

LA EDUCACIÓN COMO EJE DE DESARROLLO SOCIAL

Marc Pallarès Piquer

(Universidad Internacional de la Rioja)

Existe un consenso universal acerca de que la educación es uno de los factores que contribuye de manera esencial al desarrollo de las personas y de los pueblos. Es por ello que en la presente ponencia reflexionamos sobre la noción de *desarrollo*, que no se reduce al crecimiento económico sino que también se interrelaciona con aspectos educativos, culturales y sociales. Llegamos a la conclusión que Latinoamérica precisa de un nuevo modelo de crecimiento en el cual la educación deje de tener un valor meramente instrumental. Para ello, reivindicamos el papel central de la educación en las nuevas estrategias de desarrollo sustentable, tanto para el crecimiento económico como para la justicia y la solidaridad social.

1. Introducción

El desarrollo económico configura una especie de “todo” inmerso en una coyuntura social en la que los cambios políticos, económicos, educativos y culturales condicionan el recorrido histórico de las sociedades. En el contexto actual, estas transformaciones se enmarcan dentro de unos parámetros globales en los que el futuro económico de los países se ve condicionado por las transformaciones de otros estados.

En estas circunstancias, “los países antes llamados en vías de desarrollo buscan en la apertura económica el camino para el crecimiento económico y el bienestar social. Colombia y los países de la región han apostado por este camino, de modo que sus decisiones y propuestas en esta materia avanzan en consonancia con el proceso de la economía mundial” (Rubiano y Beltrán, 2016, p. 3).

Evidentemente, a los cambios promovidos por la globalización hay que añadirles las idiosincrasias y las dinámicas propias de cada proceso local. En el caso de la América Latina, en el

inicio del siglo XX (2000-2012) el Producto Interior Bruto por habitante aumentó un 30,4%, a un ritmo anual del 2%; más de 51 millones de personas salieron de la pobreza y entraron en la emergente clase social media (Ferreira, Messina, Rigolini, López, Lugo y Vakis, 2013).

El aumento de las exportaciones también determinó una fase de intercambio favorable para la zona, con índices diversos en cada uno de los estados (Rivas y Sánchez, 2016). El gasto social de los Estados se ensanchó del 11,7% al 14,5% del Producto Interior Bruto entre el año 2000 y el 2011 (CEPAL, 2014).

No obstante, disponemos de índices que determinan que no se produjeron avances tan notables en materia de desigualdad social, un componente especialmente delicado en América Latina, que continúa siendo una zona muy desigual (Klitsberg, 2011).

Los éxitos económicos y el desarrollo social, por lo tanto, no fueron lineales¹. La reducción de la pobreza no cimentó una vía de alteración en todas las dimensiones de la vida social; esto se puede apreciar en fenómenos como el del afianzamiento de la segregación residencial, que fomenta la separación social de las personas en grados de vida diferenciados, con derechos y naturalezas existenciales que resultan ser poco equitativas (Maurin, 2004).

En lo que a la educación se refiere, la división social, incluso en este marco de progreso económico, “implicó desafíos mucho más complejos que los que una mirada restringida a la mejora en los niveles de ingresos puede sugerir” (Rivas y Sánchez, 2016, p. 4). Si todo esto es relevante es porque el hecho de aceptar que la educación es una variable descriptiva del proceso de crecimiento económico no implica siempre tener que asumir de manera exhaustiva cómo repercute la educación sobre este proceso de crecimiento, puesto que no son pocas las ocasiones en las que “los estudios microeconómicos difieren de los enfoques macro y los estudios de un tipo de especialistas –los economistas de la educación– se apartan de los otros –los economistas del desarrollo”² (Núñez, 1999, p. 29).

De todo ello vamos a hablar en esta ponencia, partiendo de la base que entender el desarrollo humano como un proceso de aprendizaje y de aplicación de lo aprendido (y que sirve

¹ En este sentido, las mejoras sociales de países como Perú sí que fueron significativas. Los casos de Colombia o de Brasil también son relevantes, pues partían de unas situaciones especialmente críticas que sí que mejoraron ostensiblemente (Moreno, 2011).

² Hay que tener presente que la educación es un ámbito muy particular, que difícilmente puede ser transferido; por eso “cada enfoque analítico considera la contribución de la educación a un aspecto concreto del crecimiento económico, pero encuentra dificultades para integrar en el modelo de análisis propuesto otros posibles efectos” (Núñez, 1999, p. 30).

para optimizar la calidad de vida) puede erigirse en eje de todo proceso de crecimiento. Esta relación pone en evidencia la necesaria relación entre desarrollo y educación.

