

EDUCACION Y POLITICA EN IBEROAMERICA

INTRODUCCIÓN

Desde el momento en que las constituciones de las jóvenes Repúblicas americanas que alcanzan su independencia, incluyen en sus postulados el derecho universal a una formación elemental mínima, sin distinción de clases ni razas, obligatoria y gratuita, la educación se convierte en un tema político. Esta afirmación, hecha desde el ángulo de las *aspiraciones* constituyentes en los albores de la vida de las naciones iberoamericanas, se refuerza si, variando un tanto el ángulo de contemplación en el tiempo y en la materia, nos damos cuenta de una escueta *realidad* demográfica: en 1970 los menores de veinticinco años constituían el 61,2 por 100 de la población total; los menores de veinte años, el 52,7 por 100, y los que aún no habían cumplido los quince representaban el 42,4 por 100 del colectivo humano de la región. Ciertamente que los últimos años parecen acusar un ligero descenso de la tasa de crecimiento—colectivamente, como región, la más alta del mundo—y que se supone que para el año 2000 los porcentajes aludidos hayan disminuido en aproximadamente tres puntos. Sin embargo, esto no disminuye la magnitud global del problema de dar educación a alrededor del 40 por 100 de la población. Si esto no es un problema político—es decir, de preocupación común, de bien común—, independientemente y además de ser un problema técnico, pedagógico, quisiera saber qué es.

He querido justificar con esta introducción, por la vía cuantitativa, que suele ser la más directa y evidente, la razón del título de esta intervención.

Trataré en ella de presentar el conjunto de situaciones que se presentan en Iberoamérica, mirando la educación desde el punto de vista de la política, primero, y cambiando después la perspectiva, viendo la política desde la educación. Por supuesto que las consideraciones de carácter general que puedan hacerse de una región tan vasta y diferenciada necesitarán de toda la prudencia interpretativa, y los meca-

nismos de corrección oportunos cuando se trate de hacer válido para un país determinado lo que para el conjunto es verdadero.

Durante diecisiete años, en la etapa central de mi vida, he estado en íntima comunicación con los problemas educativos de la mayor parte de los países iberoamericanos. Con ellos sigo en contacto a través de publicaciones y documentación que trato de mantener actualizada y ágil. No obstante, el dinamismo de estas jóvenes Repúblicas es tal que siempre que se abordan temas como el que hoy nos ocupa se corre el riesgo de que los datos disponibles hayan quedado superados por la realidad. Con estas reservas—que hago explícitas ante ustedes—entraré en el meollo de la cuestión.

LA EDUCACIÓN COMO DERECHO

La educación se introduce en las constituciones de los países iberoamericanos como un principio de derecho. La conversión de ese principio en lo que parece más inmediato, la educación primaria obligatoria y gratuita se retrasa, no obstante, de los primeros pasos constitucionales. Según datos facilitados por la Unesco, el reconocimiento legislativo concreto data de 1878 en Ecuador, 1905 en Argentina, 1909 en Paraguay (sólo se establece la obligatoriedad), 1917 en México, 1920 en Chile, y más tarde en Uruguay, Colonia, República Dominicana y Cuba.

La educación cumple una importante función de integración nacional y de exaltación de los valores patrios para decantar en la configuración de una argentinidad... colombianidad..., etc. La escuela—entendida en su sentido más amplio, desde la elemental a la universidad—dará preferencia a valores humanistas, históricos sobre todo, en una labor incansable y ardua de configurar la conciencia nacional de los niños y los jóvenes.

UNA SOLUCIÓN DE EQUILIBRIO

Sin embargo, las limitaciones económicas y administrativas del Estado llevan casi universalmente a la cristalización de dos sistemas educativos paralelos: el colegio privado (primaria y secundaria general humanística) y la universidad, para las clases mejor acomodadas; la escuela primaria pública y la enseñanza media profesionalizada también pública (comercial, agrícola, normal), para los niveles menos

favorecidos. Obviamente cada uno de estos caminos puede ser recorrido hasta el final o sólo en los tramos iniciales.

