

## LA EDUCACION EN LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

MARÍA BEATRIZ MOREIRA LUCE\*

La discusión sobre el significado, los límites y las posibilidades de la integración latinoamericana, no puede prescindir del examen de la situación de la educación en la región, y el sentido que tal estrategia podrá tener para el sector. Esta convicción es consistente y consecuente con aquella ya manifestada con claridad y elocuencia por tantos, pasando a ser de crédito común en los foros de orden legítimo y legal, o sea que la promoción de la educación como un derecho humano básico exige que ésta sea un componente clave de cualquier programa estratégico de desarrollo y de todos nuestros esfuerzos colectivos en el camino para la paz y la justicia social como ejemplo de la integración.

Con todo se ha avanzado muy poco en la definición de cual debe ser el contenido; el sentido y finalidad de la educación en y para la integración latinoamericana. Mucho menos aún se ha hecho por la identificación criteriosa de las cuestiones consensuales y conflictivas en este movimiento, o de los puntos que pueden orientar nuevos intentos de cooperación e intercambio. Este texto, entonces, sufre las limitaciones impuestas por la falta de un cuerpo referencial organizado sobre el asunto y tiene la pretensión de contribuir para el necesario esbozo del espectro de las relaciones entre educación e integración de la América Latina, sea desde el punto de vista político-doctrinario sea desde el punto de vista de las prácticas legales, institucionales, administrativas o pedagógicas. Siendo así se presenta tres segmentos en los cuales están agrupados algunos puntos para la reflexión y la acción. 1) la situación de la educación en América Latina; 2) la democratización de la educación como objetivo de la

integración latinoamericana y 3) una agenda político-pedagógica para la integración latinoamericana.

## 1.0. LA SITUACION DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA

Recientemente, en el Congreso Internacional «Planeamiento y gestión del desarrollo de la educación», realizado en la ciudad de México, del 23 al 30 de Marzo de 1990, con los auspicios de la UNESCO, tuvimos oportunidad de discutir en profundidad la situación de la educación en el mundo. En este amplio escenario se destaca Latinoamérica, tanto por lo que su historia y circunstancias revelan de interesante para el conocimiento de los fenómenos sociales, económicos, políticos y especialmente pedagógicos, como también por lo que la experiencia del planeamiento y de la administración de la educación en esta región encierra lecciones en el campo de las relaciones Estado-Sociedad y de las relaciones de interdependencia de la educación con los demás sectores de las políticas públicas.

Un balance de la situación de la educación en Latinoamérica y de las perspectivas que se dibujan para el inicio del próximo milenio requiere la consideración de por lo menos dos procesos centrales e interrelacionados: la crisis económica y la transición hacia la democracia.

La crisis económica, sentida en la región a partir del final de la década del 70, es parte de la crisis internacional cuyos efectos se proyectan más allá del campo económico y afectan de modo significativo el sistema educacional. La deuda externa es posiblemente el determinante más poderoso de las condiciones inflacionarias (en algunos casos hiperinflacionarias) y recesivas impuestas en el ajuste económico. Entre sus consecuencias sociales se destaca el aumento del desempleo, la disminución de la renta familiar, y el deterioro y/o la reducción de los servicios sociales básicos, que van a agravar desequilibrios estructurales, la marginalidad social y la pobreza crítica.

Por otra parte, los procesos de transición democrática vivenciados por muchos de los países latinoamericanos en los últimos años son todavía bastante limitados en términos de contenido y de alcance. La oposición a los regímenes autoritarios por la organización de importantes sectores de la sociedad civil promovió el restablecimiento del Estado de derecho, condiciones necesarias para unos o apenas suficiente en la opinión de otros, pero no ha conseguido todavía producir transformaciones profundas en los diversos sectores de la vida económica, política, social y cultural. Un significativo ejemplo de las contradicciones y ambigüedades inherentes a ello está dado por el énfasis puesto a la democracia política, a las

\*\* Ph.D. en Educación por la Michigan State University, profesora titular de Administración de la Educación, Coordinadora del proyecto especial multinacional de desarrollo educacional integrada en zonas desfavorecidas o limítrofes de la OEA. Presidente ANPAE (Asociación Nacional de Investigadores de Pos graduado en Educación).

conquistas electorales, sin efecto en la consolidación de principios y en la resolución de problemas que consideramos concurrentes a la cuestión democrática, como son la equidad o justicia social y la soberanía. Entre tanto la participación popular en los más variados aspectos de la vida civil, el reconocimiento de los derechos y garantías individuales y sociales, la liberación e intensificación de las comunicaciones de masa y la valorización del Poder Legislativo, animan la perspectiva de la construcción de sociedades más modernas que incorporen a toda la población en la plenitud de su ciudadanía y en la fuerza de trabajo calificado.

Se suman a estos dos procesos críticos generalizados, diversos y recientes conflictos armados sub-regionales y nacionales, con sus complicaciones en la esfera de las relaciones internacionales entre los países latinoamericanos y de estos con los países centrales. Los efectos socioeconómicos y políticos de esos conflictos ciertamente se reflejan en las posibilidades de la integración y en el rol de la educación en la integración, para un crecimiento económico con equidad social.

En el cuadro de capacidad precaria de los países latinoamericanos para superar la fase de constitución de los mercados nacionales y satisfacción sólida de las necesidades básicas, quedan limitadas la organización y la autonomía de los ciudadanos para mantener relaciones múltiples y diferenciadas con su medio ambiente, y demandar una atención calificada a sus derechos y exigencias. Algunos números pueden ilustrar mejor la situación, por ejemplo: más de dos tercios de la población de Latinoamérica tiene muy restringida la incorporación al mercado y a la fuerza de trabajo, todavía más, a partir de 1980, como consecuencia de la crisis, la pobreza creció tanto en términos absolutos cuanto relativos, alterando la tendencia de las dos décadas anteriores. Si en 1960 había 110 millones de latinoamericanos en condiciones de pobreza, éstos eran 119 millones en 1980, y hoy se estima en 150 millones, representando respectivamente 33 %, 39 % y 51 %, de los habitantes. Estos valores, aunque gravitantes, tienden a ocultar que hay en este fenómeno común importantes diferencias entre países e internamente entre regiones y entre zonas urbanas y rurales, mostrando que existen grupos en situación mucho peor a pesar de la intensificación de las políticas sociales, que intentan disminuir los desequilibrios sociales (TEDESCO 1990).

Dado que el pronóstico de corto y mediano plazo no es optimista por la falta de perspectivas en la negociación favorable de la deuda externa y de la conducción de la democratización socioeconómica más legítima, ¿cómo entonces queda la situación de la educación en medio de una estructura rígida de clases, un crecimiento económi-

co desigual paralizado y a una condición social que mantiene tasas elevadas de crecimiento demográfico, desempleo, subempleo y de deterioro de la renta?