2. Un breve recorrido histórico

A finales de los 60 y principios de los 70 fueron varios los países de América Latina que iniciaron reformas socioeducativas: se impulsaron las universidades pedagógicas, se descentralizaron las universidades (creando subsedes en áreas periféricas), se fomentaron experiencias de educación como los Colegios de Ciencias y Humanidades (CCM) y países como Costa Rica establecieron reformas que les permitieron establecer unos sistemas educativos que alcanzaban unos niveles de solidez nunca vistos hasta aquellos momentos (Cruz Domínguez, 2009).

Aunque resulte complejo establecer generalidades, en esta época la gobernabilidad se basó en una institucionalidad que afianzaba la legitimidad y legalidad en favor de la expansión de la educación. El conjunto de reformas introducidas “preparaban a los sistemas educativos para lo que entonces se anunciaba como los grandes cambios producidos por la ciencia y la técnica” (Cruz Domínguez, 2009, p. 3), y, en mayor o menor grado, la exigencia de las garantías de las necesidades educativas humanas fundamentales se convirtió en principio regulativo nuclear de la organización de la vida económica de los gobiernos de turno.

Pero la llegada de las dictaduras militares frenó el desarrollo y la modernización del campo educativo, y “dejaron el terreno preparado para la implantación de los programas neoliberales³” (Cruz Domínguez, 2009, p. 3). Menem, Fujimori, Pinochet, Cardoso, etc. recibieron las indicaciones político-educativas y las consignas del Banco Mundial, pero las asimilaron sin ni tan siquiera preocuparse por ajustarlas a sus contextos.

³ La propia Cruz Domínguez (2009) asegura que en la constitución de los sistemas educativos neoliberales impulsados por las dictaduras se conjuntaron la teoría del capital humano y la renuncia del sistema neoliberal a su responsabilidad como garante de la expansión social de la educación. (Hay que entender la noción de “capital humano”, siguiendo a Scultz, como el conjunto de atributos del ser humano que son valiosos y pueden ser ensanchados gracias a las inversiones adecuadas).

Aceptaron aplicar los dictámenes universalistas que se les proporcionaban a sus sistemas educativos sin tener en cuenta las características regionales y establecieron pautas que “profundizaron la desigualdad socio-cultural previa desde la cual la población recibía su educación formal” (Moreno, 2011, p. 69). Su escaso interés por aumentar las partidas de gasto público en educación ni siquiera vino compensada por la búsqueda de otras fuentes de financiación que beneficiasen a la expansión de los sistemas educativos de sus países.

No se puede hablar de un aumento relevante de las partidas presupuestarias en educación hasta el cambio de siglo⁴, ya que la inversión por alumno en los países latinoamericanos:

Pasó de 1.261 dólares constantes en 2002 a 2.084 en 2011. El gasto en educación frente al Producto Interior Bruto pasó de un promedio de 4,04% en 2.000 al 544% en 2011. Este gran crecimiento del presupuesto educativo acompañó y superó el período de notable crecimiento del Producto Interior Bruto en la región, así como un aumento del gasto público, con mayor o más eficiente cobro de impuestos gracias a economías más ordenadas y pujantes. En particular, Argentina, Brasil y Uruguay fueron los que más incrementaron su inversión educativa. En un segundo lote, Chile, Colombia y México también hicieron un mayor esfuerzo presupuestario. Sólo Perú quedó atrás en esta dimensión: su presupuesto educativo creció mucho, pero lo hizo junto al PBI, es decir, que hubo un mayor esfuerzo presupuestario a favor de la educación, como en otros países (Rivas y Sánchez, 2016, p. 5).

⁴ A consecuencia del salto temporal que hemos realizado consideramos conveniente apuntar algunas de las características definitorias de este período no analizado: se trata de una época, la de la recuperación del estatus democráticos, que fue acompañada de aspectos tales como: la descentralización de la educación, la creación de elementos de evaluación de calidad de la enseñanza o las reestructuraciones de los currículums (Gropello, 1999). En cuanto a la evaluación de la calidad educativa: en 1994 se creó el Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la calidad Educativa (LLECE), que ha ido organizando “Estudios Regionales Comparativos”, cuyas conclusiones se han dado a conocer en los años 1997, 2008 y 2015. Y fue hacia el año 2000 cuando “se revitalizaron los estudios comparados en Latinoamérica. [...] con el objetivo de crear sociedades nacionales de educación comparada (...) que contribuyeran al desarrollo de la educación” (Ramón Ruiz y Acosta, 2015, p. 20). Con todo, en palabras de Irizar, González y Noguera (2010, p. 150), se trata de una época en la que lo más importante fue que “en Latinoamérica se promovió la denominada educación personalizada, como también la educación integral. Sin embargo, su relación con el desarrollo ha sido, cuando menos, ambigua. Lo más usual ha sido asumir un personalismo autonomista que no pocas veces pacta con una especie de personalismo igualitarista”.

