

ETAPAS DEL DESARROLLO EDUCATIVO**Frank H. Bowles***

En las naciones en vía del desarrollo en todos los continentes, observo un **modelo** de crecimiento educativo en cinco etapas sucesivas. Cada etapa representa un nivel de ejecución, a través de programas e instituciones, de las necesidades políticas y sociales que surgen del proceso de desarrollo. Dentro de cada etapa hay algunos modelos de acción e interacción que se repiten. Además la descripción de estas etapas y modelos ofrecen un conjunto de normas aproximadas o criterios con los cuales se puede evaluar el desarrollo educativo.

Por supuesto existen diferencias profundas entre las naciones en vía de desarrollo, y muchas razones para llegar a discutir o corregir los esquemas que se presentan en este análisis. Es difícil comparar la comunidad intelectual de vieja data del Asia, con la hasta ahora naciente comunidad africana, o con Sur América que está abandonando el elitismo antes de establecer la educación masiva. A pesar de sus limitaciones se presentan los esquemas propuestos ya que existe la necesidad de comprender el marco de referencia de la educación para el desarrollo, con el fin de establecer criterios válidos de su rendimiento y crecimiento.

Las cinco etapas no son discretas. Además, no existe un orden inalterable entre las diversas etapas, ni el desarrollo de las mismas corresponde únicamente al modelo que se presenta. En el crecimiento educativo nunca es posible decir que cierta etapa ha terminado o que otra ha comenzado en un año dado. Más bien, se deben ver las etapas como partes que forman un continuo desde cierto nivel de comienzo, que representa la ignorancia nacional con respecto al sentido y al propósito de la educación, hasta otro nivel que marca la auto-suficiencia nacional en educación a todo nivel. Dentro de tal continuo, frecuentemente las etapas se superponen y van en paralelo por algún tiempo.

Se deben hacer dos observaciones generales con respecto al continuo. Primero, las instituciones de desarrollo y sus metodologías básicas tienden a ser las mismas en todas las naciones en vía de desarrollo, incluyendo la etapa en la cual se emplea la innovación como método. En segundo lugar, los modelos y la oportunidad en la formación de instituciones varían, de acuerdo a las circunstancias políticas y sociales de las naciones afectadas.

Al hacer estas observaciones es posible incluir y explicar algunas situaciones que no siempre siguen la forma convencional dentro del modelo de desarrollo. En términos generales, hay tres grupos:

1. Naciones como Egipto, Irán, Etiopía, y Tailandia, que establecieron sus propias tradiciones culturales mucho antes de la llegada de la educación occidental y como

* (Fases del Desarrollo...) Escrito en 1974 como parte de un estudio más general que el Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo (ICED) organizó bajo la dirección de Kenneth Thompson; publicado con Apéndice en el Informe sobre estudios de caso. Autorizado para ser publicado en la Revista Colombiana de Educación por James A. Perkins, Presidente actual del (ICED).

** (Frank H. Bowles) Fue presidente del College Entrance Examination y funcionario de Planeación de Haile Salassie University en Etiopía.

consecuencia, imprimieron un fuerte sabor nacionalista a los sistemas que desarrollaron.

2. Naciones tales como Sahel —agobiado por la sequía— que tratan de producir un milagro de desarrollo en medio de la trágica carencia de recursos.
3. Naciones que por razones esencialmente políticas, establecieron instituciones antes de que sus sistemas estuvieran listos para apoyarlas, o mucho después de que fueron necesarias, creando así una seria confusión con respecto al control, los propósitos, y las normas.

Lo anterior —y otras excepciones que pueden ser identificadas— pueden parecer en desacuerdo con el concepto del continuo, pero si se le identifica, reconoce y analiza en términos de la causa y el efecto, de hecho tiende a fortalecerlo.

I. Primera etapa

La primera etapa abarca la formación de un sistema nacional de educación. Tal sistema puede nacer con un plan ambicioso. Puede incluso ser creado con una estructura formal inmediata que llegue a la educación superior, universidades, e institutos de investigación. Pero debe tener un comienzo.

En cada país, el comienzo ha abarcado escuelas de primaria, seguidas por escuelas post-primaria vocacionales, institutos de entrenamiento de profesores, y escuelas de secundaria. Estas escuelas son la base institucional en la que se apoyan y desde donde surgen todas las demás. Son especialmente importantes por la actitud y la tónica que imprimen proveniente de la concepción en que estén basados.

Un sistema educativo puede cimentarse en cualquiera de estos dos conceptos básicos y opuestos. Se puede establecer como un sistema **elitista**, sostenido por la clase alfabetada pero esencialmente no educada, de obreros; o como un sistema educativo masivo con acceso abierto a la oportunidad. El primero floreció exuberantemente en la Europa del siglo XIX y ha sido el sostén de la mayoría de los sistemas que se establecieron en África hace 20 años. El segundo, surge hoy día en Sur América, con muchos problemas. Obviamente, la actitud y la tónica establecen las características de los sistemas, que, una vez organizados, son difíciles de cambiar, aunque como se observa en Europa y Sur América, se puede lograr el cambio —pero pagando un precio.

A. Las Escuelas de Primaria

Las escuelas de primaria en los países en vía de desarrollo se establecen, en teoría, como programas unitarios de seis, siete, y ocho años como preparación para un examen final que determina la educación posterior, o como programas básicos que capacitan para una escuela intermedia, la cual a su vez está orientada hacia el examen final para el grado correspondiente. De hecho, la apariencia de continuidad, progreso y el plazo fijo de años de estudio es engañoso. Usualmente, el primer año de la escuela resulta ser un fracaso tremendo para la mitad, o más, de los alumnos. Los alumnos reprobados regresan por segunda o aún por tercera vez congestionando los salones de clase hasta que finalmente les hacen aprobar el año. Por lo tanto, se debe tratar el primer año de hecho como un ciclo completo y como el programa de selección más poderoso en todo el sistema escolar.