La demanda espontánea de educación en el segundo sistema es más bien baja, especialmente en las zonas rurales. Los padres prefieren aprovechar la fuerza de trabajo que representan los hijos en vez de enviarlos a la escuela. En algunos países se cambia el calendario escolar de acuerdo con la zona geográfica para permitir a los niños que ayuden a sus padres en las épocas de la recolección de los frutos. Aun así, la deserción escolar es muy alta. Muchos niños no vuelven a la escuela después de uno o dos años de asistencia.

Se mantiene así una situación de cierto equilibrio. Los grupos campesinos que representan un alto porcentaje de la población total y, en general, las clases económicamente bajas no ejercen presión de demanda educativa al Estado, más bien deben ser obligadas a una escolaridad mínima. Por su parte, el Estado no puede dar educación completa a todos y utiliza el artificio de la escuela rural incompleta, con sólo tres o cuatro años de escolaridad, regentada por un «empírico» o no profesional buscado en la misma comunidad, en la casi total seguridad de que ningún padre, asociación o comunidad le exigirá más ni mejor educación.

LA TOMA DE CONCIENCIA DE LOS PROBLEMAS

Este equilibrio entre baja conciencia de necesidades sociales frente a oferta de educación política deficiente en calidad y cantidad se rompe en la década de los cincuenta. Los países iberoamericanos, aún en la cresta de la prosperidad económica que para ellos—exportadores de materias primas—ha representado la II Guerra Mundial, toman conciencia, individual y colectivamente, de las deficiencias y limitaciones de sus sistemas educativos públicos.

Es preciso anotar que la tasa del crecimiento demográfico anual, que en los años 1930-34 se mantiene en un 1,86 por 100, pasa a ser de un 2,7 por 100 en el período 1953-56, posiblemente como consecuencia de un mejor nivel de vida alimenticio y sanitario. También se da por estos años una aproximación a un enfoque continental y comparativo.

Siguiendo la línea de las reuniones de los máximos responsables de la educación, convocadas unas veces por la Unesco, otras por la OEA, encontramos que la Primera Conferencia Interamericana de Ministros de Educación (Panamá, 25 de septiembre-4 de octubre de 1943)

apenas trata de problemas profundos y de conjunto. Copia el nivel ideal de las Conferencias internacionales de instrucción pública de Ginebra sin hacer frente, o tal vez ignorando la dramática situación educativa del continente.

Esta explota con violencia en la Conferencia regional latinoamericana sobre educación primaria gratuita y obligatoria, convocada por la UNESCO en Lima del 23 de abril al 5 de mayo de 1956, reunión de nivel predominantemente técnico que se prolonga en la II Reunión Interamericana de Ministros de Educación, convocada por la OEA del 3 al 9 de mayo en la misma capital. Las cifras que resultan, en un primer balance aproximativo de la realidad, son aterradoras. Deliberadamente la conferencia de Ministros se ha limitado a los dos temas básicos de una política democrática de la educación: la educación básica, gratuita y obligatoria y el analfabetismo.

En 1956 la población en edad escolar entre siete y catorce años supera los 34 millones, de ellos 20 millones y medio, aproximadamente, en el medio rural. La matrícula, ese mismo año, es de 20.800.000. Trece millones de niños no tienen escuela. El número de analfabetos alcanzaba el 40 por 100 entre la población de más de quince años. El nivel medio de instrucción de esa población se calcula en menos de un año escolar aprobado¹.

Medido por su escalón más bajo, es en el año 1956 como sigue. Un 47 por 100 de la población de quince y más años de edad tiene una escolaridad mediana de cero años escolares aprobados en Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Perú. Oscila entre 0,1 y 0,9 años de escolaridad para el 31 por 100 de la población en Colombia, Ecuador, México, República Dominicana y Venezuela. De uno a 1,9 años, el 0,9 de la población en Paraguay, y con dos años y más, el 20,6 por 100 de la población de Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile, Panamá y Uruguay.

LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES

El dramatismo de estas cifras no necesita comentarios. Ellas constituyen el trasfondo de angustia y esperanza de las reuniones de Perú en 1956². De esperanza digo, porque de ellos sale una conciencia regio-

¹ La situación educativa en América Latina. Unesco, 1960.

