

# *Mirando al 92, el fin de una utopía educativa: el desarrollismo en América Latina*

Victoria GALVANI

Departamento de Sociología de la Educación.  
Universidad Complutense de Madrid

## LA PEDAGOGIA DESARROLLISTA

En el corto período que va de la postguerra mundial hasta los años ochenta se dio en América Latina un enfrentamiento teórico de doctrinas pedagógicas. Pero hubo también una concepción dominante en la práctica que se impuso por varias causas que no viene al caso recordar en este artículo —aunque quizá debería venir— y que se transformó en la última gran utopía educativa americana: el desarrollismo pedagógico de los años sesenta-setenta.

Las utopías ligadas a movimientos pedagógicos no son algo nuevo en Iberoamérica: el pequeño y titánico esfuerzo de Vasco de Quiroga de la creación de escuelas hospitales que materializaran las instituciones que imaginó Tomás Moro; las comunidades indígenas y la República de los Guaranes de la Compañía de Jesús; los ideales de Mariátegui o de Simón Rodríguez... Cada siglo y casi cada región tuvieron su utopía y sus intentos de transformación radical de la sociedad.

Pero tal vez la de mayor alcance haya sido la última: el desarrollismo. El arrastre de poder político, económico y social que tuvo conmovió e ilusionó de una u otra manera a casi todo el continente y sus consecuencias todavía sobreviven en las teorías y en la praxis educativa de muchos de los países latinoamericanos.

Esa utopía, en su vertiente pedagógica, se generó en un marco ideológico referencial: «el desarrollo socio-económico» y con una categoría educativa: «escolarización». La movilización de recursos humanos y físicos —ex-

cepcional en su cuantía y sin parangón en la historia de la educación latinoamericana— se apoyó en el concepto de subdesarrollo como expresión de un estadio superable «en línea recta», en cuyo «otro extremo» se encontraba el desarrollo.

Obviamente, el papel dominante correspondía a «un» modelo de desarrollo —el de los países hegemónicos— y el subdesarrollo (o su estadio intermedio, el de «en vías de desarrollo») aparecía como una serie de carencias en relación con el modelo acabado. El avance de estas sociedades «indesarrolladas» no se vinculaba a su realización histórica autónoma, sino más bien a un verdadero «anti-desarrollo» determinado por la distancia (creciente) que separaba (cada vez más) a los países periféricos de los centrales, a los del sur de los del norte...

La contraposición más sólida a esta corriente de pensamiento fue la que se fundó en la noción de «dependencia», en tanto que manifestación histórica concreta en esos países periféricos (la célebre frase de Teotonio Dos Santos, desarrollo y subdesarrollo son dos caras de una misma moneda). Ahora bien, ese concepto de dependencia podría haber dado margen para la creación de modelos y de praxis política propios en la región, fundando una teoría interpretativa y una práctica socioeconómica y cultural muy diferente. Pero quizá la misma situación de dependencia determinó que ante la dualidad de interpretaciones —teoría del desarrollo y teoría de la dependencia—, que originaron dos posiciones pedagógicas —la pedagogía desarrollista y la pedagogía de la liberación, esta última con diversos matices ante el tema central del cambio social y las posiciones sobre desescolarización, extraescolaridad o contraescolaridad (Illich o Freire, por ejemplo)—, se impuso claramente la primera.

La segunda, a partir de la crítica a la situación de dominación y colonialismo entre países y entre sectores sociales en el seno de un mismo país o entre regiones latinoamericanas, no pasó de experiencias concretas aisladas y, comparativamente, tuvo escaso poder de movilización.

En un esfuerzo de síntesis, podría decirse que la pedagogía desarrollista se caracterizó por su adhesión a modelos exógenos, a filosofías y metodologías tecnocráticas y modernizantes y al basarse ideológicamente en esa doctrina, se convirtió, de hecho, en una verdadera pedagogía «dependiente» y para la dependencia.

Estimuló concepciones educativas economicistas que utilizando inclusive el lenguaje de «una nueva educación», condujeron a la región a un significativo incremento de los reformismos educativos. En correspondencia con la figura de un Estado modernizador y a partir de la idea de que el desarrollo económico produciría inevitablemente, de por sí, el pasaje de una sociedad tradicional a una moderna en un proceso idéntico en todos los países latinoamericanos, se concibió a la educación como un mecanismo fundamental para el cambio.