Los problemas de fracaso y selección provienen en parte de causales lingüísticas, o culturales. Lingüísticamente el problema nace del vocabulario de enseñanza que rara vez es utilizado en el lenguaje cotidiano de los alumnos. Los años de primaria, especialmente el primer año, son, por lo tanto, los años de eliminación de los estudiantes que no son capaces de aprender el idioma de enseñanza. Algunos países tratan de resolver este problema utilizando dialectos regionales en los primeros años de enseñanza, y esto ha sido provechoso algunas veces. Aún con esta técnica, sin embargo, no se logra mucho más que destapar el conocido problema de la privación cultural en el hogar.

Los problemas de enseñanza son complejos. Las maestras de primaria tienen entrenamiento mínimo y poca supervisión en la mayoría de los países en vía de desarrollo. Los salones de clase están repletos. Los textos son viejos, y frecuentemente, ni existen. Los niños tienen hambre y no responden. Los que repiten el año disminuyen el nivel de rendimiento del grupo, quizás la mitad de los fracasos se deben más a fallas en la enseñanza que a una falta de capacidad de los alumnos.

Finalmente, están los problemas culturales. No solo el gobierno, los políticos, los educadores, sino también los campesinos y los profesores reconocen que las escuelas son la única vía para la movilidad social. El gobierno puede fijar normas exigentes, pero los campesinos y los profesores (quienes son del campo) saben como aplicarlos. Si se puede hacer aprobar el año a un alumno, así se hará. Si se prohíbe la entrada de los alumnos que pierden el año, ellos encontrarán de todos modos la forma de entrar al salón. Tales asuntos son demasiado importantes para la vida de un niño y el prestigio de la familia para dejarlos a los dirigentes del gobierno.

Los que superan la primera selección pueden pasar todas las demás pruebas o fracasar y repetir cada prueba (como lo hacen las dos terceras partes de ellos). El siguiente punto de la selección —o sea, el examen comprensivo por lo general llega al terminar el cuarto o el sexto año. Debido a los fracasos en el examen, habrá una nueva acumulación de alumnos repitentes en el curso en que se toma este examen. Entonces, el grupo reducido de sobrevivientes comenzará de nuevo a caminar hacia el siguiente examen y obstáculo.

Como resultado, es difícil para un alumno con capacidad promedio aprender al ritmo prescrito, y por lo tanto las escuelas viven llenas de alumnos que nunca pasarán los exámenes finales para graduarse. En último análisis, quizás un estudiante de cada diez que entra a la escuela primaria pasará el examen final y tendrá la oportunidad de ingresar al siguiente nivel educativo.

El siguiente nivel consiste de tres alternativas hoy desiguales: escuelas de secundaria, institutos para el entrenamiento de profesores, y escuelas vocacionales técnicas.

B. Escuelas de Secundaria

Las Escuelas de secundaria, son, las escuelas que preparan para ingresar a la universidad, con la primera alternativa de quienes aprobaron la primaria. Las escuelas de secundaria, en las naciones en vía de desarrollo, como las escuelas de primaria, fueron establecidas según modelos tradicionales. Los programas son una copia fiel de los programas europeos. Se trata de una educación general preparatoria para el profesionalismo limitado de las facultades de universidades europeas —idiomas, literatura, historia, matemáticas y ciencias (enseñada como una materia teórica).

El objeto fue (y sigue siendo) seleccionar, por eliminación de los estudiantes reprobados, a un pequeño grupo de estudiantes que por razón de su posición social o capacidad, o ambas, serían capaces, como adultos, de asumir la responsabilidad y la autoridad del liderazgo nacional. Como parte de este proceso, las escuelas proporcionan habitación, alimentación, matrículas, y frecuentemente la ropa y el dinero de bolsillo —en forma gratuita. Para lograr este propósito, las escuelas han sido controladas estrictamente con el examen internacional standard —usualmente el *Freud Baccalauréat* o el examen de “A levels” de los ingleses.

De hecho, las escuelas secundarias en los países en vía de desarrollo han sido controladas aún más estrictamente que sus modelos europeos y estadounidenses ya que éstos, en los últimos 30 años han ampliado los programas y los cupos. Pero éstas diferencias de programas entre los modelos europeos que ahora están siendo modernizados, y sus limitaciones extranjeras, que todavía no contemplan la posibilidad de cambio, no son tan importantes como las relaciones con el resto del sistema educativo, y político, y con las estructuras del poder.

En las naciones desarrolladas, las escuelas secundarias, hasta finales del siglo XIX, estaban ligadas a las universidades, a veces informalmente, y a veces formal y directamente. Dependían de las universidades para la vinculación de profesores y programas, para la aprobación implícita de la admisión de los estudiantes, y finalmente dependían en gran parte del prestigio de la universidad.

Por el contrario, en las naciones en vía de desarrollo casi siempre las escuelas secundarias se establecieron antes que las universidades, incluso hasta con 30 años, de anticipación y por el hecho de tener el nivel educativo más alto disponible, se convirtieron, de facto, en la educación superior de su país. Estas escuelas secundarias tuvieron el tiempo y la oportunidad suficiente para asumir todos los atributos universitarios que tienen que ver con la selección y el entrenamiento de sus estudiantes, y la ubicación de sus graduados en posiciones ventajosas. Bajo tales condiciones, se convirtieron en instituciones poderosas con una fuerte influencia en la movilidad social, la formación de la élite, y con el tiempo, en el factor desarrollo o no-desarrollo de otras clases de educación.

Con respecto a su operacionalización, básicamente las escuelas fueron instituciones unitarias, siguiendo el modelo del “*lycée*” francés de siete años, la escuela primaria inglesa de seis años, o la secundaria “*junior-senior high school*” de 6 años de los EE.UU. (En las pocas ocasiones en que se ensayó el sistema Estadinense, teóricamente se adoptó la idea de “las dos —o tres— corrientes” de la secundaria comprehensiva, pero por lo regular sin contar con talleres, laboratorios ni el profesorado requerido para la cabal implementación del programa). El profesorado, siguiendo la tradición europea, estaba integrado por universitarios graduados, usualmente ex-alumnos, y por lo regular se trataba de personas cualificadas y experimentadas quienes no habían estado a la altura de sus expectativas en sus propios países.

