaces y reivindicadoras. Latapí escribe en ese texto: “Está bien que se hagan planteos radicales en busca de una organización social más justa y está bien que se propongan utopías que nos hagan tomar conciencia de valores humanos olvidados; pero por lo pronto hay que hacer algo aunque sea imperfecto, por esta población paralela que requiere por lo menos subsistir”.³⁸

En enero de 1977 Latapí analizaba ya el problema de la falta de criterios objetivos para distribuir el gasto educativo general, de tal suerte que las grandes diferencias que se daban entre los estados disminuyeran de una manera que apoyara la búsqueda de la equidad.³⁹ En 1978 Latapí comenta positivamente los esfuerzos del nuevo secretario de Educación, Fernando Solana, de quien fue asesor, para implantar medidas prácticas que buscaban —y de hecho lograron— superar los límites ancestrales del rezago educativo mediante estrategias alternativas e innovadoras de educación que permitieron llevar ésta a los grupos de las poblaciones rurales más pequeñas.⁴⁰

En los artículos más recientes, de la década de los noventa, las preocupaciones del autor por las desigualdades sociales y la injusticia se manifiestan de manera aguda matizadas por la problemática indígena y, en particular, de Chiapas a partir de 1994. Cualquier lector de Latapí sabe que en los últimos años este tipo de asuntos ha ocupado una buena parte de la atención de nuestro autor. La preocupación por temas educativos, por supuesto, está siempre presente, como lo está también el interés por analizar la problemática en cuestión no sólo desde un punto de vista práctico, sino llegando a los niveles filosóficos y éticos.

³⁵ Pablo Latapí, *Política educativa y valores nacionales*, México, Nueva Imagen, 1979, pp. 111-119.

³⁶ *Ibid.*, pp. 105-109.

³⁷ *Ibid.*, pp. 93-96.

³⁸ Pablo Latapí, *Temas de política educativa: 1976-1978*, México, SEP 80, p. 69.

³⁹ *Ibid.*, pp. 83-88.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 60-63.

Así, el 27 de julio de 1992 Latapí comentó el anuncio de la puesta en marcha del Programa de Cien Escuelas, según el cual se destinarían abundantes recursos a los centros escolares más necesitados del país. Latapí se pregunta entre otras cosas:

¿Cómo saber si los 60 mil millones de pesos del Programa es mucho o es poco? Para quienes no estamos acostumbrados a tantos ceros sólo nos parece que es una cantidad igual a la que dedicó el PRI, según la prensa, a su campaña en Chihuahua y bastante menor a lo que gastó en Michoacán, por lo cual juzgamos que es terriblemente poco y que revela que las prioridades de este país están totalmente trastocadas.

¿Por qué en algunos programas como Escuela Digna se pide a los más pobres contribuir con parte del gasto de la reparación de la escuela, cuando nunca hemos visto que se pida lo mismo en comunidades urbanas de clase media y alta?

¿Qué justifica echar la raya en el número 100? ¿Qué pasará con la escuela 101?...como el año entrante, obviamente, la escuela 101 actual estará peor que la 100, ¿cómo se hará la re distribución de los planteles?⁴¹

Una semana después, Latapí comenzaba su artículo con una cita de Aristóteles: “Lo que configura a la *Polis* es que la comunidad comparta una idea de la justicia”. Y más adelante comenta: “En vano ha buscado a lo largo de su historia este México fracturado una concepción de la justicia que todos sus habitantes puedan compartir” y añade:

...gobiernos van, ideologías vienen, en dialécticas modas sexenales, imponiendo al país concepciones sociales que benefician a unos cuantos y que no pueden recibir la adhesión del conjunto de la población... el país sigue fracturado en clases económicas abismalmente distantes, en etnias y culturas irreconciliables, en despiadadas hostilidades entre los perpetuamente desiguales. Nuestra conflictividad recurrente se explica porque no hay consenso sobre lo que somos ni sobre las ventajas de seguir unidos en un proyecto convergente que satisfaga a los de abajo por aumentar efectivamente sus expectativas y a los de en medio y a los de arriba por garantizar razonablemente su bienestar.⁴²

En 1992 Latapí destinó tres artículos a comentar sendos trabajos relacionados con las desigualdades educativas. El del 8 de junio comentó un trabajo del autor de estas líneas, en el que se muestra cómo las desigualdades educativas entre los estados de la República se mantuvieron prácticamente sin cambios de 1970 a 1990. En diciembre se refirió a la investigación dirigida por Sylvia Schmelkes en el estado de Puebla, que mostró la enorme distancia que hay de una escuela de clase media urbana a una escuela rural, indígena o no. Y en marzo de 1993, aprovechando la circunstancia de que el CONACyT publicó una edición facsimilar del informe del Ministro Cobarruvias de 1875, al que se ha hecho referencia más arriba, Latapí volvió a retomar el tema como lo había hecho 20 años antes.⁴³

⁴¹ Pablo Latapí, *Tiempo educativo mexicano*, vol. I, Aguascalientes, UAA-UNAM, 1996, p. 115.