Germán W. Rama<sup>1</sup> recordó que la historia se subsumía así en el creci-

miento económico y que esta concepción tuvo un claro efecto de arrastre en la enseñanza: el que derivó de la teoría del capital humano y de la visión única, triunfalista y apologetica del poder económico de la educación, desdibujando sus otros poderes (y no-poderes). Y si bien hay que decir que esta teoría del modelo único fue matizada, «el daño ya estaba hecho» y su influencia en la década de los años cincuenta-sesenta y aún setenta, fue decisiva para el área. Sus consecuencias no comenzaron a evaluarse hasta los ochenta.

En un momento en que la educación se transformaba en un servicio público casi masivo y en un sector clave del funcionamiento social, la reflexión sobre su papel en la sociedad fue marcadamente débil. Todo lo contrario de lo que había ocurrido al forjarse los países y las identidades nacionales en América Latina: a partir del siglo XIX americano el pensamiento político y filosófico consideraron a la enseñanza el eje de la constitución de las sociedades y los debates sobre la misma marcaron los periodos políticos más significativos en el pasado histórico de las naciones iberoamericanas.

Por el contrario, el peso que adquirieron las interpretaciones sobre la educación en nombre de las teorías del desarrollo económico y de los recursos humanos, redujo a una mínima expresión la reflexión sobre sus funciones políticas, culturales y en el desenvolvimiento de la personalidad de los individuos. El impacto de aquellas sobre el pensamiento sociológico, pedagógico y aun filosófico, se han manifestado, entre otros aspectos, en una fractura de la continuidad del pensamiento latinoamericano en la materia.

La argumentación desarrollista se maneja en América Latina con las categorías duras y simples de tecnificación, eficiencia, racionalización. Buscó el cambio educativo —y social— por la vía de la preparación de «recursos humanos para el desarrollo» mirando hacia un cierto tipo de industrialización dependiente. Y las técnicas de la planificación «integral» de la educación fueron uno de los instrumentos para lograr un estilo de desarrollo educacional en correspondencia con una imagen de desarrollo social.

Diseñadas para actuar en forma inmediata sobre problemas de enorme magnitud, tuvieron una concepción pragmática, centrada más que todo en la consecución y adecuación de insumos para actividades cuyos objetivos resultaron más que limitados ante la realidad compleja de Iberoamérica. En esta línea, aplicable a toda la región, resultaba coherente que la pauta de evaluación fuera la eficiencia de las organizaciones para mejorar la productividad y el rendimiento cuantitativo, más que cualitativo, de los sistemas de enseñanza.

Este modelo pedagógico fue, como modelo básico, abstracto, válido para todas las sociedades y no respetó ni explicó las singularidades de ninguna de ellas. El eficientismo pedagógico era inherente al desarrollismo y uno de los requerimientos más importantes de inversión para los países: «modernizar la sociedad demandaba, modernizar la educación y como aquella entraría en el flujo mundial por la tecnología, la educación determi-

naría esa entrada en la medida en que ella misma se actualizara y tecnificara»<sup>2</sup>.

En términos ideales, esa pedagogía veía en las tecnologías y en el planeamiento educativo los instrumentos más adecuados para la modernización de los procesos de enseñanza-aprendizaje e intentaron dar prioridad a los medios y ayudas más sofisticadas antes que a las cuestiones de fondo que condicionaban el atraso de la educación. Cuestiones que al plantearse conducirían necesariamente a la relación entre ésta y las estructuras sociales concretas, precisamente el problema que el desarrollismo eludió.

## ALCANCES, LOGROS Y LASTRES

Bajo esa concepción se dio en América Latina la explosión y la consolidación del sistema educativo formal, impuesto a destiempo y sin considerar las diferentes situaciones ni las necesidades cuantitativas y cualitativas en los distintos países de la región.

Con la excepción, quizá, de los países del Cono sur y, parcialmente, de Cuba y Costa Rica, en el resto de Iberoamérica la organización de los sistemas de enseñanza no se llevó a cabo en la forma que conocieron las sociedades europeas: a lo largo de varios siglos y como culminación de un largo proceso de integración cultural y de alfabetización. Por el contrario, a partir de la escuela como organización formalizada se emprendió un proceso educativo acelerado —prácticamente en tres o cuatro décadas— bajo la hegemonía de la ideología del desarrollo y sobre sociedades que históricamente se fueron estructurando conforme a pautas de marginación cultural, bilingüismo, dominación estamental y polarización política y económica (Rama)<sup>3</sup>.

El planeamiento, impuesto en casi todos los países por exigencia de las entidades internacionales de asistencia financiera (BID, FMI), que establecieron taxativamente que las solicitudes de ayuda se inscribieran en el contexto de planes integrales de educación, y por la acción de cooperación técnica de organismos internacionales (UNESCO, OEA), fueron los instrumentos dinamizadores para las actividades.