Las dos últimas décadas, por lo tanto, han sido las de la asunción de la responsabilidad y la transformación de la nueva realidad educativa emergente. Se han ido asentando unas políticas en materia educativa que, con algunos matices y con las consiguientes particularidades concretas de cada sitio, han sido asumidas por todos los países de América Latina, basadas en desarrollar unas instituciones educativas que se preocupen por:

- Crear espacios legales flexibles que posibiliten la diversidad educativa y curricular.
- Planificar estructuras organizativas de gestión de los centros desde perspectivas integrales y sistémicas.
- Intentar alcanzar consensos y debates sociales amplios.
- Impulsar el liderazgo de los centros educativos como base de creación de experiencias vivenciales cohesionadas y con expectativas de ser capaces de devenir agentes de comunicación social.
- Fomentar sistemas educativos con centros escolares que permitan equilibrar contenidos educativos y habilidades y procesos de aprendizaje y desarrollo humano.
- Potenciar unos centros educativos receptivos al nuevo mundo emergente, contextualizado a los requerimientos de las nuevas generaciones.
- Gestionar los centros educativos con una visión sistémica que conjunte esfuerzos y diversidades.
- Promover la convivencia y la creación de contextos positivos y resilientes.
- Potenciar la formación universitaria y la formación de base de los docentes.
- Establecer los presupuestos educativos en función a la eficiencia social⁵, al desarrollo humano y a la evaluación de los procesos y resultados.

En cada contexto y en cada situación concreta, los responsables políticos de América Latina han ido confrontando los criterios de valoración en los que sus sistemas educativos han ido desarrollándose, y, por consiguiente, han tomado unas decisiones u otras en la reestructuración de su realidad social. De todas estas decisiones, son aquellas políticas referidas a los programas sociales dedicados a la reducción de las desigualdades las que desarrollaremos en el siguiente

⁵ Es evidente que la situación sociopolítica de cada Estado condiciona estos puntos que hemos aportado. Así, las victorias electorales de algunos partidos conservadores en la década de los 2000 han comportado que aspectos como el establecimiento de presupuestos educativos preocupados por la eficiencia hayan ido quedando en un segundo plano

apartado, puesto que sus aportaciones a la realización de valores universalmente aceptados nos permiten analizar en qué medida las instituciones, en su facticidad social, son capaces de producir elementos de desarrollo humano.

3. Medidas para distribuir justicia educativa en sociedades no equitativas

Cuando hablamos de medidas referidas a la mejora del capital humano nos referimos a optimizar el desarrollo de las competencias personales (y técnicas, en cuestiones como el acceso a internet, etc.) que permiten disponer de unas sociedades lo más igualitarias posible. Se trata de una actitud ambiciosa y exigente que demanda un equilibrio entre sustentabilidad, gobernabilidad y cooperatividad, pues la conjunción de estos tres elementos condiciona las posibilidades de avance o de retroceso de una sociedad igualitaria.

De esta manera, más que valores éticos, aquello que la política debe tener presente (si anhela que la educación sea un motor de desarrollo social) son decisiones y acciones éticas, es decir, decisiones, condiciones y significaciones que puedan ser canalizadas en valores específicos tales como las políticas concebidas para distribuir justicia educativa en sociedades desiguales.

Sin olvidar que existen unos condicionantes antropológicos y éticos a través de los cuales es necesario evaluar la calidad y el alcance formativo de los programas de educación. El fin último siempre tiene que ser cuestionarse si el alumnado evoluciona, si se convierte en alguien más maduro, más responsable en el uso de su libertad y más abierto a los demás.

En el caso de la América Latina, desde la celebración del Foro Mundial de Educación en Dakar, en el año 2000, al margen de las diferencias nacionales, los avances globales en educación han sido notables. Se crearon o se aumentaron las dotaciones económicas para becas, alimentación escolar, acciones de apoyo a la educación rural, etc. (Calvo, Ortiz y Sepúlveda, 2009; Cohen, 2010).

La mejora de la educación es quizás uno de los factores más relevantes del proceso histórico de cambio de la Latinoamérica reciente. El promedio del PIB que se dedica a ella en se sitúa por encima del 5%, índice superior al promedio mundial. Algunas organizaciones de referencia, como es el caso de la CEPAL, empiezan a argumentar que lo relevante ya no es

invertir más, sino hacerlo de una manera más eficiente, y pronostican la aparición del llamado “bono demográfico”, que nace al coincidir el descenso de la natalidad con el crecimiento inversor.