### 1.1. LA SITUACIÓN DE LA DEMANDA ESCOLAR

En América Latina, las últimas décadas presentan un crecimiento notable de la matrícula y del número de establecimientos escolares, en especial en los niveles preescolar, secundaria y superior, multiplicado cerca de nueve veces. Existe una tendencia hacia la univertalización de la educación básica (Enseñanza primaria y secundaria), que repercute favorablemente en la reducción de las tasas de analfabetismo, inclusive en el Brasil, que es el único país de la región en la «lista de los 10 más analfabetos en el mundo». A propósito, tenemos que dentro de los catorce países subdesarrollados, que tienen menos del 10% de analfabetismo, hay 10 que no son del Continente (UNESCO 1990). Estos trazos generales, positivos en términos de tendencia, pero insatisfactorios en cuanto a los alcances de la plena escolarización, expresan que la demanda escolar es condicionada y condicionante de la democratización, sea por razones que denominamos de orden interno al sistema educacional, sea por sus determinantes externos. Como tal, precisamos reconocer, cuan amplias e imbricadas relaciones guarda con los cambios demográficos, la industrialización, la urbanización y el valor socio-político que le es atribuida. Particularmente, es ilustrativo que la proporción de crecimiento de los niveles medios y superior de la enseñanza sea cada vez mayor, antes de alcanzar la plena absorción de los contingentes excluidos de la enseñanza fundamental.

Una consideración importante sobre la atención de la demanda escolar, habla respecto de la calidad de la enseñanza y de los logros individuales y sociales, posiblemente asociadas a la democratización de las oportunidades escolares. Se tiene por hecho que paralelamente al crecimiento real y relativo de la matrículas hubo un deterioro en la calidad de la enseñanza y que esta sería la consecuencia del proporcional aumento en el número de profesores; en el tamaño y en la naturaleza centralizada de los sistemas pero inversamente proporcional al valor social relativo y al prestigio social del título académico y la remuneración de los profesores. No cabe aquí un análisis más detallado de este complejo problema, importa su registro y también recordar que expandir la oferta escolar significa servir a franjas generacionales, grupos étnicos, estratos sociales y espacios muy diversos y anteriormente ausentes, del universo escolar.

En síntesis, una tendencia que se manifestó promisorio en la atención del derecho a la educación requiere un examen cuidadoso de sus implicancias políticas, económicas y pedagógicas. Además, los efectos de la crisis económica parecen suplantar a los derechos del ciudadano, conquistados en la democratización política y del saber, pues existen evidencias alarmantes de que en los últimos años está ocurriendo un decrecimiento en las tasas de crecimiento de las matrículas, en especial en la Enseñanza Básica. Asimismo, las proyecciones para el período de 1985 al 2000 señalan un aumento de cerca del 22% en las matrículas de nivel primario en América Latina y el Caribe (UNESCO, 1990).

### 1.2 - LA SITUACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

El reconocimiento de la importancia de la Educación como prioridad política, social y económica se encuentra ampliamente diseminado en el contexto latinoamericano, a través de discursos, legislaciones o planes de gobierno. Pero aún así, esta valoración no es suficiente para imponer definiciones en las medidas económicas restrictivas del gasto público social.

Los últimos datos disponibles indican que desde mediados de la década del 70 las tasas medias de crecimiento anual del gasto público en educación disminuyeron en varios países, o, en algunos otros, si no llegaron a la reducción relativa, los gastos absolutos en educación fueron en varios años menores que la época anterior, como consecuencia de la menor disponibilidad general. Ya al inicio de la década del 80, los gastos públicos en educación crecieron en relación al PBI y al presupuesto de varios gobiernos de la región, pero quedaron estancados entre 1983 y 1985 y tendieron a ser recesivos de ahí en adelante. Cuando consideramos las tasas medias de crecimiento de los gastos públicos en educación a precios constantes, se verifica en América Latina y el Caribe las quitas más agudas dentro del escenario mundial: diez de veintiocho países tuvieron tasas francamente negativas (7% desde 1970 a 1980 y 4% desde 1980 a 1987). Por otra parte, la diferencia entre los gastos públicos por alumno en los países desarrollados y los de la región ha aumentado, diez veces en 1980 y nueve veces en 1970 (UNESCO, 1990).

Aunque los estudios sobre el financiamiento de la educación son escasos, se admite que la crisis financiera no es necesariamente el mayor determinante de muchos efectos que le son imputados. Existen decisiones en el ámbito de las políticas generales de gobierno y de las decisiones internas al sector de la educación que, aplica-

das a la situación restrictiva, derivan en mayores y preocupantes dificultades para la aproximación a los ideales democráticos. Ejemplificando podemos citar: 1) la distribución interna de los gastos en educación es de veras rígida porque gran parte se debe destinar a los salarios (85 % promedio, y 95 % en varios países, CASASSUS, 1990), lo que origina abuso en las tácticas administrativas de reducción de personal o de su poder adquisitivo (la UNESCO registra 14% en la remuneración media a precios constantes de los profesores, entre 1980 y 1987), dificultando los objetivos de expansión de la red escolar y de mejoría de la calidad de la enseñanza; 2) la distribución de recursos entre los núcleos de enseñanza, que hasta recientemente evidenciaba crecimiento relativo de los gastos con la Educación Media y Terciaria, parece revertir la tendencia a favor de la Primaria y del Pre-escolar, y puede indicar que este nivel, resiste mejor los cortes en los presupuestos públicos y en la aproximación de las diferencias entre los costos unitarios medios de cada nivel, luego de los gastos por alumno en unidades del PBI *per capita* sean muy menores para el nivel pre-escolar y primaria de que para los demás (UNESCO, 1990); 3) la diversificación de la oferta escolar por el crecimiento del sector privado, con fines lucrativos o de carácter filantrópico, o comunitario, o cooperativo, notoriamente en el segmento no formal o pos-obligatorio, puede estar señalando un incipiente proceso de desobligación del Estado para con la educación, y/o una regresión en la construcción de los Sistemas Nacionales de enseñanza. 4) El reordenamiento interno de las instancias del poder público, por intermedio de la descentralización, una estrategia concebida bajo los auspicios de la democratización de la gestión, viene de sugerir su supervivencia reproductiva del trazo estructural de mantenimiento de las desigualdades socioeconómicas pues ha sido más conducente a la privatización y al juego de las fuerzas del mercado, que de una medida al servicio de la igualdad de condiciones para una enseñanza de calidad.

Esta sinópsis de la situación de la educación en América Latina, focalizando en la demanda escolar y el financiamiento, en el cuadro de la crisis financiera y política, ofrece algunas indicaciones de los desafíos que enfrenta el sector, en el tiempo en el que se impulsa la integración. El impacto de las políticas de ajuste tiende a dar espacio a las interpretaciones economicistas tanto en la literatura especializada como en los medios de comunicación masiva y en la preocupación de los dirigentes del Sistema educacional, siendo entonces imperativo destacar también los aspectos socio-políticos.

Considerando los avances más recientes en el proceso de democratización política, hoy en todos los países

de América del Sur, cabe reconocer, como lo señaló TEDESCO (1988), que existe un espacio relativamente amplio para la expresión de las demandas por los diferentes sectores sociales a pesar de que los mecanismos de participación sean aún muy imperfectos y de que la redefinición de las alianzas y sectores sociales sea fluida y cambiante. Por estas circunstancias el papel de los diversos actores sociales, sus acuerdos y enfrentamientos, articulaciones y rearticulaciones forman una parte importante de la situación actual, de las exigencias sociales y políticas de las naciones, sus Estados y ciudadanos. Es en este sentido que a continuación proponemos la democratización como objetivo de la integración latinoamericana.

## 2.0. LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACION COMO OBJETIVO DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA.