El aspecto más importante de estas escuelas secundarias ha sido la institucionalización del proceso de selección y eliminación de los estudiantes; un proceso que pasa por tres fases. La primera, es la selección basada en el examen de grado de la escuela primaria; en donde por lo general solamente el 50% de los alumnos pasan la prueba. La segunda fase consiste en la selección posterior de un examen intermedio, que se presenta dos, tres, o cuatro años después de entrar —dependiendo del sistema.

Este examen controla la entrada al nivel superior y comúnmente elimina (u obliga a repetir) a alrededor de la mitad de los estudiantes. En la tercera fase los estudiantes (con excepción del sistema norteamericano) se especializan en una o dos materias durante dos años, y luego se presentan al examen de grado de la escuela secundaria, lo cual representa el examen de admisión a la universidad. Entre un 25 a un 50% de quienes toman este examen son eliminados y este hecho se presta para manejar los resultados de las calificaciones de acuerdo a los cupos disponibles para graduados de secundaria. A quienes no logran aprobar el examen la primera vez se les permite repetir por lo menos un año, para intentarlo por segunda vez.

Debido a que los alumnos deben pasar por este largo proceso de selección, repitiendo los años cuando no pasan, la edad promedio del graduado de la secundaria usualmente es de 22 años, y los graduados mayores de 25 años no son escasos.

Quien felizmente obtiene su grado en la escuela secundaria, ha pasado todos los exámenes, y es, por lo tanto, un joven que ha adquirido habilidades lingüísticas, buena imagen social, algunos conocimientos culturales, y es suficientemente maduro para ingresar directamente al servicio del gobierno, en el caso de no existir cupos en las universidades. Si encontrare oportunidad de entrar a la universidad por supuesto entraría. Aún los alumnos que han fallado a lo largo de la secundaria, pero han aprobado algunos cursos del programa educativo, son altamente educados según las normas nacionales, y por lo tanto, calificados para el empleo oficial con la seguridad de por vida que éste ofrece.

Con la descripción anterior se puede concluir, la influencia e importancia de las escuelas de secundaria en las naciones en vía de desarrollo, independientemente de si alcanzan el objetivo de llevar al estudiante hasta la universidad, la influencia y la importancia del sistema ha sido abrumadora. A medida que se ha generalizado la educación secundaria, puede que su importancia haya disminuido, pero sigue controlando el rígido currículum de la escuela primaria. Dicho currículum esta orientado a la preparación del importante examen de grado de la primaria, única forma de entrar a una escuela secundaria, reglamentando por lo tanto, el proceso de selección escolar a través de una serie larga y prolongada de obstáculos. Además, dado el prestigio de la escuela secundaria, el estatus de las otras dos clases de instituciones post-primaria ha sido subvalorado en distintos grados por la opinión pública.

C. Institutos para el Entrenamiento de Profesores

Los institutos para el entrenamiento de profesores (o colegios de entrenamiento pedagógico) en los países en vía de desarrollo preparan a los estudiantes especialmente para la enseñanza primaria. Ofrecen de uno a cuatro años de educación general, bastante similar a lo que se ofrece en las escuelas secundarias de más estatus. Un año de pedagogía es precedida por un año de educación general. A veces, se incluye una práctica y otras formas preparatorias para la enseñanza en el salón de clase. Las escuelas de entrenamiento de profesores de secundaria, son generalmente en internados sin costo alguno para los estudiantes, y se garantiza un empleo al graduado del programa. Organizados dentro del esquema educativo básico, en un comienzo los institutos no ofrecieron ningún acceso a la educación superior pero buscaban oportunidades para enviar grupos selectos a especializarse en educación en países extranjeros.

A diferencia de las escuelas de secundaria, había cupos para el entrenamiento de profesores para cualquier estudiante que aprobara el examen de grado de la primaria al

nivel pre-determinado, y no existía ninguna política sobre la exclusión de los estudiantes. Como educativos los programas eran obviamente deficientes. Existían pocos textos, instalaciones pobres, y en contraste con los maestros de la secundaria, educados en la universidad, el profesorado estaba integrado por los graduados del mismo instituto, reforzados por especialistas eventuales enviados por organizaciones de desarrollo.

En términos generales, en la formación inicial del sistema básico, primera etapa, hubo más institutos para el entrenamiento de normalistas que escuelas de secundaria, pero a medida que aumentaron las matrículas, el número de escuelas secundarias tendía a incrementar mientras que los institutos para normalistas permanecían relativamente estables.

D. Colegios Técnicos — Vocacionales

El reconocimiento de la necesidad de las habilidades artesanales y del conocimiento técnico llegó rápido a los países en vía de desarrollo. En la mayoría de los países comenzó durante la época de los misioneros, pero los esfuerzos para planificar el entrenamiento ha pasado a través de frustraciones y fracasos repetidos.

Los colegios Técnicos — Vocacionales siempre han sido la última y forzada decisión de los graduados de la primaria, a pesar de la necesidad, y de inminente oportunidad es difícil creer este hecho, pero el hecho existe y las razones son convincentes. Pocas veces los colegios técnicos-vocacionales eran internados, por lo general no habían subsidios de alimentación ni de ropa para los estudiantes, y después de haber terminado el programa, no había ninguna garantía de empleo. Puesto que el desarrollo técnico, con excepción de algunas agencias oficiales, no era lo suficiente amplio para asimilar una fuerza de trabajo, evidentemente había muy pocos empleos. Por lo tanto se empezó a crear un círculo vicioso en donde la tecnología no se desarrollaba por falta de mano de obra entrenada, y no se podía entrenar al no existir un desarrollo suficiente para justificarla y utilizarla. O sea que al principio de su desarrollo educativo, ningún país en vía de desarrollo estaba dispuesto a subsidiar la producción o el empleo de obreros calificados.

Las condiciones para el fracaso de la educación técnica se completaron con la capacidad del cuerpo estudiantil, compuesto de aquellos que habían fracasado en su intento de entrar a la escuela secundaria o al entrenamiento normalista; las deficiencias continuas de los equipos y materiales; el bajo estrato social de los hombres y las mujeres entrenados para trabajar sin las herramientas adecuadas; la baja calidad del profesorado disponible; y el bloqueo absoluto de una mayor educación al terminar el programa.