² Además de las dos citadas, se dan otras dos que enlazan con ellas: la Segunda Reunión del Consejo Interamericano Cultural (Lima, 3 a 12 de mayo) y el Seminario de planes y programas de estudio de la educación primaria en América Latina (Huampaní, Perú, 9-22 de mayo).

nal de solidaridad que va a presionar en la Conferencia General de la Unesco de Nueva Delhi de ese mismo año y va a ser el origen del Proyecto Principal número 1 de la Unesco, «relativo a la extensión de la Enseñanza Primaria en América Latina (formación de maestros)», según reza la denominación inicial. La definitiva será «... para la extensión y mejoramiento de la Educación Primaria en América Latina».

Se produce, como consecuencia, una corriente de confianza hacia los organismos internacionales especializados en educación como los programadores técnicos de un camino que se pretende rápido para superar las situaciones descritas. Los que en esos años, en condiciones materiales difíciles, trabajamos en el Proyecto Principal de la Unesco en calidad de técnicos o expertos de la misma, nos damos cuenta de que no se hubiera podido dar el gigantesco salto hacia delante que representaron los diez años de acción del Proyecto si no se hubiera contado con lo que fue el principal factor de la empresa: la voluntad de los Gobiernos y de los pueblos para mejorar sus sistemas educativos y su apoyo confiado y total a la acción de los organismos internacionales y sus representantes.

Las políticas educativas nacionales se orientan, a partir del año 1957, de acuerdo con los cinco objetivos del Proyecto: el planeamiento sistemático de la educación, la extensión cuantitativa de la educación primaria, la revisión de los planes y programas de estudio, la formación y el perfeccionamiento del magisterio y la preparación de dirigentes y especialistas de la educación.

EL PLANEAMIENTO Y LA POLÍTICA EDUCATIVA

El planeamiento de la educación se ve firmemente apoyado en su conceptualización y en sus técnicas operativas por un seminario realizado en Washington en 1958. A partir de este año se institucionaliza el planeamiento y en casi todos los Ministerios de Educación se crean oficinas de planeamiento como organismo técnico que facilita las decisiones políticas. Estas oficinas suelen tener relación muy directa e inmediata con los niveles más altos de la administración educativa, ministro, viceministro, subsecretario. Una consecuencia casi inmediata es la mejora de los servicios estadísticos y de documentación. Otra es que se adquiere, a través de la Unesco, una visión comparatista regional iberoamericana, pero también mundial. En estos años se multiplican los cursos y reuniones de carácter internacional para prepa-

rar estadígrafos, planeadores, documentalistas y otros técnicos. El Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, relacionado con la CEPAL, Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, con sede en Santiago de Chile; la OEA, la OEI, hicieron notables esfuerzos en estos años para preparar y actualizar los técnicos que se necesitaban al servicio del planeamiento. España hizo también contribuciones específicas en este sentido. La acción formadora de planeadores y administradores se continuaba en las Universidades Asociadas a la Unesco de Chile y São Paulo (Brasil). Aun cuando en estas Universidades el objetivo era más amplio, formar un número de dirigentes de la educación y de especialistas en diversos campos, uno de éstos fue el de la administración educativa, en el que el planeamiento era capítulo destacado. Otras especialidades que se formaban en Santiago y São Paulo eran las de formación de profesores (dirigida a mejorar la eficacia de las Escuelas y Facultades de Educación, las Escuelas Normales, los servicios de inspección y supervisión); metodología de la enseñanza o desarrollo del currículum (que tendía a formar especialistas en planes y programas y en didáctica) y orientación escolar y profesional.

Claro es que el planeamiento de la educación resultaría pobre y, en gran parte, estéril si se limitaba al sistema educativo formal. A él deberían añadirse —y la experiencia de estos años lo mostró claramente— la educación no formal y también las acciones formadoras ejercidas desde otros Ministerios y departamentos. Pero, fundamentalmente, lo decisivo era integrar y correlacionar el planeamiento educativo con el desarrollo económico y social, la evolución cultural y el avance de la investigación científica. Si estos costados, cultura y ciencia quedaban, aparentemente, más en manos de técnicos especializados, la relación con el desarrollo económico y social era tarea esencialmente política que exigía una nueva visión de las posibilidades y funciones del sistema educativo.