Puesto que la integración entre los pueblos es un proceso fundamentalmente político y que se realiza por el estrechamiento de los lazos y cooperación, es imprescindible tener claridad sobre **quién** se integra, **para qué** se integra, y en **qué** se integra. Por esta razón el cuadro referencial de la situación de la Educación en América Latina actúa como plano de fondo, contexto del Proyecto de Integración, pero también y al mismo tiempo como **dirección** de los objetivos utilizados en el uso de esta estrategia.

Entonces la propuesta de integración, precisa ser estudiada como parte de un amplio proceso de planificación de las formaciones sociales; es en sí un proceso de planeamiento concurrente a los planos explícitos e implícitos de cada nación y de los intereses supranacionales. Sus posibilidades y limitaciones son dadas en el nivel estructural y coyuntural, conteniendo las contradicciones y las ambigüedades propias de nuestras sociedades y, al mismo tiempo, reflejando la dinámica de las relaciones circunstanciales. Algunas de las características de la situación en la educación en la región, ya presentadas, pueden ser suficientemente ilustrativas de la complejidad de los fenómenos ocurrentes y del contexto en el cual se pretende la integración latinoamericana. Pero no está demás recordar que la producción histórica de la educación y de su gestión también forman parte y responden a intereses y propuestas antagónicas y contradictorias, reforzando, legitimando y perpetuando la injusticia y la iniquidad entre los conciudadanos, y/o son un espacio e instrumento de la construcción de nuevas alianzas, nuevas hegemonías.

Estas son, algunas puntas para una reflexión problematizadora de la función de la educación en la integración y **para** la integración latinoamericana.

## 2.1. LA EDUCACIÓN PARA TODOS

Si existen cuestiones o puntos consensuales en materia política y de políticas educativas, uno de ellos es el que está escrito en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: «toda persona tiene derecho a la instrucción. La instrucción será gratuita, por lo menos en los grados elementales y fundamentales. La instrucción elemental será obligatoria...» (Art. XXVI). Este principio del orden social, a pesar de los grandes esfuerzos realizados por todos los países del mundo y de Latinoamérica en particular, permanece aún inalcanzado. Son millones de anal-fabetos, millones que no han concluido el curso primario, millones sin adquirir conocimientos y habilidades básicas que les permitan su plena ciudadanía, el acceso a la información impresa y a la tecnología. Así, ¿cómo mejorar su calidad de vida y asegurar su participación en el proceso de transformación social y cultural?. Así, ¿cómo pensar y actuar en el replanteo de las diferencias entre las naciones y dentro de ellas mismas, y de éstas, y de cada una con el medio ambiente?.

En vísperas del nuevo siglo, el principio, la utopía de la educación para todos adquiere un nuevo significado y una posibilidad frente a la realidad de un retorno a la democracia en todos los países y de una mayor cooperación latinoamericana. La democratización de la educación es hoy un objetivo alcanzable, en proceso histórico de construcción. Su concretización saca fuerzas de la propia realidad no-democrática, excluyente e injusta, así como en acumulada experiencia de reformas e innovaciones frustradas o exitosas. Aprendiendo a aprender y a enseñar, fuimos aprendiendo también a organizar la sociedad y a elegir los caminos por los cuales las propuestas se deben materializar. Es un proceso histórico que se va formando por el trabajo, por la acción consciente y crítica que engrandece y transforma nuestras instituciones, explorando las contradicciones, sacando ventaja de la ambigüedad. El compromiso democrático se renueva con el compromiso de la integración: la integración para la democratización de la educación y la democratización de la educación para la integración latinoamericana.

La plataforma de la «educación para todos», consagrada en la Conferencia Mundial de Jomtien (Tailandia, 5 al 9 de Marzo de 1990), considera que el hecho de satisfacer las necesidades básicas del aprendizaje exige más que el acceso universal a la escolaridad existente en la actualidad. Es necesario y es un deber universalizar el acceso a la educación y fomentar la igualdad: dar atención prioritaria al aprendizaje, al genuino desarrollo del individuo y

de la sociedad a través de conocimientos, del razonamiento lógico y crítico y de las actitudes y valores (en lugar de dar exclusiva atención a la matrícula, a la permanencia en la escuela, y al certificado); ampliar los medios y el alcance de la educación básica; mejorar las condiciones de aprendizaje y fortalecer la cooperación y la asociación entre individuos, grupos y pueblos.

Con esta visión ampliada del significado del derecho a la educación y del deber de educar queda evidente que la democratización de la educación implica la universalización de la escolaridad, pero, además de eso, la democratización de la gestión política e institucional de la educación y de una educación calificada: oportunidades y condiciones para que todos puedan alcanzar y mantener un nivel aceptable y equitativo del aprendizaje. Con este razonamiento, la cooperación y el intercambio latinoamericano toman como paradigma la solidaridad democrática, se constituyen lazos para una tarea humana en común que solamente se podrá realizar a través de nuestra determinación individual y colectiva, en la que se junten gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

## 2.2. EL ROL DEL ESTADO EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

El reconocimiento de la importancia, del significado y de las exigencias del proyecto de democratización de la educación como un punto consensual, condicionante y condicionado en el proyecto de integración latinoamericana, produce el cuestionamiento del modelo político que lo sustenta. Lo que significa, un objetivo (la democratización de la educación) y una estrategia (la integración) que se pretenden interfertilizados, tienen siempre su contenido y su forma, reflejan una opción ideológica, un marco teórico, y un abordaje metodológico.

En el cuadro de referencias para las políticas públicas, la definición del rol del estado se presenta dominada por un paradigma que crece en su divulgación, pero sobre el cual todavía son incipientes los estudios circunstanciales, generalizables que permitan intentar explicaciones totalizadoras basadas en la práctica. En su versión más simplificada esta posición sostiene que los problemas sociales y económicos deben ser resueltos con menos Estado y más mercado, con desregulación y privatización. Pues bien, propugnar por una regla independiente del contexto histórico, social, político, económico y cultural, y considerarla aplicable a cualquier sector de actividades y en cualquier nivel, es una afrenta a la experiencia civilizatoria, es no hacer caso de la naturaleza de nuestra formación social, sus contradicciones y fuerzas de conservación y cambio. Por eso, se justifica destacar la cuestión

del rol del Estado cuando se intenta una reflexión problematizadora sobre la educación en la integración latinoamericana. Habrá que examinar, cómo ha sido apuntalado, quién se integra, para qué se integra y no qué se integra; teniendo en cuenta el objetivo mayor de la democratización de la educación.

Respecto al rol del Estado en Latinoamérica, y en particular en lo que interesa a la educación, es importante recurrir a algunos elementos expuestos en la parte que se refiere a la situación de la educación en la región. La crisis económica agravada en gran parte por la deuda externa es no solamente una crisis de dependencia tecnológica y de liderazgo empresarial en mercados competitivos, sino también una crisis generada por un estado de clientela (clientelista), asociado a los intereses dominantes político-económicos, que ha «estatizado» una deuda que no rindió frutos distribuidos equitativamente. La situación política, por otro lado, permanece (sigue) embrionariamente democrática, pues las elecciones directas no han producido todavía consecuencias más amplias en el campo de las igualdades sociales, económicas e institucionales. Siendo así, las condiciones adversas de la vida social en la región, y las limitaciones de acceso a la información y al debate limitan la reflexión sobre cuestiones de magnitud como ser la del rol del estado, ya sea por la inadvertencia de los actores sociales, ya sea por la posición de ventaja de ciertos grupos de interés.