La educación ha devenido una prioridad política y presupuestaria, circunstancia que justifica el aumento de cobertura alcanzado en educación infantil, que ya supera el 75%, y que la escolarización en educación primaria y básica se aproxime al 100% o que la alfabetización de jóvenes y adultos se calcule en un 90%. Estas, y otras mejoras cuantitativas son, sin lugar a dudas, logros históricos impensables hace no muchos años (Jabonero, 2014).

No obstante, los avances no siempre fueron acompañados por mejoras generalizadas en la calidad de la educación ni en la disminución de la desigualdad en el acceso y “el disfrute de la educación de acuerdo al origen social, étnico, la residencia o la pertenencia a minorías” (Lázaro Lorente, 2016, p. 28).

El progreso educativo de los países no es más que un reflejo del proceso de mejora de los elementos de vida de las sociedades, es decir, su desarrollo, y guarda con este un vínculo de influencia recíproca: a pesar de que se espera que una más propagada y óptima educación ayude al progreso general, la misma carencia de progreso se erige, a su vez, en un problema para la expansión de las oportunidades educativas. En consecuencia, si bien disponemos de muchas investigaciones que justifican una relación entre los avances en educación y el desarrollo económico, político y cultural de las naciones, la relación “causal” parece ir tanto desde la educación hacia el desarrollo, como viceversa (Chabbott y Ramírez, 2006).

Uno de los motivos que dan sentido a este fenómeno es que el aumento del acceso a la educación ha sido interpretado por las sociedades como uno de los elementos esenciales de los estados nacionales modernos (Meyer, Ramirez y Soysal, 1992). En la propagación de esta idea, los tratados internacionales de derechos y los organismos internacionales han desarrollado un papel primordial, pues han sido los altavoces del movimiento de “educación para todos”⁶.

Por consiguiente, se han convertido en la perspectiva contemporánea que encaja de manera más idónea tanto con los principios de derechos humanos como con la evidencia

⁶ La primera conferencia mundial de “Educación para todos” se celebró en el año 1990.

científica que evidencia que “no es tanto que la educación sea causa o efecto del desarrollo, sino que la educación es desarrollo” (UNESCO, 2002). Es decir, hay que reivindicar el papel central de la educación en las nuevas estrategias de desarrollo sustentable, tanto para el crecimiento económico como para la justicia y la solidaridad social. Y, en la Latinoamérica de hoy, esto se debe llevar a cabo a partir de una dinamización del sistema educativo desarrollada en base a la convergencia de acciones de los agentes educativos, solidificando los roles de las administraciones públicas, familia, la escuela, las organizaciones comunitarias y los medios de comunicación social.

De esta manera, además de unas partidas presupuestarias adecuadas, el eje de acción para que la educación sea un mecanismo de desarrollo social pasa por tres dimensiones:

En primer lugar, por tomar consciencia de la responsabilidad social de la educación, esto es, por el fomento y la articulación de las acciones educativas con otras áreas del desarrollo humano

En segundo lugar, por la necesidad de satisfacer los requerimientos básicos de aprendizaje, principalmente de los grupos sociales y étnicos más vulnerables.

En tercer lugar, los esfuerzos deben ir encaminados a solucionar uno de los problemas crónicos de la educación en Latinoamérica: la dificultad en armonizar el crecimiento cuantitativo con niveles satisfactorios de equidad y calidad. Por ello proponemos desde esta ponencia estructurar una concepción y desarrollo educativo a través de un nuevo estilo de gestión orientado a mejorar la eficacia, la equidad y la eficiencia del sistema.

Y siempre teniendo presente que el principal desafío de la educación en Latinoamérica es “evitar (...) los riesgos de tratar la educación como un producto de mercado, dada la incapacidad de éste para asegurar la posibilidad de reconocimiento del otro como un sujeto de derechos equivalentes” (Donoso, De Souza y Barbosa, 2016, p. 94).

4. Consideraciones finales

Santiváñez (2010, p. 2) asegura que “América Latina es una tierra de encuentros de muchas diversidades: de cultura, religiones, ecologías, tradiciones, problemas sociales, económicos y también de miedos e impotencia. Es una tierra diversa en la esperanza y en la

desesperación. Estos últimos años, Latinoamérica está experimentando un proceso de renacimiento cuyas tierras comienzan a descubrirse a sí mismas en toda su diversidad”.