A pesar de la desigualdad, o quizás por no comprenderla nunca, los esfuerzos en la formación fueron genuinos y a veces resultaron de buena calidad cuando había un control directo por parte de una agencia de desarrollo. El resultado ha sido un grupo reducido de artesanos y técnicos calificados, pero, hasta el momento, ningún país en vía de desarrollo ha logrado formar la masa crítica necesaria para hacer respetar este sistema escolar.

E. La Educación Post-primaria como un determinante Social

La educación post-primaria resulta ser más que una unidad o un nivel en el sistema educativo. Es el lugar donde se enfrentan las enseñanzas y los tabús del pueblo con los planes y las limitaciones del gobierno. Por lo tanto, el pueblo exige el tiempo de educación que sea necesario para poder obtener seguridad en el empleo, mientras que el gobierno apenas exige el tiempo mínimo para seleccionar un grupo elitista para el proceso del

desarrollo. El instinto básico del pueblo hace rechazar la educación que conduce al trabajo manual por no ser valioso para obtener seguridad en el empleo. Mientras tanto, el gobierno lucha por encontrar artesanos y técnicos necesarios sin estar dispuesto a pagar por ello.

Estos conflictos y exigencias determinan la forma que el sistema sigue a través de los modelos de matrícula. Pero aún más, determinan el futuro. Cada institución post-primaria tiene potencialidad para el crecimiento. Las escuelas de secundaria pueden y de hecho se convierten en universidades, y, de todos modos, muchos de los miembros de su profesorado, graduados universitarios, pueden y de hecho se pasan a la docencia universitaria. Así los institutos para el entrenamiento de profesores de primaria se convierten en institutos de formación para profesores de secundaria luego alcanzan al estatus post-secundario y terminan siendo universidades pedagógicas y, con tiempo, pueden obtener el estatus universitario y otorgar grados. Los colegios Técnicos-Vocacionales amplían sus programas hasta el año 14, y pueden volverse institutos de ingeniería que otorgan diplomas y hasta grados.

En otras palabras, el establecimiento de un grupo de instituciones post-primarias son un paso irreversible hacia la fundación de instituciones post-secundarias y universitarias. Se determina la formación de la universidad no tanto en términos de las secuencias del tiempo, los métodos de planeación y organización, las fuentes de sostenimiento, y los requisitos de mano de obra, sino por los modelos de desarrollo en los cuales se encuentran las culturas industriales y pre-industriales.

II. Segunda etapa

En la segunda etapa se conforma la educación superior, la cual nace del sistema básico explicado en la primera etapa. No se puede crear una educación superior sin antes establecer las escuelas primarias, y si así se hiciera (como se ha hecho en algunas regiones), esta educación superior atendería a un cuerpo estudiantil tan pequeño y mal preparado como carente de importancia.

En la práctica, se fundan las universidades basadas en las necesidades y problemas que se descubren en la operación de las escuelas inferiores, o en la operación del gobierno y de los servicios nacionales. Institucionalmente, la educación superior surge de la educación inferior que se transforma y rediseña para tratar problemas específicos. Las formas originales de la educación básica tienden a adquirir importancia y estatus cuando una o varias escuelas conforman el núcleo de una universidad, en la práctica en conjunción con una nueva facultad teórica, tal como derecho, humanidades, o ciencias sociales. Queda entonces justificado el concepto de "Universidad".

Hay cuatro grupos diferentes de razones para fundar las universidades. Primero, una región en vía del desarrollo puede necesitar servicios profesionales, especialmente en medicina, ingeniería, o derecho. Se carece de los medios suficientes para contratar a extranjeros que suministren tales servicios, y, aún teniendo los recursos suficientes, sería imposible controlar la estabilidad y las condiciones de tal servicio. Segundo, el entrenamiento local de profesionales, con lo cual se evita la contratación de profesores extranjeros o el costoso entrenamiento de los nacionales en el exterior. Se trata de una razón análoga a la de la sustitución de importaciones, en el campo de la industria manufacturera. En esta forma se atrae el capital y el apoyo operativo de las agencias de desarrollo internacional. Tercero, el prestigio y la ambición nacional por parte de los nacionales quienes han sido entrenados en universidades en el exterior contribuyen a la

toma de decisiones sobre la formación universitaria. Cuarto, cualquier sociedad reconoce por instinto la necesidad de contar con una mina confiable de conocimientos. En el pasado, se ha satisfecho esta necesidad con los sacerdotes (y puede que algunos sistemas políticos sigan perpetuando un cierto tipo de sacerdocio) pero esta modalidad ya ha sido o está siendo superada en muchas partes del mundo y la universidad es la respuesta contemporánea.

El problema visto dentro de un país dado es casi siempre la necesidad de obtener servicios profesionales y formar un equipo profesional. El suministro de la fuerza de trabajo a alto nivel conlleva la ventaja adicional de ofrecer en el país oportunidades para los jóvenes capaces en vez de tener que mandarlos al exterior, con gran costo y con el peligro de adquirir ideas políticas inadecuadas.

Hay tres puntos importantes para recordar. Primero, las universidades rara vez nacen de la nada. La mayoría de ellas han nacido de instituciones, programas, escuelas de secundaria, facultades, o escuelas ya existentes. Tales instituciones predecesoras influyen en la universidad creada de muchas formas a menudo de una manera intangible.

Segundo, las universidades nuevas son instituciones de enseñanza, frecuentemente sin experiencia, dependientes, y muy tradicionales. El tratar de realzarlas con programas de investigación, estudios avanzados, e intercambio internacional, probablemente artificiales e inútiles, puede ser contraproducente. El hecho de empezar estableciendo condiciones ideales propias de instituciones de investigación y estudios avanzados desde un comienzo, con tiempo para investigar incluido en el horario de enseñanza, licencias sabáticas, auxilios para investigaciones, y otros beneficios, crea en el profesorado y en los estudiantes una necesidad de convertirse en privilegiados para seguir gozando en forma permanente de la bondad del estado.