SENTIDO INDIVIDUAL, SOCIOPOLÍTICO Y ECONÓMICO DE LA EDUCACIÓN

En efecto, la educación se ha definido desde que hay una reflexión sobre ella, como la oportunidad y el cuidado social que se ofrecen —que se deben ofrecer— a cada individuo para que llegue al máximo de perfeccionamiento de las capacidades que en él hay. O sea, según la vieja fórmula platónica, desarrollar en el individuo tanta verdad, bondad y belleza como se pueda. Esta finalidad individual —que que-

EDUCACIÓN Y POLÍTICA EN IBEROAMÉRICA

dará por siempre como la raíz de las preocupaciones educativas—se complementa con la idea política de preparar al ciudadano para el ejercicio responsable de las libertades básicas que los esquemas políticos de las constituciones le reconocen.

Sobre estas dos ideas viene a incidir el pragmatismo económico. Además de los fines citados, la educación debe preparar al hombre para que produzca los bienes económicos que contribuirán al desarrollo del país y a una vida mejor para todos. En concreto se trata de llevar la idea del planeamiento a la etapa del desarrollo en que se encuentra cada país y confrontar las necesidades de técnicos, artesanos, obreros calificados, dirigentes, ejecutivos, etc., con la estructura de la pirámide educativa, adaptando ésta a aquéllas en una visión prospectiva a medio y largo plazo.

Estas ideas se consagran en dos reuniones. La primera (Punta del Este, Uruguay, 5-17 de agosto de 1961), del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA, en la que se aprobó el plan de Alianza para el Progreso, que tantas ilusiones, no colmadas, desarrollaría en las naciones del centro y sur del hemisferio. La otra, la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social (CEDES) de Santiago de Chile (5-9 de marzo de 1962). Desde este año las relaciones entre educación y desarrollo económico son cada vez más patentes y empiezan a tomar forma en planes integrados, donde la educación no es sino un sector de la vida total de la nación. Los centros planeadores con una visión global se convierten en un instrumento de asesoramiento para las decisiones políticas en el más alto nivel (Presidencia de la República).

La educación dejará de ser un factor supuesto y residual y se convertirá en una variable a estudiar cuidadosamente, dado su peso en el proceso de transformación necesario para el desarrollo.

RESULTADOS DE LA ACCIÓN MEJORADORA

Los resultados del conjunto de acciones que confluyen en el mejoramiento y extensión de la escuela primaria dan resultados que fueron evaluados con datos de 1965, comparándolos con la situación en 1957.

El porcentaje de la población de siete a catorce años matriculada en la escuela primaria sube del 59 al 69 por 100. No sólo se trata de cantidad, sino de calidad de la escuela, que eleva su índice de retención. En 1957, de cada 100 niños que ingresaban en la escuela prima-

ANGEL OLIVEROS ALONSO

ria, terminaban la escolaridad completa en ese grado, 19; esa cifra se eleva a 23 en 1965. Los presupuestos de educación, que son como promedio el 13,3 por 100 del presupuesto general en 1957, se elevan al 16,6 por 100 en 1965. Otros índices también mejoran: la proporción de población rural y de población femenina atendidos por el sistema educativo.

El impulso continúa en el tiempo y alcanza a otros niveles del sistema educativo. La Conferencia de Ministros de Educación y Ministros encargados del Planeamiento económico en los países de América Latina y el Caribe, convocada conjuntamente por la UNESCO y la CEPAL (Buenos Aires, 21-28 de junio de 1966), y la Conferencia de Ministros de Educación y de Ministros encargados del Fomento de la Ciencia y la Tecnología en relación con el Desarrollo en América Latina y el Caribe (Caraballeda, Venezuela, 6-15 de diciembre de 1971), marcan la preocupación por la extensión de educación secundaria.

En el decenio 1960-70 la tasa de crecimiento anual de la población en las edades correspondientes a los niveles de educación primaria, media y superior fue de un 3 por 100 en cada uno, mientras que el porcentaje de crecimiento anual de la matrícula fue de más de cinco en primaria, de nueve en media y de diez en superior. En conjunto, considerando los tres niveles, la escolarización creció como un 6 por 100, cuando la población crecía como un 3,1 por 100.

Es de esperar que la situación haya seguido mejorando en la década de los setenta.

NUEVOS PROBLEMAS

Sin embargo, el esfuerzo para preparar mejor las nuevas generaciones choca con el fantasma del desempleo, que afecta fundamentalmente a los jóvenes.