¿Cuáles fueron los resultados?

Analizando el proceso en y desde los años noventa, hay algunas evidencias que se perfilan con claridad:

— La fragilidad del proceso no sostuvo los resultados conseguidos y las crisis económica y las catástrofes políticas que le siguieron, «pudieron» con los magros logros de la pedagogía desarrollista. El analfabetismo funcional o por desuso, la pauperización de las escuelas, la masificación de las Universidades y el éxodo de intelectuales y profesionales, por no citar sino a unos pocos factores derivados de las mismas, se llevaron lo que una o dos generaciones habían conseguido.

— El desarrollo de los sistemas educativos en los países latinoamericanos fue, a la postre, más un resultado de la demanda social de los sectores más fuertes, que de la planificación. Y los grupos urbanos medios consiguieron los mayores servicios de enseñanza, tendiendo el sistema a reproducir la heterogeneidad estructural y la polarización social de América Latina. Ello permitió, hasta hoy, cierta supervivencia de su situación en el contexto global de deterioro.

— Las contradicciones internas que se generaron en la extensa movilización educativa de esas décadas contribuyeron a su propio fracaso y también al fracaso del proceso global en que se insertaban. Recordemos algunas cifras:

Entre los años de 1950 y 1980, la matrícula de enseñanza primaria o básica pasó en América Latina de 14 a casi 68 millones de niños. En la enseñanza media, de un millón y medio de matriculados en los años cincuenta, se llegó a 16 millones en los años ochenta. Los 265.000 inscriptos en la educación superior crecieron hasta más de cinco millones... Esto significa que las respectivas tasas de crecimiento fueron del 462 para el nivel primario, del 1.085 para el secundario y del 2.034 para el nivel superior.

No obstante, estas cifras espectaculares estuvieron acompañadas de otras, de signo diverso, igualmente excepcionales: sobre una población adulta que se calculaba en 159 millones de personas, 45 millones eran, hasta los años ochenta, analfabetos; 12 millones de individuos necesitaban —y no tenían— educación especial y 25 millones estaban en situación de monolingüismo no español y bilingüismo articulado, sus necesidades apenas atendidas.

De cada 1.000 niños que empezaron su escolaridad en 1970 seguían en las aulas, en 1980, únicamente 219: el sistema educativo formal, después de diez años, se aproximaba al 80 % en su tasa de desgranamiento en toda el área, aunque hay que matizar que algunos países tuvieron, por periodos, más éxito que otros en reducir los índices de deserción y repetición.

En un período en que la población en edad escolar se incrementó de 67 a 156 millones de personas (1950-1980), la tasa bruta de escolarización se elevó del 17 al 56 %. Era necesario un ingente esfuerzo para afrontar una tasa media de crecimiento de la población del 2,86 acumulativo anual. Y, por lo demás, habría que recordar que los individuos residentes en las ciudades de más de 20.000 habitantes pasaron del 25,0 al 41,0 % del total y que la población rural pasó casi de 87 a 128 millones...

Si éste es sólo un aspecto de la problemática, el referido a la cobertura, el que trata de los logros cualitativos de la pedagogía desarrollista es mucho más difícil de sugerir en pocas palabras.

La revolución de la expansión cuantitativa de la enseñanza supuso en América Latina un fenómeno claro: la educación avanzó en relación con la distribución del ingreso y la participación económica de ciertos estratos sociales y se registraron tendencias antagónicas entre educación y otras dimensiones del sistema social.

El fenómeno del desarrollismo creó un desequilibrio progresivo entre las oportunidades de «un» acceso a la cultura y las existentes en relación con otros bienes sociales. Ambos parecen nivelarse a la baja en los años noventa.

Asimismo, se dio una discrepancia no menor entre la capacitación para una participación política y las oportunidades concretas de acceso a las esferas del poder (entre los más afectados se contó el sector femenino de la población). Y, finalmente, parecería que la función de reproducción ideológica tuvo un alcance limitado dadas las condiciones en que se produjo la explosión educacional.

A pesar de ello, la educación institucionalizada habría logrado una cierta difusión de la «mentalidad científica» en cuadros de investigación y de docencia muy cualificados, vinculados con la Universidad (y, a veces, con centros extranjeros), mentalidad que, en términos generales, no se encuadró en un «racionalismo conservador» porque las contradicciones políticas y de sus condiciones de trabajo eran demasiado intensas. Por eso, sin buscarlo y con limitaciones, la pedagogía desarrollista contribuyó más a la formación de una racionalidad crítica que a una tecnocrática, por lo menos, en este sector.