Tercero, las universidades son principiantes. Se puede decir que cualquier universidad tiene dos grupos de personas. El primero se compone de graduados universitarios cuyo trabajo es enseñar, y el otro grupo el que aspira a graduarse al recibir y responder a la enseñanza dada. Una universidad naciente se debe distinguir de una universidad con tradición por el hecho de que en esta última, cada grupo entiende tanto los derechos, los privilegios, y las responsabilidades como los problemas y las limitaciones. Bajo ciertas circunstancias, cada grupo está preparado para unirse al otro con el fin de crear una sola institución. En la naciente universidad, sin embargo, no existe tal entendimiento ni entre los grupos ni entre las personas. No se clasifican las universidades como profesionales o principiantes, debido a la riqueza, los equipos, las instalaciones, ni la importancia de los auxilios. La diferencia está dada por los resultados, la experiencia, el liderazgo, la credibilidad nacional, y el ambiente social. Se puede estimar que el tiempo que requiere una universidad principiante para llegar a profesional sea de veinte años, dependiendo de la interacción de numerosas variables.

En la formación actual de las nuevas universidades, seguramente surgirán un número de inquietudes difíciles tales como la selección y el control estudiantil, los programas, la autonomía, la experiencia y campo de acción del profesorado, el apoyo, el estatus de los administradores, y otros problemas comunes a las universidades. Esta discusión surge de una idealización mal interpretada de la organización del sistema universitario en las naciones desarrolladas. De hecho, las observaciones indican que se encuentran por lo menos algunas de las siguientes inquietudes en casi toda universidad en vía de desarrollo:

La Selección Estudiantil: No cabe duda que a las universidades en creación deben ingresar estudiantes descolantes para producir graduados destacados, pero existe mucho desacuerdo sobre el procedimiento adecuado. El profesorado está dividido entre: La eficacia de la selección rígida y la abierta, dependiendo por lo regular de la tendencia de dar seminarios semanales con pequeños grupos de estudiantes o dictar conferencias a grandes grupos. Los estudiantes prefieren la admisión abierta y la permanencia indefinida, posponiendo la aplicación de normas hasta el examen final, y si es posible, postergarlas totalmente. El gobierno exige una selección estricta en las admisiones y la expulsión inmediata de los estudiantes reprobados debido a argumentos de orden y al hecho de que la experiencia les ha demostrado que los estudiantes de nivel más bajo son los más disociadores.

Control y Autonomía: A pesar de las garantías o las condiciones explícitas en las constituciones o autorizaciones legales, las universidades están directamente bajo el control del gobierno central, a través de los militares y la policía. O sea, aunque existieran derechos —declarados y hasta cierto punto reales— sobre la libertad de expresión, asambleas, y refugio político en los campos universitarios, la experiencia muestra que el gobierno central no duda en intervenir en los asuntos universitarios con la fuerza cuando, como juez determinante lo ve necesario. Los gobiernos centrales temen el estatus universitario y sus características como foco principal de disidencia, desorden, y protesta, mientras la universidad teme al gobierno por su poder policivo, su control financiero absoluto, y su control del mercado del empleo.

Programas: Los lemas de innovación y autenticidad se refieren a la crítica común de que se ha impuesto la educación occidental, inadecuado para las naciones en vía de desarrollo, a las naciones desafortunadas, sin considerar sus necesidades. De hecho, sin embargo, no existían otras alternativas reales, cuando se fundaron las universidades, en las áreas de más importancia para estas naciones —salud, ingeniería y agricultura. Teóricamente, por supuesto, la metodología actual —estudio teórico seguido por el estudio práctico o clínico— no es el único método de entrenamiento. Pero en la práctica, los otros métodos usualmente suelen ser un poco diferentes de los programas actuales, o se separan tan radicalmente de los programas que los graduados tienen dificultad en que se les reconozcan sus estudios.

Se requieren ideas y programas nuevos más que todo para el nivel post-primaria — educación técnica, entrenamiento de profesores, desarrollo rural — para el nivel analfabeta — la crianza de los niños, las técnicas agropecuarias básicas, la salud de la familia, y técnicas básicas para el uso de las herramientas. Todas estas áreas están abiertas a la experimentación e innovación puesto que no encuadran fácilmente dentro de un tratamiento formal. De hecho, las universidades las evitan, principalmente porque no existe ninguna metodología en consonancia con las normas de procedimiento de la enseñanza universitaria. En la mayoría de los países en vía de desarrollo, los estudiantes no demandan estas materias cuando se dictan en la universidad, pues consideran que no ofrecen ningún futuro y más aún pueden ser degradantes por exigir trabajo manual.

Reclutamiento del Profesorado: El reclutamiento del profesorado generalmente es un conflicto de los extranjeros contra los nacionales. La mayoría de las universidades nuevas consiguen inicialmente extranjeros y luego los reemplazan con nacionalidades a medida que satisfacen los requisitos de nombramiento. Este procedimiento hace que el profesorado sea inestable y no comprometido, y abre la posibilidad de cometer grandes injusticias con los extranjeros. El extranjero es vulnerable políticamente cuando un nacional lucha por su puesto (o beca), y los nacionales jóvenes pueden sentirse menos

incentivados para mejorar su rendimiento cuando sepan que los privilegios son suyos por derecho.

La Estabilidad: Casi todas las universidades en vía de desarrollo conceden la estabilidad instantáneamente a todos los nacionales que ingresan al profesorado, y solamente el comportamiento social escandaloso (incluido el escándalo político) hará que la tal estabilidad se pierda. Aunque en menor grado esto se aplica también al personal no académico. La incompetencia, deshonestidad, y arrogancia comprobadas no se consideran comportamientos públicos escandalosos.

Administradores: Los administradores tienden a ser considerados como profesores con mejor sueldo, y por lo tanto, los nombramientos recaen en los profesores más antiguos dentro del nivel académico correspondiente.

El Gobierno Universitario: El profesorado insiste en su autonomía y auto-gobierno, y tiende a ignorar el hecho de que el gobierno puede y de hecho interviene cuando lo desea. Este punto es muy áspero en algunas instituciones.