En lo que se puede observar hasta ahora, se nota que hay muchos elementos de orden social, político, económico y cultural propios de Latinoamérica que deben ser considerados en el análisis del rol del Estado en vista a la democratización de la educación y a la integración: (1) en lo que se refiere a los problemas de cantidad y calidad de la educación, el Poder Público ha sido la instancia responsable para la creación, manutención y desarrollo de los sistemas nacionales de enseñanza y para el marcado progreso en el sentido de la universalización de la educación básica; (2) el sector privado en educación atiende a escalones específicos de la población, a través de servicios altamente diferenciados o de atención a la demanda insatisfecha por el servicio público y que puede elegirlo. A su vez el sector público de la enseñanza se inclina progresivamente hacia la estrategia de masificación; (3) existe una tendencia de estructuración oligopolizada por parte de los grupos privados que actúan en los mercados de servicios educacionales, vía estrategias de segmentación como ser los cursos preuniversitarios, universitarios en determinados sectores del conocimiento, de preparación profesional, o por otro lado, identificados por opción ideológica o religiosa. Para concluir, parece

ser notorio que la democratización política exige mayor capacidad colectiva para solucionar satisfactoriamente los conflictos generados por la existencia de demandas diferenciadas, sin que se agraven las tensiones sociales y el escepticismo en cuanto a formas más descentralizadas y autogestionadas de administración, además de poner en peligro la credibilidad de valores caros a la tradición latinoamericana.

A partir de este breve y parcial análisis que tiene el objetivo de destacar aspectos y cuestiones integrantes del planeamiento de la integración latinoamericana en el sector de la educación, se puede estar de acuerdo con Tedesco (1990) que sostiene que en las condiciones de los países en desarrollo y particularmente en Latinoamérica, donde se ven más afectados por la deuda externa, el rol del Estado en la gestión de las políticas sociales está tanto en el origen del problema como en el principio de la solución. Si los factores que actuaron en el pasado provocando efectos regresivos en las políticas sociales no desaparecen (intereses corporativos, centralización administrativa y burocrática, multiplicidad y gigantismo de las estructuras y órganos públicos, falta de transparencia y sentido público en las decisiones, inadecuada formación y remuneración de los servidores públicos), ¿cómo generar el cambio?

### 2.3. ALGUNAS CUESTIONES EN EL PLANEAMIENTO DE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Bajo el signo de decrecientes recursos financieros y de una demanda escolar mayor y más diversificada, aparecen muchas cuestiones o dilemas que la Sociedad y el Estado necesitarán enfrentar con el objetivo de ordenar y dirigir los esfuerzos educativos.

Algunas de estas cuestiones pueden ser ordenadas así:

a) Sobre la atención de la demanda: ¿cómo romper con la lógica que determina una gran masa de excluidos del y en el sistema escolar, conviviendo (y sosteniendo) con una cúpula de pirámide que mantiene su carácter elitista?

¿Cómo cumplir con el deber del Estado en términos de educación articulando los intereses diversificados? ¿Cuáles son los roles diferenciados que el Estado y la Sociedad pueden en conjunto tener en el sector privado como en el sector público de la educación? ¿Cómo dimensionar las necesidades de cobertura y calidad de la educación básica con una formación de cuadros que permitan el desarrollo científico y tecnológico, imprescindible para llevar adelante las condiciones de soberanía

nacional y latinoamericana y al mismo tiempo generar recursos que permitan resolver los problemas sociales?

b) Sobre la calidad y el contenido de la enseñanza: ¿cómo dimensionar la provisión de contenidos relevantes para alumnos de clases sociales y grupos culturales distintos y la formación básica común a la nacionalidad y a la «latinidad» (la heterogeneidad en el punto de partida para la homogeneidad en el punto de llegada)? ¿Cómo establecer la división proporcional de recursos entre los medios pedagógicos (material escolar, didáctico, biblioteca, comunicación a distancia)? ¿Cómo responder a las necesidades de alumnos que ingresan prematuramente al mercado de trabajo y las de los que necesitan retardarse en la escuela para evitar demasiada presión sobre ese mismo mercado? ¿Escuela de tiempo integral para unos o hasta para varios, aunque haya otros tantos afuera de la escuela? ¿Valorización del magisterio por la remuneración versus inversiones de capital en edificios y equipamientos? ¿Evaluación intra-institucional o centralizada?

c) Sobre el financiamiento de la educación: ¿Cuáles son los límites que se pueden imponer al sector de la educación en un régimen de cortes del gasto público? ¿Cómo valorar los gastos del personal docente frente a otros gastos y teniendo en cuenta el valor adquisitivo de los salarios?

¿Cómo buscar nuevas fuentes de financiamiento para el gasto público en educación? ¿Sería el caso de fondos específicos? ¿De qué origen (sectores productivos más rentables, usuarios, contribuyentes en general)? ¿Es lícita la gestión no-pública de los recursos públicos? ¿Cuáles serían los límites de la cooperación externa internacional y extranjera, ya sea en fondos, o en términos de programación del contenido y de la administración del sistema? ¿Contraeríamos deuda, aunque sea para invertir exclusivamente en el área social y pública? ¿Dónde cortar, cuánto cortar?

Sabemos que la política social no es resultante de la deliberación exclusiva de un Estado. Producida históricamente por la interacción del Estado, sus poderes y esferas, con los sectores privados y comunitarios, la política educacional parece también propender a una orientación con base en cuatro postulados (Bustelo y Martín, apud TEDESCO, 1990):

1) Aumento del gasto social sin aumento del déficit fiscal; 2) distribución del gasto público con carácter redistributivo; 3) programas sociales con enfoque selectivo y localizado; y 4) mejoramiento de los sistemas organizacionales del servicio público, con descentralización, inter-sectorialidad, transparencia y sin intermediaciones.

¿Será posible encontrar caminos de gestión democrática de las políticas educacionales y de las instituciones

de enseñanza superando las prácticas del Estado autoritario y sustentando el valor de los legítimos consensos para el contenido como para el proceso de su formación?

¿Podrán la democratización de la educación y de la integración latinoamericana ser ambas objetivo y estrategia, que concuerden para el proyecto más amplio de democracia, justicia social y soberanía?

### 3.0. UNA AGENDA POLITICO-PEDAGOGICA PARA LA INTEGRACION DE LA AMERICA LATINA

Hasta acá hemos intentado encontrar y resaltar las características y problemas comunes a la América Latina que evidencian gran similitud en el comportamiento de muchas variables determinantes y determinadas de la situación educacional. Es pertinente, sin embargo, reconocer que desde el origen indígena, pasando por la conquista española y portuguesa, hasta la organización de los estados modernos latinoamericanos y los más recientes episodios de la vida democrática (a veces seriamente perjudicada), han habido muchos y distintos caminos y una gran variedad de experiencias acumuladas. Por ejemplo, las tasas de analfabetismo previstas para 1990 van de 3,5 % en el Uruguay hasta 47 % en Haití (UNESCO, 1990); en el plano histórico, la primera universidad de la América española data de mucho antes de que se gestara la primera universidad de lengua portuguesa en el continente, los grados de modernización alcanzado en el campo científico-tecnológico también son muy distintos, porque tanto varían las inversiones en investigación y en la enseñanza superior cuanto al acceso a los bienes de comunicación de masa (659 radios y 217 aparatos de televisión por 1000 habitantes en Argentina para 41 radios y 4,2 televisores en Haití, según UNESCO, 1990). Similitudes y diversidades son motivo y medio para la integración latinoamericana: son la riqueza y la dificultad de una propuesta política que necesita tener como objetivos inseparables la democracia, la igualdad y la soberanía. ¿Cómo y sobre qué construir los caminos de la integración a través de la educación y de la democratización?