En los últimos años parece haber disminuido la capacidad de absorción de recursos humanos por parte de la industria. Como consecuencia, una gran parte de la población juvenil busca salida en el sector de servicios. Los que terminan la educación secundaria presionan para que se creen puestos de trabajo de carácter administrativo, con lo que se produce lo que la CEPAL ha definido como proceso de *burocratización* y *salarización*: la acumulación de personal en puestos administrativos con bajo rendimiento real que representan una sobrecarga para el sector público y para la economía global del país.

La lenta pero progresiva emigración del campo —que ocupa glo-

balmente el 50 por 100 de la población activa—viene a incidir también en un sector de servicios con una rentabilidad baja.

LA EXIGENCIA DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

Hemos visto una evolución de la política en su encuentro con la educación: primero, como una aspiración expresada en textos legales; después, como un *laissez-faire*, en el que se establecen dos sistemas escolares paralelos y el Estado da una respuesta débil a una pobre demanda de educación; más tarde, una política de expansión y crecimiento, apoyada, *ideológicamente*, en los principios de la Carta de las Naciones Unidas; *económicamente*, en la ola de prosperidad de la posguerra, y *técnicamente*, en la ayuda de los organismos internacionales; por último, la integración de lo que representa la enseñanza en el conjunto de la política desarrollista. Dentro de estas dos últimas etapas se producen adelantos espectaculares, pero el continuo descenso de los precios de los productos naturales en los mercados internacionales y la crisis energética vuelven a colocar a los países iberoamericanos frente a una nueva serie de problemas. Sólo que ahora las exigencias serán dobles: las que plantea la situación social y económica, y las demandas crecientes de calidad y democratización hechas a los sistemas escolares.

Veamos en primer lugar éstas:

La educación debe responder ofreciendo recursos y medios para que puedan darse soluciones idóneas, pero manteniendo siempre su exigencia fundamental de respeto al individuo y la posibilidad de que éste desarrolle al máximo sus potencialidades. Al lado de esto debe ofrecer soluciones viables para conjugar el planeamiento de recursos hecho desde arriba con un margen de libertad e iniciativa en los centros y en las salas de clase. La calidad de la educación y su extensión a todos debieran ir acompañadas, por paradójico que pueda parecer, a un abaratamiento de sus costes. Por otra parte, cuando el 50 por 100 o más de la población está en edad de formación, el peso productivo recae sobre un porcentaje pequeño de población económicamente activa. Hasta qué punto es posible mantener esta relación durante mucho tiempo y en qué medida debe incorporarse la juventud a una productividad paralela al trabajo, es otro tema interesante, que se conjuga con la tarea orientadora en relación con las necesidades de recursos humanos hacia los diversos sectores de la producción. Cómo hacer esto compatible con los alarmantes índices de desempleo es tarea que

desborda la imaginación del educador y vuelve a enviarnos al terreno de las estrategias del planeamiento integral y de las decisiones políticas.

EL PUNTO DE VISTA HUMANÍSTICO

Desde un punto de vista humanístico, dando la primacía al desarrollo del hombre y de la sociedad, la ordenación de prioridades es clara: en primer lugar, el desarrollo de la persona; después, la educación en un sistema abierto con libertad de iniciativa, y por último, la educación en y para la participación.

Para la educación personalizada hay ya un abundante arsenal de recursos pedagógicos.

También tenemos experiencias acerca de los valores formativos que pueden representar las escuelas abiertas a las innovaciones y fuera del patrón común. En las tipologías del desarrollo económico se ha destacado frecuentemente la distinción entre la actividad administrativa y la actividad empresarial; ésta, como un triunfo de la intuición, de la innovación tecnológica, del espíritu aventurero y de una cierta irracionalidad, en el nivel de la empresa pequeña y media; aquélla, como la valoración de la disciplina, la programación, la eficacia perseverante y el cálculo prudente del mayor número posible de variables relacionadas dentro de la gran empresa o del Estado. Posiblemente el acierto está en un equilibrio entre ambas, pero dada la tendencia centralizadora de la administración pública en casi todos los países iberoamericanos, convendría insistir en aumentar los márgenes de iniciativa individual por un extremo, mientras se refuerza la creciente tendencia a una planificación integral por el otro. ¿O es que la iniciativa y la innovación deben quedar reservadas solamente a los centros educativos privados? Un buen ejemplo de cómo se pueden combinar ambos extremos es la planificación del currículum de escuelas medias que se hizo en Brasil.