⁴² *Ibid.*, p. 130.

⁴³ Pablo Latapí, *Tiempo educativo mexicano*, vol. II, Aguascalientes, UAA-UNAM, 1996, pp. 53-55.

La nueva Ley General de Educación, enviada por el Ejecutivo al Congreso en junio de 1993, fue ocasión para un artículo en el que Latapí comparó el nuevo proyecto con la ley vigente, mostrando cómo había un avance significativo en lo relativo al tema de la equidad. Latapí señala que la política educativa mexicana ha intentado contrarrestar las causas de las desigualdades con programas compensatorios desde bastante tiempo atrás: “Lo procuró aunque con timidez, el *Plan de Once Años* en 1959 y lo han intentado los gobiernos posteriores con intensidades diversas. Esto no obstante las desigualdades persisten y, aunque el país en su conjunto avanza, los distanciamientos son crecientes”.⁴⁴

Nuestro autor continúa señalando cómo la Ley de 1973 hablaba de la equidad como una obligación, pero no precisaba compromisos completos por parte del Estado a favor de los grupos más necesitados. Y subraya que la nueva iniciativa “no sólo define más adecuadamente el derecho de todo individuo a la educación, sino consigna todo un conjunto de medidas para hacer efectivo ese derecho: se mencionan asignaciones presupuestales mayores en beneficio de las poblaciones que se encuentran en desventaja; se puntualiza la colaboración de la federación, los estados y municipios para prevenir la deserción; y se estipulan programas de nutrición, de salud, de orientación a los padres de familia y otros cuya efectividad está ampliamente demostrada por experiencias internacionales y nacionales”. Al final de su artículo, Latapí reconoce que ninguna Ley será por sí misma remedio de la desigualdad, pero subraya que es un avance indiscutible el contar con un marco legal adecuado para promover la equidad.⁴⁵

En 1996 Latapí retoma el asunto de la distribución desigual de la riqueza a propósito de una información sobre niños que se habían desmayado por hambre en el salón de clases. Después de recordar las cifras que muestran la terrible desigualdad mexicana y señalar que, según algunos cálculos, se concluye que padecen desnutrición la mitad de los habitantes de nuestro país, Latapí concluye:

Éste es el fondo del cuestionamiento a las políticas económicas que el gobierno se empeña en proseguir; no es asunto de decisiones técnicas que pretenden fundarse en una discutible ciencia económica diseñada desde otras perspectivas y con otros intereses. Es primero un problema moral, que condiciona la posibilidad de aprendizaje de nuestra niñez y juventud, un problema de supervivencia futura cuyas dimensiones reales se comprenden mejor desde el hambre de nuestros niños.⁴⁶

No encuentro mejores palabras para terminar este trabajo que las que acabo de citar. La investigación educativa y la obra toda de Pablo Latapí han sido mucho más que una producción intelectual de excepcional valor; han sido la aportación de su autor para hacer un poco mejor el país en el que le tocó nacer y vivir. Muchos creemos que su aportación ha sido trascendente no sólo académica sino también social y humanamente. La obra de Latapí es un ejemplo de congruencia entre lo académico, lo social, lo humano, lo político, lo filosófico y lo ético. Nos recuerda que todo lo que tiene que ver con el hombre es más que algo técnico: “Es primero un problema moral... un problema de supervivencia futura cuyas dimensiones reales se comprenden mejor desde el hambre de nuestros niños”.

⁴⁴ Pablo Latapí, *Tiempo educativo mexicano*, vol. III, Aguascalientes, UAA-UNAM, 1996, p. 183.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 184-185.

⁴⁶ Pablo Latapí, *Tiempo educativo mexicano*, vol. IV, Aguascalientes, UAA-UNAM, 1997, p. 109.



Un esfuerzo por construir la educación con personas jóvenes y adultas. Antología, de Pablo Latapí Sarre, se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2009 en los talleres de Diseño e Impresos Sandoval en la Ciudad de México. En su composición se utilizaron las familias tipográficas Garamond Premiere Pro y Myriad Pro en diversos tamaños y estilos. La edición fue de mil ejemplares.

Foto de la portada:
GABRIELA ARÉVALO GUÍZAR.



CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



ISBN: 978-968-9388-06-7

9 789689 388067