Parece ser imposible pretender definir un único plan y/o estrategias unificadas para orientar las relaciones de todos y entre todos los países de la región. Tanto los procesos socio-políticos concretos de cada pueblo y nación como las estrategias de política económica y cultural que se imponen a partir de ahora a cada cual, indican para cada país una configuración diferente de actores y fuerzas sociales, que asignan diferentes énfasis y contenidos para las políticas educacionales, revelando diferentes consecuencias de implementación en la relación intención-

realidad y en la relación Estado-Sociedad. Siendo así, lo que se ha encaminado, aunque de modo incipiente, es establecer un objetivo común amplio y claro que sea trabajado por medio de la cooperación y por el intercambio en la medida de las posibilidades concretas de cada parte y del conjunto de los países latinoamericanos: **la democratización de la educación, tomada como punto de diagnóstico y como meta en la integración y para una mayor integración.**

Considerando que la legitimidad de una política pública debe ser evaluada por sus efectos en la totalidad, o sea, por su efectividad y relevancia en el proceso colectivo de construcción del conocimiento y de las instituciones que atienden las aspiraciones culturales y demandas políticas de nuestra América Latina, como sugirió SANDER (1989) se presentan algunos puntos a seguir para una agenda político-pedagógica para la integración de latinoamérica.

#### 3.1. LA AMÉRICA LATINA COMO MARCO DE REFERENCIA CULTURAL

Si pensamos que es posible y necesario que la educación tenga su parte en la realización de la utopía de la integración, es necesario reconocer el vacío conceptual que hay en la práctica socio-política y, por consecuencia, en los conocimientos que tenemos sobre la América Latina. Sobre ella (o sobre nosotros) hablamos y actuamos, individual, colectiva e institucionalmente, de manera siempre genérica, poco específica y poco histórica. Son pocas y escasas las representaciones e informaciones de que disponemos, fruto de los curriculums escolares explícitos y ocultos, pero también de la vehiculación de la prensa, de la literatura, del cine y de otras artes (o de la falta de éstas) y de los raros contactos entre ciudadanos de un mismo continente, sea por el comercio o por el turismo. ¿Cómo, entonces, construir una «teoría», una noción de América Latina problematizadora de ese mismo concepto y que pueda producir competencias individuales y políticas que sean efectivas para la actuación en un determinado ámbito o sentido (el de la integración/el de la democratización de la educación)?

##### 3.1.1. REVISIÓN Y AMPLIACIÓN DE LAS CURRICULAS ESCOLARES Y UNIVERSITARIOS

Con frecuencia los educadores, al discutir la calidad y el contenido de la enseñanza, se manifiestan de manera preocupada y casi consensual sobre la necesidad de rever y ampliar los curriculums escolares y universitarios en el

sentido de valorizar la América Latina. Son pocas entonces las experiencias en curso en las escuelas de la región, y menos todavía los sistemas educacionales que han iniciado reformas o reconstrucciones curriculares que enfatizan al contexto y a la problemática latinoamericana. Las propuestas valoradas buscan (un) repensar (de) la historia, de los estudios sociales, de los conceptos políticos, sociales y económicos, e indican también la necesidad de una revisión más integrada de toda la historiografía y geografía oficial. Algunas cuestiones polémicas son muchas veces desconocidas por los propios profesores del área de estudios sociales, debido a las extremas limitaciones de sus cursos de formación y de las bibliotecas escolares y universitarias. Interesantes ejemplos pueden ser vistos a través del examen del tratamiento dado a los grandes eventos de la historia política del continente, determinantes de las formaciones nacionales y de la demarcación de fronteras. El carácter integracionista o separatista, las relaciones de dependencia cultural y económica, la subordinación centro-provincias, o las relaciones entre grupos de intereses hegemónicos internacionalmente son en general presentados acriticamente por la historia oficial de cada país, sin develar el contexto y los compromisos de quienes han publicado los textos más conocidos. Se verifica una amplia ignorancia de los brasileños sobre la América española, su historia, sus elementos culturales y problemas actuales o viceversa; también se encuentra la historia de las relaciones de Brasil con sus vecinos, siendo presentada allá, bajo un ángulo bastante diferente de lo que se conoce acá.

Para llegar más allá de la recuperación de los hechos y de la inclusión de Latinoamérica como contenido curricular de la enseñanza básica y de formación de profesores y cuadros superiores, es necesario tener la noción de que una interpretación histórica, geográfica, o más abarcadoramente cultural siempre ha tenido una función orgánica y que, por esa razón, América Latina no se conoce a sí misma y no tiene un sentimiento de latinidad. La imposición ideológica, la glorificación de algunos héroes, la exaltación de determinadas virtudes o prácticas socio-políticas sirven a la legitimación del poder de un grupo en la sociedad y de sus relaciones con otros grupos hegemónicos extranjeros. Contribuyen también para limitar un análisis más profundo de las actuales condiciones reales de la política, economía, y de la sociedad.

Rever y ampliar los currículos escolares y universitarios, considerando la América Latina como fuente y objetivo de un contenido problematizador de nuestro tiempo y del cotidiano individual y colectivo, es un desafío que se impone a la educación de nuestros países. Esa tarea, inclusive, podrá ser tributaria del enfrentamiento

del desafío central de la democratización de la educación pública de calidad, entendida como aquella que busca dar a todos iguales condiciones para desarrollar sus aptitudes para una acción constructiva y transformadora. Reconociendo a GARCIA HUIDOBRO (1990), al reflexionar sobre la investigación y la educación en la América Latina: es necesario reexaminar la educación y los marcos conceptuales con los que pensamos e investigamos; construir una perspectiva de análisis que interroge el quehacer educativo a partir de las aptitudes que genera, que lo avale por su capacidad de incrementar las competencias para la acción. ¿Qué y cómo enseñar para la democratización y la solidaridad latinoamericana?

### 3.1.2. CONSTRUIR LA COMUNIDAD ACADÉMICA CIENTÍFICA LATINOAMERICANA

La indagación inmediatamente anterior destaca la importancia del esfuerzo colectivo necesario en el sentido de definir (en permanente proceso) el contenido y el método de una educación que sustente los ideales democráticos en la transformación de la América Latina. Llama también la atención para la importancia de la relación entre práctica social global, educación e investigación. Relación ésta que se muestra aún más significativa en los últimos tiempos, cuando el avance tecnológico, centrado en la generación y tratamiento de la información, viene determinando un nuevo paradigma para las relaciones: tecnología, economía y sociedad. Denominado muchas veces el choque o crisis cultural, el imperativo desarrollo de nuevas habilidades pragmáticas y de toma de decisiones va siendo resuelto por nuevos recursos y nuevos agentes y configuraciones sociales, institucionales e interpersonales. Éstas, por consecuencia o interdependencia, proponen al sector de la educación algunas cuestiones sobre nuestra propia estructura y funcionamiento, su contenido y sentido y sobre su función en la relación Estado-Sociedad.