Por lo demás, toda la aplicación de la teoría clásica del desarrollo trajo nuevas contradicciones a las ya existentes en la realidad social latinoamericana: planteó exigencias de alta racionalidad instrumental frente mínima racionalidad de tipo societal: trajo grandes concentraciones de poder económico y político frente a la formación de grupos sociales excluidos de las decisiones, pero cada vez más capacitados y conscientes para participar en ellas; dio creciente complejidad a las instituciones y a las políticas frente a mayorías manipuladas y carentes de información y de propuestas alternativas, pero no totalmente carentes de formación; desarrolló alta especialización en ciertas esferas del conocimiento científico frente a una educación de pocos años y de baja calidad que recibió una mayoría de la población urbana; agudizó las diferencias con los sectores rurales, base de las economías tradicionales americanas, etc. Temas que, obviamente, ni teórica ni ideológicamente el modelo podía responder (Rama)<sup>4</sup>.

La pedagogía desarrollista, al poner énfasis en los problemas de cobertura y dar mucha menos importancia a la calidad del conocimiento, a cómo educar, a quién y para qué educarlo, no pudo plantear ni abordar esas contradicciones. Los «factores sociales» fueron reconocidos únicamente como «obstáculos para el cambio», sin definir las coordenadas concretas de ese cambio ni insertarlo en un proceso histórico. Ni analizarlo en sus términos reales de relaciones estructurales y de dependencia económica, política y cultural con márgenes estrechos «de maniobra», variables según la coyuntura de los distintos países.

También ignoró que existían, potencialmente, muchos «estilos de desarrollo» en la región, para los cuales las aproximaciones de una planificación

podían y debían ser necesariamente diferentes (según cuáles fueran los grupos que participaban en las decisiones, quiénes cumplieran los papeles de agentes educativos, qué contenidos se atribuyeran a los planes y programas según objetivos fijados en torno a particularidades y necesidades a veces contrapuestas, etc.).

Obviamente, y ante las dimensiones de la crisis actual, todo intento de reconducir los sistemas educativos necesita tener en cuenta los fallos y las falacias de ese último gran esfuerzo, cuyas orientaciones últimas estuvieron condicionadas por una pretendida neutralidad ante un proceso educativo que, como proceso social, estuvo siempre socialmente (política, económica, culturalmente) condicionado.

## EL PRESENTE

Con el fracaso del desarrollismo y la puesta en evidencia de sus carencias —más dramáticamente en los países que más fielmente siguieron sus premisas—, se produjo un vacío en la teoría y en la praxis pedagógica iberoamericana. Los temas de la deuda externa, las dictaduras y transiciones democráticas ocuparon el centro de atención y de la producción, quedando en claro que el papel de la educación como condición social del funcionamiento de las democracias deviene muy complejo en América Latina.

Ya no es suficiente la fe en la universalización de la educación —fe que, por otra parte, ya introdujo antes el positivismo en América, sustentando la idea de que todos los males radicaban en la falta de educación y que la enseñanza lo resolvería, básicamente, todo—; ni solicitar mayor democratización en el acceso al sistema; ni considerar que la educación es el «ámbito neutral» en el que se desarrollan todos los individuos para una mejora de oportunidades, al margen de las situaciones de poder, clase o sistema económico dominante en su sociedad.

La merma de oportunidades educativas en cantidad y calidad derivada de todos esos condicionantes es una realidad para las generaciones que están hoy en edad escolar. Para éstas y para las que vendrán existe una necesidad de elaborar alternativas.

Alternativas que deberán pasar por una concepción pedagógica que asuma que los elementos que conforman a cada realidad social conforman también a cada realidad educativa. Y respetar las particularidades de esa realidad, planteando la relación de enseñanza-aprendizaje desde el conocimiento que transmite, las formas que inducen y con que lo transmiten, con concepciones autoritarias o democráticas, propias o extrañas al grupo, comprometidos o no ideológica y éticamente con el presente y con el futuro común.

De todos estos temas devienen, en última instancia, los sensibles y sutiles mecanismos con los que las personas y esos grupos aprenden a participar y a comprometerse en una sociedad. Y adquieren los instrumentos, pero

también las actitudes y las formas de comportamientos para construirla económica, política y culturalmente.

Uno de los aportes significativos de la década anterior para la superación teórica del desarrollismo fue un proyecto que se llamó «Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe»<sup>5</sup>. Al margen de sus carencias, vale la pena, en el momento en que caen en la región las alternativas de izquierda marxista tras los cambios en los países del Este, retomar algunas de las cuestiones que dejó planteadas.