Expansión: Las matrículas en las universidades en vía de desarrollo tienden a aumentar lentamente, dependiendo, por supuesto, de la política de cupos en las escuelas inferiores. Sin embargo, si no se controlan cuidadosamente, las universidades pueden extender sus programas, facultades, y compromisos públicos rápidamente. Existen dos razones para esto. La primera es la vieja razón que se encuentra en todas las universidades en el mundo; la manera más segura para progresar es crear un departamento, facultad, o instituto nuevo. La otra razón, característica de los países en vía de desarrollo, proviene del hecho de que las agencias donantes tienden a buscar un papel de distinción para aumentar su fama cuando ofrecen apoyo a un programa. En el caso de donaciones grandes esto puede implicar la creación de una facultad completa con planta física y equipos. En muchos otros casos, representan la financiación de unidades de investigación, becas, intercambios del profesorado, sostenimiento de departamentos, y equipos. El donante pide como contraprestación su reconocimiento, y frecuentemente, una organización específica para implementar el programa. Como resultado, las universidades tienden a tener muchos funcionarios, e incluso frecuentemente existe una dispersión física. Simultáneamente no hay ninguna relación evidente entre el tamaño de la estructura organizacional y el número de matrículas estudiantiles.

Las universidades en vía de desarrollo, durante su período de fundación y formación (o las universidades en vía de un nuevo desarrollo como en el caso de Sur América donde las bases antiguas gradualmente están adquiriendo una nueva súper-estructura), tienen muchas debilidades y pocos elementos fuertes para contra-balancearlas. Están bajo el control fuerte del gobierno y, además, adolecen de organización interna por presiones del profesorado. Ellos siembran las semillas de futuras dificultades al imponer las características externas de instituciones antiguas con sólida administración, respaldo financiero, cuerpos estudiantiles y sistemas de compensación por el rendimiento efectivo. Luego terminan en disturbios cuando su fachada no logra protegerla. En pocas palabras, son universidades principiantes.

Su problema radica en que confían demasiado en resultados inmediatos de beneficio nacional y de liderazgo de sus exalumnos y a su vez esperan demasiado en una pronta recompensa de la Nación por los servicios prestados. Especialmente los estudiantes universitarios tienen expectativas desmedidas. Realmente, por lo menos durante los primeros diez, años, mientras se conforman la planta física, los programas y el

profesorado, las nuevas universidades pueden contribuir poco al desarrollo nacional en términos de la fuerza de trabajo calificada o los servicios especializados, y el período puede durar hasta veinte años, si no hay una buena administración institucional. De hecho, la producción de la fuerza de trabajo puede disminuir durante la transformación de las instituciones post-secundarias a universidades debido al entrenamiento profesional. Aun después de este cambio, habrá un período de ajustamiento a las nuevas normas y de los nuevos graduados.

A su tiempo las nuevas universidades alcanzarán su objetivo cuando hayan existido lo suficiente para graduar un número adecuado de profesionales que satisfagan las necesidades y realidades nacionales. Cuando esto haya ocurrido, quizás después de 20 ó 30 años, las universidades empezarán a asumir su papel apropiado en el escenario nacional.

III. Tercera etapa

La tercera etapa del desarrollo educativo frecuentemente pasa inadvertida porque no ocurre dentro de la organización educativa ni, en general, con educadores profesionales. Se caracteriza esta fase por la acción política, asumida por los líderes políticos y de desarrollo, que buscan provechos sociales y políticos. Para lograr el desarrollo nacional y establecer su propia base política, los líderes políticos primero deben retardar la inmigración urbana y el crecimiento incontrolable de las ciudades, mejorando las condiciones de la vida rural y aumentando el poder de compra del campesino; segundo, deben atraer el apoyo popular de la población rural; y tercero, desarrollar la unidad nacional al establecer una base y foro para la educación política. Además, el desarrollo económico requerirá, Primero, ampliación del sector moderno con carreteras, transporte, y comunicaciones; Segundo, mejorar la productividad agrícola; Tercero, mejorar el poder de compra rural para incrementar la industria nacional; y Cuarto, crear nuevos proyectos de desarrollo para ampliar el esfuerzo total de modernización.

El sistema educativo básico explicado en la primera etapa no es apropiado para lograr estas tareas por su localización, costo, y otras limitaciones. Generalmente las escuelas se establecen en los centros urbanos, y esencialmente sirven solamente a la población urbana. Además, aunque las instituciones de internado para el entrenamiento de profesores y las escuelas de secundaria de encuentran a menudo fuera de los centros de población, sus estudiantes sin embargo, son de origen citadino.

Las escuelas tienden a seguir siendo urbanas por varias razones. Las ciudades crecen rápido y atraen tanto a las familias con hijos como a los niños abandonados y sin hogar. Por lo tanto, el crecimiento anual del sistema educativo es significativamente superior en las escuelas urbanas. Los profesores no están dispuestos a enseñar en las escuelas rurales y a veces hasta se desaparecen o presentan renuncia para evitar un traslado al sector rural. Además, las concentraciones de población urbana ejercen más presión política sobre las escuelas que la diseminada población de la zona rural.

El costo de extender el sistema educativo al campo es también un obstáculo. La educación rural requerirá la construcción de escuelas, el transporte del profesorado y los elementos de enseñanza. Se necesitará una supervisión adecuada de las escuelas en donde probablemente se identificarán serios problemas de aprendizaje, de aprobación de exámenes, de deserción escolar y el establecimiento de una relación adecuada profesor-alumnos. El análisis de costos se opone completamente al establecimiento de las escuelas rurales para apoyar el proceso de desarrollo o el proceso político.