Tales condiciones, con certeza adversas a la organización comunitaria y a la producción intelectual histórica y problematizadora, reiteran los argumentos sobre la necesidad de construir una red integradora que propicie un esfuerzo coordinado radical para subsidiar la investigación en educación. Si estamos en situación de «aislamiento científico cultural» entre los latinoamericanos, es también porque los lazos de trabajo y referencia teórico-conceptual son derivados de la realidad de los países centrales y orientados para ellos. Son pocas y sufridas las experiencias y posibilidades de articulación, de trabajo



conjunto o de difusión de conocimientos relevantes entre investigadores de América Latina.

Pero son ya algunas, que alimentan esperanzas y estimulan mayor apoyo a la investigación y a la acción integradora de la comunidad académico-científica con los sistemas de enseñanza. Veamos, apenas a título de ejemplo, algunas actividades que se manifiestan promisorias:

a) **Programas de intercambio científico** entre institutos de investigación y centros universitarios, a través de la realización de congresos latinoamericanos o subregionales, o pasantía de trabajo conjunto, o bajo cualquier otra nueva forma de organización, como es el impar CLACSO. (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) que entre varias promociones realizó el importante IV Seminario de la Comisión «Educación y Sociedad», en Chile, en Octubre de 1988 (FRANCO, M.L. y ZIBAS, D., 1990), o como la promisorio experiencia que la Facultad de Educación de la Universidad Federal del Rio Grande do Sul desarrolla a partir del Encuentro de Investigadores «Políticas Educativas en Argentina, Brasil y Uruguay», realizado en Marzo de 1988.

b) **Programas de divulgación científica**, que proporcionan el estrechamiento de la relación entre educadores (profesores y especialistas) de los sistemas de enseñanza e investigadores y/o docentes universitarios. En esta área hay apenas algunos notables ejemplos de trabajos de investigación-acción de larga duración entre universidad o centros de investigación y redes escolares de su entorno, como hay también algunos investigadores que han conseguido ofrecer una contribución efectiva a la calificación de la enseñanza en la región, más allá de las fronteras. Los medios más utilizados y productivos de difusión de conocimientos y de prácticas pedagógicas innovadoras son las publicaciones periódicas, ya sean revistas de carácter académico-científico, o revistas y diarios dirigidos a los profesores del nivel básico. Accesorariamente aparecen los eventos de contacto directo: cursos, seminarios y conferencias, realizados tanto en las universidades, como en las escuelas. Más recientemente, hemos asistido a los que tienen como objetivo alcanzar grupos mayores de profesores para un mismo esfuerzo, utilizando recursos electrónicos y de comunicación masiva: la radio y la televisión sean educativas o comerciales y circuitos cerrados, en gimnasios y grandes auditorios. Pese a la variedad de medios disponibles, el alcance numérico y cualitativo de estas oportunidades de actualización y profundización en lo teórico-metodológico para el magisterio es aún pequeño en lo referente al alcance

interno de los países, y prácticamente inexistente bajo las condiciones de cooperación interamericana.

c) **Sistemas cooperativos de referencia y consulta bibliográfica**, que han mostrado ser una herramienta básica de toda la producción científica en los países centrales y que están disponibles en varios países de América Latina. Los sistemas dominantes son casi exclusivamente almacenadores de bibliografía producida en los Estados Unidos o en Europa y en lengua inglesa.

Por lo tanto, hay gran necesidad de inversiones para organizar y facilitar el acceso a la literatura de los países de lengua española y portuguesa o aún francesa, no solamente para vencer las barreras de comunicación, sino especialmente para que la producción sobre nuestro contexto y la actual situación puedan ser objeto de valoración y aprovechamiento entre pares, con un criterio de relevancia cultural. En esta línea es sobresaliente la contribución de la UNESCO con la REDUC, que necesita ampliar su espectro de acción y estimular otras iniciativas complementarias.

d) **Programas cooperativos de formación y capacitación profesional**, por ejemplo los programas de posgrado promovidos por la OEA y la reciente propuesta de la UNESCO/REPLAD que tiene en vista atender las necesidades en el área de planeamiento y gestión de la educación.

Ellos son útiles por la necesidad de conocimientos y capacidades especializadas y también cuando el examen de la experiencia del continente, a la luz de una variedad de casos nacionales y subregionales puede servir para el enfrentamiento de problemas y proyectos de la democratización y de la integración latinoamericana.

Las perspectivas más alentadoras que se abrieron hasta este momento para la construcción de una comunidad académico-científico latinoamericana han sido en gran parte fruto de la decisión de individuos, profesionales e investigadores en educación, que toman la iniciativa y buscan medios para realizar las actividades de cooperación e intercambio. Esta parece ser una lógica en sí misma correcta, «natural», pero no puede ser considerada suficiente o correcta en sus consecuencias, pues su potencial de extensión colectiva de los efectos y retornos de las inversiones no siempre se realiza. Muchas son las recomendaciones, labradas en los más diversos niveles institucionales, en el sentido de que el planeamiento y la divulgación de las actividades de intercambio y cooperación académico científica deben ser ampliadas a fin de que la participación del magisterio, de los investigadores y de la comunidad interesada pueda ser mucho mayor.

Hay un factor multiplicador cuando más elementos, de más países, se comunican y trabajan en consorcio desde la fase inicial de una relación.

El apoyo institucional y financiero para la construcción de la comunidad académico-científica en la América Latina está basado en la contribución de agencias y organismos internacionales, como la OEA y la UNESCO, que tienden a ser más estables y de más larga duración, pero ha sido grandemente beneficiado por el fortalecimiento de entidades representativas de los profesionales o de sus instituciones de trabajo. Ejemplos interesantes son los consejos profesionales, las sociedades para el progreso de la ciencia, las asociaciones de universidades y programas de posgrado, sean de ámbito regional (latinoamericano) o nacional, cuando dan valor a la cuestión de la identidad y de la integración latinoamericana. Por otra parte, la participación de los gobiernos nacionales, a través de órganos ligados a la educación, ciencia y tecnología, es sustancial en el aporte de recursos internos para la investigación y para la formación de cuadros de alto nivel en educación, pero es susceptible a las alteraciones a veces dramáticas en los procesos de cambio de dirigentes políticos. Para concluir, mayor participación, inversiones, y estabilidad proporcionarían la ampliación y la sedimentación del esfuerzo académico científico para enfrentar los desafíos regionales de democratización, evitando, además, la migración de intelectuales del sector de educación hacia otros continentes u otros sectores de actividad.

### 3.1.3. ENSEÑAR Y USAR LAS LENGUAS LATINAS

Dentro de las iniciativas, ya en su fase de implementación en algunos sistemas escolares que se van adhiriendo a la aproximación latinoamericana, la introducción o recuperación de la enseñanza de las lenguas extranjeras latinas surge como un punto valorado y en vías de realización. Esta situación se ha destacado más en el Cono Sur del continente, notoriamente en la región de fronteras entre Argentina, Brasil y Uruguay, como se comentará en el ítem 3.2. Además, en varias universidades hay programas de lengua y literatura española y brasileña que son desarrollados por grupos cada vez más significativos de docentes-investigadores, estimulados por la aproximación diplomática, por el mayor tránsito internacional y por reuniones técnicas cada vez más frecuentes.