Tras realizar un breve recorrido histórico, en la presente ponencia hemos visto que en la década de los 90, aunque persistían problemas económicos, en Latinoamérica se comenzaron a producir una serie de cambios importantes que hicieron posible situar a la educación como elemento central del desarrollo y el crecimiento.

Así, hoy en día es incuestionable que la educación es un elemento clave en el proceso económico de cualquier sociedad. Los avances técnicos, que hacen posible que seamos más autónomos de nuestro(s) medio(s), tal vez nos hacen más dependientes del capital humano, de ahí la relevancia que la tecnología y, en consecuencia, la educación, ha adquirido en los modelos tradicionales de desarrollo. Como consecuencia de ello, la educación es uno de los *ítems* utilizado en las investigaciones sobre la situación de países desarrollados (*versus* países menos desarrollados).

Las posibilidades de expansión y mejora de los servicios educacionales están determinadas decisivamente por los recursos económicos que los países decidan invertir en ellas. Esta noción general requiere varias especificaciones para un análisis riguroso de la prioridad financiera otorgada a la educación en los diferentes estados, como parte de su compromiso riguroso y eficiente con las metas de “educación para todos”. No obstante, para que la educación sea un eje del desarrollo social los procesos de mejora escolar requieren de esfuerzos dirigidos localmente para constituir a unos sistemas educativos más equitativos y para relacionar la labor de las instituciones escolares con estrategias de ámbitos diversos que minimicen las desigualdades mayores y, finalmente, con políticas nacionales dirigidas a crear una sociedad más justa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Calvo, G.; Ortiz, A. M. y Sepúlveda, E. (2009). *La escuela busca al niño*. Fundación Iberoamericana para la Ciencia y la Cultura.
- CEPAL (2014). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2014: Hacia una mayor calidad de las finanzas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Chabbott, C. y Ramírez, F. (2006). Development and education. En *Handbook of the Sociology of Education*, M.T. Halliman (ed.), Springer, pp. 163-187.
- Cohen, V. (2010). *El acompañamiento institucional en las escuelas de nivel primario: políticas de igualdad para las escuelas primarias*. Ministerio de Educación de la Nación.
- Cruz Domínguez, I. (2009). Breve evolución de los sistemas educativos latinoamericanos: necesidad de la educación para el desarrollo sostenible, *Revista Iberoamericana de Educación*, 49(7), 1-9.
- Donoso, S.; De Souza, A. R. y Barbosa, A. (2016). Desafíos políticos claves para los sistemas escolares de Brasil y Chile, *Revista Española de Educación Comparada*, 27, 73-96.
- Ferreira, F.; Messina, J.; Rigolini, J.; López, L. F.; Lugo, A. M. y Vakis, R. (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington D. C.: Banco Mundial.
- Gropello, E. Di (1999). Los modelos de descentralización educativa en América Latina. *Revista de la CEPALK*, 68, 158-170.
- Irizar, L. B.; González, J. N. y Noguera, C. (2010). Educación y desarrollo humano. Una propuesta de educación humanista para Latinoamérica, *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 15, 147-176.
- Jabonero, M. (2014). Educación, crecimiento y desarrollo en América Latina, publicado en prensa, *El País*, 4-IX-2014.
- Klisberg, B. (2011). *América Latina Frente a la crisis*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Lázaro Lorente, L. M. (2016). La educación en América Latina hoy en el horizonte de la agenda educativa post 2015, *Revista Española de Educación Comparada*, 27, 17-34.
- Maurin, E. (2004). *Le ghetto français. Enquete sur le séparatisme social*. Paris : Seuil. La République des idées.
- Meyer J.W., Ramirez, F.O., Soysal, Y.N. (1992). World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*, vol. 65.
- Moreno, L. (2011). *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*. Washington D. C.: Banco Intercambio de Desarrollo.
- Núñez, C. E. (1999). Educación y desarrollo económico. *Revista de Educación*, 318, 9-33.
- Ramón Ruiz, G. y Acosta, F. (2015) (eds.). *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica*. Barcelona: Octaedro.

- Rivas, A. y Sánchez, B. (2016). Políticas y resultados educativos en América Latina: un mapa comparado de siete países (2000-2015), *Relieve*, 22(1), 1-30.
- Rubiano, D. y Beltrán, H. (2016). La educación en Colombia: dinámica del mercado y la globalización. *Cooperativismo y Desarrollo*, vol. 24, 109, 1-25.
- Santiváñez, V. (2010). La educación para la diversidad en Latinoamérica: Caso Perú. *Cultura*, 24, 1-20.
- UNESCO (2002). *EFA Global Monitoring Report. Education For All. Is the World on Track?* UNESCO.