Aproximadamente un tercio de las asignaturas se fijaron por el Consejo Federal de Educación y eran uniformes para todo el país. Otro tercio eran optativas para cada Estado, de entre una lista bastante amplia que daba el Consejo Federal. El Consejo Estadual las elegía y eran las mismas para todo el Estado. Por último, el tercio final eran materias optativas para cada centro. Este las elegía de entre una lista preparada por el Consejo Estadual.

La participación es palabra clave en nuestros tiempos. Dejo de lado los valores pedagógicos que la misma supone en cuanto método—el

alumno activo (persona) frente al alumno cosa—y voy a centrarme en el valor social y político de sus resultados. La mayoría de los países iberoamericanos viven en regímenes de democracia representativa. Esto supone, de hecho, que el ciudadano medio interviene cada equis años en la elección de alguien que se dice su representante, sobre el que no tiene sino el control remotísimo de darle o negarle un nuevo voto, transcurrido aquel período. Fatalmente se produce ese distanciamiento entre el elector-ciudadano medio y «los políticos». De aquí vienen otras valoraciones generalizadas: «la política como juego no demasiado limpio», que van produciendo el absentismo electoral, posiblemente de los hombres de mejor buena fe de un país.

Ahora bien, si la administración opera de un modo descentralizado en los niveles locales y comarcales, se presentan múltiples posibilidades de participar en los asuntos públicos de su comunidad y de sentirse miembro activo de la misma.

En unos estudios recientes del Ministerio de Cultura francés³ se señala que «un poco más de un francés sobre cuatro» exactamente, el 28 por 100 de la población de más de quince años pertenecen a alguna asociación, lo que va en proporción de un 9,9 por 100 de las asociaciones deportivas al 0,7 de las políticas, pasando por 3,2 de las culturales, 2,0 de religiosas y 0,9 de movimientos de la juventud (educativas).

Puestos en este punto de vista, resultan obvias las inmediatas relaciones de una política educativa con una política cultural, de la que todavía no hay demasiadas muestras expresas en la región.

EL ENFOQUE ECONÓMICO

Frente a los requerimientos humanistas de la educación estarían las demandas económicas, que supone, por una parte, el abaratamiento de los costes por alumno y la mayor eficacia del rendimiento interno del sistema educativo, y por otro, la acomodación de éste a las necesidades del desarrollo.

La financiación del sistema educativo ha ido en progresivo aumento en las últimas décadas. Si bien en conjunto no se ha alcanzado el 4 por 100 del PNB que fijó la Conferencia de Santiago de Chile en 1962, una gran parte se acercan a ella y algunos la superan.

Un promedio regional del porcentaje del presupuesto nacional de-

³ *Developpement culturel*. Bulletin d'information du Service des études et de la recherche du Secretariat d'Etat a la Culture, núm. 33, abril 1977.

dicado a educación era, en 1969, de 21 por 100, según datos de la Unesco. Es decir, la financiación por parte del sector público está muy próxima al techo ideal que se fijara. Aun cuando este techo puede todavía elevarse sin detrimento de sectores también prioritarios, como la salud, la vivienda o la infraestructura vial, parece que convendría volver los ojos sobre la organización y administración interna del sistema educativo.

Una buena parte del gasto en educación, alrededor del 80 por 100, se dedica al pago de los profesores. El crecimiento demográfico (factor cuantitativo), por una parte; el deseo de mejorar el nivel de las enseñanzas (factor cualitativo), por otro, parece que marcan una línea ascendente en el número de profesores para mantener los niveles medios de alumnos por profesor hoy existentes: 32 en primaria, 15 en media, 11 en superior, que, contrastados con la media mundial, 29, 18 y 14, respectivamente, no parecen muy fuera de razón. Sin embargo, esta carrera ascendente con el costo que implica puede llegar a límites peligrosos cuando se parte de estructuras demográficas como las iberoamericanas. Parece que se dibujan dos líneas—no excluyentes—de actuación. Por una parte, la incorporación de la juventud a una parte tan reducida como se quiera, de la responsabilidad productiva del país, simultaneándola con sus estudios. Esta experiencia, que ha sido hecha por Cuba desde una estructura socialista, puede también ser acometida—concebida, como obligación social—, desde otras fórmulas políticas. Por otra, la capitalización en recursos de la tecnología educativa, tan rica en posibilidades, que suplan con la eficacia de instrumentos probados y comprobados, la labor artesanal y a veces un tanto errática, de miles de horas-profesor.