Finalmente, en términos de objetivos políticos y de desarrollo hay cuatro limitaciones mayores en las escuelas existentes. Primero, el sistema de aprobar— ser reprobado en la metodología educativa escolar crea tanta frustración en los padres de niños que fracasan, como satisfacción entre los padres de niños que logran el éxito. Segundo, la escuela no tiene vínculos profundos con la comunidad local. Mientras un profesor entusiasta puede desarrollar dichas relaciones, la escuela no puede convertirse fácil y simultáneamente en institución de enseñanza y agencia de desarrollo. Tercero, una escuela no puede atacar directamente los problemas sociales ya que corre el riesgo de aislar una parte de la comunidad y aumentar la misma división que busca reducir: Cuarto, una escuela rural puede ser contraproducente en términos del desarrollo de la comunidad pues los estudiantes con más éxito emigrarán a la ciudad tan pronto como terminen la escuela, con el fin de poder conseguir una porción de la riqueza que les han dicho se encuentra allí.

Por estos problemas del sistema formal se está desarrollando un sistema no-formal de educación en la cual se utilizan principalmente técnicas de entrenamiento, clases prácticas complementadas con demostraciones y presentadas a pequeños grupos de individuos maduros y presuntamente motivados. El objetivo de la educación no-formal es entrenar a una población básicamente analfabeta en las áreas de mejoramiento agropecuario, mejoramiento de la vivienda, sanidad básica, nutrición familiar, o el cuidado de los niños, o si las circunstancias locales lo indican, la alfabetización para los que pueden beneficiarse.

Básicamente se utilizan tres formas de educación no-formal en tales programas: el radio, reforzado con sesiones grupales y ejercicios; demostraciones caseras con trabajadores de la comunidad; y programas educativos breves para enseñar tales habilidades básicas como la costura, el uso de las herramientas, los principios del drenaje, y las reparaciones caseras.

El papel del liderazgo político en el desarrollo de la tercera etapa consiste en reconocer la existencia y la naturaleza del problema que hay que tratar, y tomar las medidas políticas necesarias para involucrar las agencias de desarrollo para que colaboren con estas instituciones en la formulación de programas, y establezcan los mecanismos que garanticen la continuidad de los programas iniciados una vez termine la asistencia externa.

Las agencias de desarrollo comparten el mismo interés. Su papel es asumir la planeación detallada, determinar las necesidades de recursos humanos y materiales, e introducir el programa al país o región en una manera aceptable política y socialmente. El programa en sí básicamente será una actividad de aprendizaje en donde se selecciona y entrena a los miembros de la comunidad para llevar a cabo el programa de enseñanza, primero bajo la dirección y supervisión de líderes importados, y luego, con el tiempo, bajo su propia responsabilidad.

La importancia de la tercera etapa radica en parte en el hecho que se utilizan métodos no-formales, y en parte por estar dirigido específicamente a grupos rurales básicamente analfabetas, y en parte por estar fuera del sistema educativo nacional. Sin embargo, y por sobretodo esta fase se dirige directamente al desarrollo para mejorar la producción y la vida cotidiana del pueblo sin pasar por el proceso de educación formal. Es, en todo el sentido de la palabra, una actividad de pre-inversión, que, si tiene éxito, conducirá directamente a más inversión en esta clase de proyectos.

A largo plazo, la tercera etapa trae el concepto de desarrollo directamente a la estructura básica de la economía, sirviendo como precursor de futuros esfuerzos más amplios y masivos. Las etapas una y dos estimulan la educación elitista en la primaria, la secundaria, y los niveles superiores para lograr un beneficio indirecto, a largo plazo en términos de servicios, liderazgo, y el desarrollo nacional. En cambio la tercera etapa lleva asistencia directa a las familias y comunidades, trabajando por su propio beneficio inmediata y tangiblemente.

Es justo anotar que esta etapa se compone de un número de programas a corto plazo que deben ser revitalizados y vueltos a analizar para lograr mantener la atención de aquellos a quienes se dirigen. En cierto sentido, esta etapa abre las oportunidades de la educación formal, por su operación continua y sus objetivos de rendimiento y posición personal.

IV. Cuarta etapa

La cuarta etapa del desarrollo educativo ha aparecido bajo distintos nombres en distintos lugares. Se ha llamado “eficacia educativa”, “educación primaria nacional”, e “igualización de la oportunidad educativa”.

No importa el nombre, se ha caracterizado esta etapa por el esfuerzo de aprovechar al máximo la capacidad de la escuela; tener tantos estudiantes como sea posible para lograr al menos un aprendizaje mínimo; y ensayar con nuevas estrategias educativas para involucrar más niños en la educación formal. El objetivo de este grupo de programas es aumentar la productividad de los sistemas educativos en relación con los gastos.

En cierto sentido, esta cuarta etapa corresponde a la demanda para escuelas permanentes en las zonas rurales que ha sido tratado parcialmente (y a menudo en forma temporal) por los programas de desarrollo rural en la tercera. Además, esta etapa es un ensayo para aumentar a nivel general la oportunidad de educación. Sus programas indican el proceso de madurez del profesionalismo dentro de los sistemas educativos nacionales. Para entonces estos sistemas han tenido años de experiencia en problemas tan costosos como la deserción temprana, el fracaso, la repetición, salones repletos, el entrenamiento inadecuado de los profesores, los fracasos masivos en el aprendizaje y han aprendido por el método de ensayo-error a escoger y seleccionar las iniciativas de los asesores para encontrar soluciones pertinentes a los problemas propios.

Los programas de la cuarta etapa, en operación o en planes, no son conceptos teóricos sino reformas administrativas diseñadas para mejorar los resultados de la inversión educativa. Al responder a las exigencias de oportunidad de educación ofrecen una tremenda ventaja política para grandes sectores de la población que antes tenían poco acceso a la educación. Se emplean varias estrategias:

1. La promoción automática a través de los grados de la primaria sin registrar los fracasos o exigir la repetición de los años perdidos. Esta estrategia reduce las matrículas del primero y último año de la escuela primaria hasta en un 50% y aproximadamente en un 30% en la primaria en general. Esto hace posible entonces el aumentar la matrícula de nuevos estudiantes quienes, de otra forma, quizás, nunca podrían entrar. Un solo examen —el examen de grado de la primaria— resulta ser el único criterio de éxito o fracaso.

Al conservar a los estudiantes durante el ciclo completo de la primaria, esta estrategia también produce más alfabetas funcionales que el método antiguo que exigía la repetición

de cada año perdido. Aunque no hay datos disponibles, parece que puedan producir un porcentaje mayor de aprobaciones del examen de grado de la primaria. De todos modos, ofrece una simplificación de programas con el compromiso real de mejorar la educación para más alumnos con menos costo por alumno.