En las escuelas de enseñanza primaria y media del Brasil surge progresivamente el interés por propiciar la diversificación de la oferta de lenguas extranjeras. Es pertinente, sobre todo, registrar que la incorporación del español se da en general por su reconocimiento como lengua de comunicación latinoamericana, trayendo con-

sigo justificaciones marcadamente políticas y a veces económicas (en especial cerca de las fronteras). Por otra parte, la diversificación también ha ocurrido debido a la valoración de las lenguas europeas vinculadas al origen étnico de determinadas sub-regiones, como es el caso del italiano, alemán, polaco, japonés, sobresaliendo entonces justificaciones de orden cultural o sentimental. Esta distinción, creemos, concurre favorablemente para la consolidación y profundización de la cuestión latinoamericana como marco de referencia cultural y político, sirviendo a la democratización de la educación y a la integración en la medida en que una práctica social sea interdependiente del proceso de conceptualización de la sociedad y del rol de sus ciudadanos.

La mención de los esfuerzos por la difusión de la lengua española en el Brasil y de la lengua portuguesa en algunos países de América del Sur no puede prescindir de la noción de su incipiente situación y de las dificultades que enfrenta el trabajo serio y consecuente, en medio de la adversidad de la dominación cultural resultante del poder de los países centrales sobre los medios tecnológicos y la propia producción cultural, sea a través de revistas y libros, música, cine o televisión. Por eso este tema carece todavía de apoyo y de un sistema de acompañamiento e investigación a nivel político y académico.

### 3.1.4. RECONOCER LOS ESTUDIOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Este es posiblemente el más polémico ítem de esta agenda del sector de educación para la integración latinoamericana. Se refiere a la necesidad de aproximación institucional y político-administrativa para fines del reconocimiento de los estudios realizados en todo o en parte, en cualquiera de los países de la región.

Las tradiciones corporativas y de celo burocrático y profesional son las causas probables de un Estado verdaderamente limitante del tránsito cultural y profesional. Razones como protección de los intereses nacionales y de los ciudadanos han servido a «reservas de mercado» ocupacional y a reservas de vacantes en los establecimientos de enseñanza, particularmente del nivel universitario. Las consecuencias de esas actitudes y decisiones segregacionistas o privilegiadoras de diplomas y certificados nacionales no es extraño que resulten impedimentos de los derechos al acceso a una ciudadanía latinoamericana, especialmente cuando recordamos los indeseables efectos de la represión política o de la crisis económica que han marcado al continente.

El ejemplo de la dirección dado a las cuestiones de formación y trabajo en el actual proceso de integración

mos ampliar y profundizar nuestro marco de referencia cultural, es urgente que examinemos en conjunto, objetivos, contenidos y exigencias curriculares, estableciendo condiciones para la reciprocidad en el reconocimiento de los estudios y títulos.

Esta disposición para hacernos más iguales en los derechos tiene serias implicancias en el plano de los deberes, quedando implícitas una reflexión y una acción conjuntas no sólo a nivel de las relaciones exteriores, sino de modo fundamental, sobre los sectores normativos de la educación y de la formación profesional en las diferentes esferas administrativas, las universidades y los sistemas de enseñanza, los sindicatos y consejos de representación y fiscalización profesional.

Sin desconocer la complejidad de la propuesta, cabe insistir en su calidad de favorecer no solamente intereses individuales o institucionales, sino también, y especialmente, de fortalecer la relación entre estructura social y políticas públicas, o entre prácticas de manutención de las relaciones unívocas y desiguales y prácticas transformadoras de la macroestructura.

### 3.2. LA EDUCACIÓN EN LA REGIÓN DE FRONTERAS

Las regiones de fronteras presentan varias peculiaridades que justifican su inclusión en esta agenda político-pedagógica para la integración latinoamericana. Dentro de éstas es fácil reconocer que, en general, los límites entre los países del continente se caracterizan por su baja densidad de población, ya que el desarrollo regional se dio por la explotación de los litorales y de las hidrovías. Asimismo, las disputas de fronteras (predominantemente en los siglos XVIII y XIX pero con varias disputas pendientes hasta hoy) propiciaron la ocupación de los espacios por actividades principalmente agropastoriles o latifundiaras o de extracción de los recursos naturales, determinando hasta hoy la organización de la población entorno de apenas algunas sedes con relativo grado de urbanización. Tales condiciones llevan a término pocas «fronteras vivas», con fuertes interinfluencias socioeconómicas, políticas, culturales e idiomáticas, como es el caso de las ciudades hermanas en las fronteras del Brasil con Uruguay, Argentina y Paraguay. Esas zonas se destacan en la vastedad de fronteras muy poco pobladas donde la ocupación es casi siempre controlada por militares, en función de tradiciones bélicas y corporativas, también sostenidas por la doctrina de la «seguridad nacional» que marcaron las dictaduras militares contemporáneas de muchos países de la región. Siendo estas características hasta cierto punto demasiado simplificadoras de la condición de las

regiones de frontera y sin considerar las zonas de conflicto de la parte centroamericana, no obstante ya son suficientes para señalar que a las regiones de frontera en el continente corresponden muchos indicadores sociales que testifican una calidad de vida inferior a la de los grandes centros urbanos, o por lo menos similares a las zonas socio-económicamente marginadas.

En el plano educacional, entonces, las regiones de frontera se presentan muchas veces como problemas que son comunes a todas las zonas rurales y urbanas de pequeño y mediano porte, pero como están distantes de los centros de decisión de los sistemas educacionales y de formación universitaria de profesores, tienen posiblemente mayores dificultades, o dificultades que exigen un tratamiento particularizado, para la superación de las diferencias internas de cada país y de las eventuales diferencias entre la oferta educativa de países próximos que constituyen a veces un único conglomerado urbano. Estas nociones derivan solamente de un estudio exploratorio y todavía poco sistematizado que se está realizando en el Proyecto Especial Multinacional de Desarrollo Educativo integrado en Zonas Desfavorecidas o Límitrofes, financiado por la O.E.A. La evaluación preliminar de los datos y (especialmente) la interpretación de los especialistas en planeamiento y administración de países con fronteras al sur y al oeste de Brasil parecen indicar marginalidad política, económica y cultural en las regiones de frontera como estando vinculada (conectada) con características socio-estructurales e institucionales poco acostumbradas a la efectiva aproximación y al planeamiento conjunto.

Entre los eventos y esfuerzos que parecen ser significativos para una mayor articulación de la educación en la región de frontera, a partir de la limitada experiencia en la frontera sur y sudoeste de Brasil, podemos mencionar algunos puntos para la reflexión y la acción:

a) **Planeamiento educacional integrado:** una posibilidad y no una realidad. Desde hace mucho se registran consideraciones sobre cuán interesante sería, desde el punto de vista económico y de la calidad de la enseñanza, planear y administrar interactivamente la red escolar de la enseñanza básica cerca de nuestros límites territoriales. El contexto geográfico y político determina que la localización de las escuelas, la designación de profesores, la supervisión pedagógica, la manutención de los edificios y servicios como comedores y biblioteca escolar, entre otras actividades, podrían ser muy beneficiadas con el aprovechamiento de recursos de uno u otro país, de acuerdo a la disponibilidad local. En medio de muchos problemas preocupantes que se insertan en esta cues-

el aprovechamiento de recursos de uno u otro país, de acuerdo a la disponibilidad local. En medio de muchos problemas preocupantes que se insertan en esta cuestión, se registran los movimientos periódicos de matrículas en uno u otro sentido, de acuerdo a las oportunidades de trabajo que encuentren los habitantes de la zona en el sector rural o hasta la calidad de enseñanza de una o del otro sistema educacional.

b) **Formación de profesores y especialistas**, tanto a nivel pre-profesional y/o como en servicio. Estas actividades, por las exigencias de su propia naturaleza pedagógica y científica, y también por su costo, podrían ser organizadas de modo cooperativo en el ámbito local de las fronteras, sea en las fronteras vivas, sea para cubrir espacios más amplios. En los casos en estudio, en el Brasil como la Argentina, el Uruguay y el Paraguay tienen dificultades en conseguir y formar profesores calificados en toda la zona de fronteras, pues aún cuando hay algunas instituciones de enseñanza superior, la variedad de los cursos de licenciatura en cada punto es, lógicamente limitada, determinando problemas de endogenia institucional y de lagunas curriculares.