Sería pasar de la docencia como una obra de arte o como un artesanado a la enseñanza como empresa industrial, a la altura de nuestro tiempo. No se me ocultan las dificultades de una estrategia de este tipo, sobre todo en países aquejados del desempleo como el más grave problema social. Más fácil veo la respuesta a los que arguyan que esta «mecanización» de la tarea escolar va en contra de los objetivos humanistas señalados más arriba. De propósito, empleé en el párrafo anterior las expresiones *docencia* y *enseñanza*, porque entiendo que a la tecnología cabe ofrecer recursos para la parte de transmitir la información—y en esto puede incluso darnos un promedio de confianza superior a la del conjunto de docentes—, pero no debe aspirar a cubrir los escalones superiores de la *formación intelectual* y la *educación*, que quedarían siempre librados a la interacción educador-educando.

EDUCACIÓN Y POLÍTICA EN IBEROAMÉRICA

LOS PROFESORES COMO FACTOR DE CAMBIO E INNOVACIÓN

El conjunto de profesores de enseñanza elemental y media representa, en Iberoamérica, un volumen considerable 1.395.000 de los primeros y 709.000 de los segundos en la estimación del año setenta. Esto constituye un 0,75 por 100 de la población total de la región, estimada, para la misma fecha en 279 millones y el 2,32 por 100 de la población económicamente activa de 90,5 millones.

Un conjunto tal de personas formadas en un promedio de doce años (seis de primaria, tres del ciclo básico de secundaria y tres de formación profesional) para los profesores de primaria y dieciséis años (seis de primaria, más seis de media, más cuatro de formación universitaria) parece que debieran tener una influencia decisiva en una población con un promedio instructivo bajo.

Su cotidiano contacto en las clases con 53 millones de niños y jóvenes, su distribución geográfica por todo el país, hace de ellos colectiva e individualmente el más importante factor potencial de innovación.

Sin embargo, esto no ha sido así, y el tono general del profesorado, especialmente el primario, ha sido más bien apático y conformista. Algunos factores pueden explicar esta característica: de cada tres profesores primarios, uno no tiene título; de cada cinco, cuatro son mujeres y dos viven en el medio rural.

Una línea de política educativa podría ser la de incorporar esta red, ya existente, de profesores, al servicio de una actitud innovadora.

CONCLUSIONES

Hemos pasado revista a las principales etapas en que, en la evolución histórica de los países iberoamericanos, confluyen política y educación, concretándose en una política educativa. En primer lugar, la declaración de principios generales seguida de un largo período de *laissez-faire*; después, la etapa planificadora y su conexión con el planeamiento integral al servicio del desarrollo y, ahora, el enfrentamiento con la crisis energética y económica universal que se traduce en fenómenos como el desempleo, el crecimiento desorbitado del sector servicios en sus facetas menos productivas y la necesidad de improvisar nuevas estrategias educativas, sacando el mayor rendimiento

ANGEL OLIVEROS ALONSO

del sistema educativo en su formulación actual y dirigiéndolo hacia estructuras más flexibles y democráticas.

Algunas lecciones pueden sacarse de todo ello. En primer lugar, que la educación en cuanto hecho social es sujeto de la consideración política. Que cuando existe una política educativa definida y coherente se produce un acrecentamiento notable de la cantidad y la calidad de la educación, como ocurrió del año 56 en adelante. Y, por último, que superadas en su gran parte las deficiencias y limitaciones del sistema, el horizonte que se abre a la voluntad y el esfuerzo conjunto de políticos y educadores son modificaciones de estructura y objetivos que garanticen la calidad de la educación. Entre los últimos, nunca podrá dejarse de lado la formación del hombre en cuanto sus capacidades lo permitan. Conjuguar armoniosamente esta finalidad con el desarrollo de la sociedad, conservando los valores típicos de cada pueblo debiera ser la regla de oro de las nuevas perspectivas de la educación iberoamericana.

ANGEL OLIVEROS ALONSO