La aproximación a esa realidad rica y compleja de Latinoamérica venía en el trabajo, a través de dos conceptos: imágenes y estilos de desarrollo. La búsqueda se centraba en un método de análisis que definiera los contenidos y las formas educativas en el marco de distintas estructuras sociales, percibidas como diferentes en el contexto iberoamericano, e intentar caracterizarlas como «estilos de desarrollo». En contraposición con el modelo único, el Proyecto construyó, básicamente, cinco estilos, sobre el supuesto de que cada uno se define por una función social relevante alrededor de la cual se organiza y se determinan los fines y contenidos del sistema educativo.

Se partió de la idea de que la multifuncionalidad de éstos se organiza, al fin, alrededor de una función dominante, constituida en objetivo primordial de la estructura de poder. Y en cuanto a la relación de esta estructura de poder con el sistema educativo en sí, directa, establece pautas administrativas y prioridades que obran como parámetros de las actividades específicas.

Exponer más lineamientos del trabajo excede las intenciones de este artículo, pero en un momento en que se pone más que en evidencia la fractura del pensamiento pedagógico y de ciencias sociales en torno al proceso educativo y en que la situación del mismo en casi todos los países sufre una profunda depresión, vale la pena retomar la búsqueda de alternativas y rescatar aportes, con las ventajas que da el tiempo y la distancia.

Lo importante es reavivar el debate, incentivar el trabajo y revitalizar un tema clave para el presente y el futuro inmediato de los países latinoamericanos... Quizá sea ésta otra de las asignaturas pendientes que tiene España —horizonte del 92 y del 93 mediante— en sus planteamientos de cooperación con la región. Nuestro país ha estimulado, organizado, patrocinado, etcétera, infinidad de jornadas, encuentros, congresos, publicaciones sobre temas políticos, económicos y culturales sobre y con Iberoamérica. Pero inexplicablemente, la problemática educativa, con todas sus dimensiones, parece haber quedado al margen de todos los debates y de todas —o casi todas— las iniciativas. Mientras, los sistemas educacionales latinoamericanos se debaten entre el fracaso, la desilusión y la pobreza de estímulos y de medios. Y una cierta inercia orienta la praxis de enseñanza-aprendizaje en la cual sobreviven los últimos destellos de la pedagogía desarrollista y la vida cotidiana repite los años sesenta-setenta, pero menos.



## NOTAS

<sup>1</sup> Ricardo Nassif: *Las tendencias pedagógicas en América Latina, 1960-1980*. Informe Final, 2. Bs. As., 1981. Del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, UNESCO, CEPAL, PNUD.

<sup>2</sup> Germán W. Rama: *Desarrollo y educación en América Latina*. Síntesis General, V. Bs. As., 1981. Del mismo Proyecto.

<sup>3</sup> Germán W. Rama: *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*. Bs. As., 1981. Del mismo Proyecto.

<sup>4</sup> *El cambio educativo. Situación y condiciones. Colectivo*. Informe Final, 2. Bs. Ac., 1981. Del mismo Proyecto.

<sup>5</sup> Fue quizá el Proyecto más completo y ambicioso emprendido en América Latina para un diagnóstico y una interpretación global de la educación en el área. Dirigido por Rama, su difusión no alcanzó los niveles que merecía.

## RESUMEN

El trabajo aborda un análisis detenido de la crisis del desarrollismo pedagógico de los años sesenta-setenta en América Latina e intenta evaluar sus alcances, sus logros y los lastres que hoy soportan los países latinoamericanos tras décadas de duración del fenómeno.

La aplicación de la teoría clásica del desarrollo de forma mecánica a la educación trajo nuevas contradicciones que se sumaron a las ya existentes en la realidad social de la región, a la vez que se transformó en la última gran utopía educativa.

¿Qué queda en el presente? Mientras los sistemas educativos se debaten entre el fracaso escolar, la desilusión y la pobreza de estímulos y de medios y una cierta inercia orienta la praxis de la enseñanza, ¿Hacia dónde puede ir el futuro?

¿Qué queda después de la pedagogía desarrollista?

## SUMMARY

The article attempts to analyse the crises in the development theory of education which was present in Latin America during the sixties and the seventies.

It also evaluates the goals, aims and handicaps of the theory two or three decades afterwards. The application of the classic development theory in the field of education added to those already prevalent contradictions in the social structure of the countries.

At the same time, this theory became the last great American utopia.

¿What remains today? While the educational systems are confronted with failures in the classroom, disillusionment, lack of stimulus and resources, and a certain inercia leads teaching, we must examine the future implications for educational systems with the influences of the development theory.