Al llamar la atención sobre esos aspectos de la educación en las zonas de frontera, resaltando más el estadio (periodo) pre-embriionario de integración, no podemos dejar de registrar los avances recientes que incluyen el planeamiento conjunto de instituciones de enseñanza superior y de investigación (Brasil-Uruguay), la «buena voluntad» en el tránsito inter-institucional de alumnos (que todavía aguardan una normalización más pertinente), y la incipiente experiencia de Santana do Livramento (Brasil) y Rivera (Uruguay) para la enseñanza del portugués y del español por maestros nativos de estas lenguas actuando en la red escolar vecina. En este sentido, vale reiterar la recomendación del grupo de discusión sobre los Aspectos Educativos de la Integración en el I Seminario Técnico de Integración del Cono Sur, realizado en Porto Alegre, del 25 al 27 de Septiembre de 1989: los «comités de fronteras», creados para fines eminentemente comerciales, deben incluir una sección de educación y cultura, encaminando actividades y funciones integradas e integradoras.

Las ideas reunidas en este texto, como fue dicho al comienzo, tienen el sentido de contribuir para una organización de la reflexión y de la acción en el sector educacional, **en y para** la Integración de América Latina, **a partir de y para** el compromiso con la democratización de la educación. No pretendo abarcar ni agotar todas las posibilidades de este tema, y sí aprovechar las singulares condiciones históricas e institucionales que posibilitan y

obligan hoy día a ampliar y profundizar la cuestión de la construcción de la identidad latinoamericana en el ámbito de las cuestiones de principios y de estrategias en educación.

Las referencias a los problemas socio-culturales de América Latina y a las marcas de coyuntura del Brasil y del Cono Sur son expresiones del reconocimiento de las relaciones entre condicionantes históricos y perspectivas de intervención. Son también expresión de la creencia de que no nos podemos conformar a perder prácticamente una década en términos de consolidación de un orden educacional, resultante tanto de restricciones económicas discriminatorias a nivel internacional y nacional como a la ausencia de una política educacional por el derecho a la educación y con el deber de educar. Siendo así, como dice GARCIA (1990), la educación no puede más ser vista como una práctica voluntarista, donde la suma de los esfuerzos individuales realizaría el ideal colectivo de una sociedad más justa e igualitaria. Existen determinantes estructurales, internos y externos en los países, que justifican y alimentan el hecho de que los sistemas de enseñanza sean selectivos, excluyentes de los más pobres y, por lo tanto, benefician a aquéllos para los cuales la política educacional siempre fue generosa y benevolente. Por eso necesitamos rescatar la importancia de la educación para y con los sectores populares, como los nuevos agentes sociales, en proceso de ciudadanía: educación y participación, reivindicación y lucha política.

Tampoco cabe pensar que la Integración de América Latina es una panacea para los problemas de hoy, o una estrategia con poderes supraestructural. Considerarla en su potencial para fortalecer la conciencia de los derechos del ciudadano y de las nuevas alianzas posibles y retomar el hilo histórico que nos une, es también darse cuenta de que no existen razones para que los sectores privilegiados acuerden en sustentar un proceso que valore el pensamiento crítico sobre las peculiaridades histórico-estructurales frente a los desafíos de presiones homogeneizadoras de condiciones inicuas o simplemente creadoras de nuevas caras para las diferencias. A veces la cuestión parecerá ser acortar gastos en sectores ociosos, establecer prioridades más urgentes, o encontrar en otro lugar mayor competencia que la de un Estado usado y re-usado. Pero no es así. Las soluciones simplistas (como cortes y restricciones en los recursos para la educación) agravan la ingobernabilidad política interna y por cierto no ayudan a fortalecer la identidad, la cooperación y la integración latinoamericana. Por eso necesitamos reconocer que una renegociación favorable de la deuda externa y una organización de lazos políticos y económicos entre los herma-

nos vecinos es casi condición para que se puedan adoptar políticas interna de carácter redistributivo más justo y equilibrado, para que se pueda tener una experiencia democrática de planeamiento y gestión de la educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CASSASUS Juan. *Crisis y democracia: determinantes de la gestión educativa en América Latina en los 90*. Congreso internacional "Planeamiento y Gestión del Desarrollo de la Educación". México, 23-30 de marzo de 1990, 30 p.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Nova Iorque, ONU, s.d. Aprovada em Resolução da III Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas.

DECLARACION Mundial sobre Educación para todos y Marco de Acción para satisfacer las Necesidades de Aprendizaje Básico. Jomtien, Tailandia, 5 a 9 de Marzo de 1990. Aprovada na Conferencia Mundial sobre Educación para todos. Satisfacción de las Necesidades de Aprendizaje Básico.

FRANCO, Maria Laura P.B., ZIBAS, Dagmar M.L. (org.). *Final do século: a educação na América Latina*. São Paulo, Cortez, 1990.

GARCIA-HUIDOBRO, Juan Eduardo. *¿De qué hablamos cuando hablamos en educación?*. FRANCO, Maria Laura, ZIBAS, Dagmar (org.) *Final do século: a educação na América Latina*. São Paulo, Cortez, 1990, pp. 61-71.

GARCIA, Walter E. *¿Educación en los años 90: ajustes o desajustes?*. Congreso Internacional "Planeamiento y gestión del desarrollo de la educación". México, 23 a 30 de marzo de 1990, 16 p.

*Políticas Educacionais na Argentina, Brasil e Uruguai*. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Faculdade de Educação 1988. Anais de Encontro de Pesquisadores: «Políticas Educacionais na Argentina, Brasil e Uruguai».

*Projeto Especial Multinacional de Desenvolvimento Educacional Integrado em Zonas Desfavorecidas ou Limitrofes*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Organização dos Estados Americanos, Porto Alegre, 1987. Coord. Maria Beatriz Moreira Luce.

SANDER, Benno. Gestion et administration des systèmes éducatifs: problématique et tendances. *Perspectives*. Vol. XIX, n. 12, 1989 (70), p. 249-266.

*Seminário Técnico de Integração do Cone Sul*. Porto Alegre, Governo do Estado do Rio Grande do Sul/

Universidade do Rio Grande do Sul, 1989. Anais do II Seminário Técnico de Integração do Cone Sul.

TEDESCO, Juan Carlos. El impacto de la crisis en el sector educativo: situación actual y perspectivas futuras. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, 69 (161): 9-54, jan./abr. 1988.

*Reforma de estado y políticas educativas en América Latina*. Congresso Internacional «Planeamiento y gestión del desarrollo de la educación», México, 23-30 de marzo de 1990, 23 p.

UNESCO, Office of Statistics. *Basic Education and Literacy: World Statistical Indicators*, 1990, 61 p.