2. Promoción automática a la secundaria inferior sin utilizar el examen final de grado de la primaria como requisito para entrar a la secundaria.

Esta estrategia elimina un obstáculo importante para el avance educativo y facilita que los alumnos cursen los primeros ocho o nueve años escolares sin enfrentar la posibilidad anual del fracaso lo que implica la repetición o la exclusión. Es más importante administrativamente el hecho de que tal estrategia produce un gran aumento en las matrículas de la secundaria y al mismo tiempo aplaza la selección de estudiantes para los programas pre-universitarios (secundaria superior), institutos para el entrenamiento de profesores, o escuelas vocacionales técnicas.

3. Amplio uso de la radio, la televisión, y otros métodos para llegar a los niños mayores y a los jóvenes para su posible traslado a las escuelas formales.

Evidentemente, este tipo de estrategias llegan apenas a un pequeño número de estudiantes en cualquier sector —aunque el número agregado puede ser mayor—. Pero dado que en estas áreas no existe otro tipo de oportunidad educativa, responden, por lo menos simbólicamente, a las necesidades no satisfechas por otros medios.

Varios puntos significantes surgen del análisis de esta etapa.

Primero, el incremento del acceso a la educación para alcanzar beneficios sociales, políticos, y económicos es un concepto de país desarrollado, en donde se acepta la participación política masiva, la tributación masiva, y por último, la educación para el consumo masivo. Contrasta severamente con el concepto de élite escogida implícito en primera y segunda etapas en donde no se ofrece el acceso a los beneficios educativos, sociales, políticos, o económicos para la masa no-educada. Por lo tanto, representa un cambio práctico en la filosofía política, como resultado de los 20 años de desarrollo educativo. Debe surgir en la tercera y ni se puede imponer antes ni puede provenir de las agencias de desarrollo nacionales o internacionales.

Segundo, la cuarta etapa, una vez comenzada, consta de un conjunto de acciones irreversibles que conducen a la educación política universal. Es decir, una vez que se entregan al sistema la promoción automática, el curso libre a las escuelas de la secundaria, la admisión abierta para los estudiantes mayores, el uso de los medios de comunicación, y el reconocimiento de las metodologías no-formales, estas inducirán una aceleración en el ritmo del crecimiento educacional. Se forzará entonces la creación de nuevas estrategias para satisfacer los incrementos de la demanda hasta, que en un tiempo sorpresivamente corto, la mayoría de los niños con edad escolar pueden alcanzar la plena oportunidad educativa.

V. Quinta etapa

Utilizando los términos de la discusión de la segunda etapa, la quinta fase del desarrollo educativo es la realización de la madurez universitaria. Llega cuando la universidad deja su papel limitado de institución de enseñanza preparatoria para la vida profesional o el servicio oficial y asume un papel más amplio como institución central para

impulsar el desarrollo nacional. Asume y mantiene este papel ampliado no solamente a través de su selección y entrenamiento de la fuerza de trabajo, sino a través de la investigación, la planeación, el desarrollo de programas, y la administración y evaluación de proyectos. Es decir, solamente se puede considerar que la Nación ha entrado a la quinta etapa del desarrollo educativo cuando el sistema universitario ha superado su función de servicio para llegar a una función operativa en el proceso de desarrollo.

No se puede limitar la expansión universitaria de la quinta etapa a la edición de nuevas facultades profesionales sino que debe incluir nuevos enfoques para transmitir educación y diseñar programas y actividades investigativas dirigidas a objetivos específicos del desarrollo. La mayoría de los modelos actuales se resumen en tres:

A. Expansión Universitaria

Esto significa la expansión de la actividad universitaria para incluir horas extras, nocturnas y fines de semana; incorporar plantas físicas adicionales, otras comunidades, edificios escolares públicos, oficinas del gobierno, salas comunales, o cuarteles militares, donde exista demanda; para crear nuevos programas tales como el entrenamiento de trabajadores del desarrollo, líderes informales de grupos, encuestadores de censo o, cualquier otra clase de especialistas que necesitan entrenamiento y que no se capacitan en otra parte.

En resumen, la extensión universitaria es la extensión de las actividades universitarias a nuevos horarios, lugares, y programas por ser el camino más directo hacia el desarrollo. Las universidades que no estén preparadas para realizar el trabajo de expansión por no comprenderlo, no captan el verdadero papel de la universidad en el desarrollo.

B. La Universidad Abierta

En Inglaterra, donde se originó el término, una universidad abierta ofrece programas universitarios que conducen a grados universitarios verdaderos, utilizando el radio, la televisión, y los cursos de correspondencia como medios de enseñanza, pero suministrando, cuando sea posible, el contacto directo entre el estudiante y el profesor. Ofrece programas universitarios con métodos de comunicación entre el profesor y el estudiante.

No se necesita limitar el concepto a los programas universitarios y muchas naciones en vía de desarrollo que tienen interés en implementarlo más ampliamente han estudiado y discutido esto.

El uso actual del concepto, sin embargo, se ha desarrollado lentamente, quizás porque el compromiso de los empleados universitarios y los recursos de un programa multimedia de enseñanza es, similar al compromiso para un programa de extensión universitaria, se trata de una acción seria, y aún más importante, irreversible.

C. Comisiones e Institutos de Investigación. Universitarios

Como se mencionó anteriormente, la universidad en las naciones en vía de desarrollo es la principal mina del conocimiento y del depositario máximo de la capacidad intelectual. Una de las tareas universitarias más importantes —y más difíciles— es la organización de grupos interdisciplinarios para crear comisiones e institutos de investigación para identificar, definir, analizar y resolver los problemas de desarrollo. La inquietud de cómo

organizar y hacer funcionar estas actividades es básicamente un asunto de estilo regional y de los recursos disponibles. Algunos países pueden necesitar un énfasis en la investigación y el entrenamiento para apoyar la educación no-formal, otros extenderán sus programas rurales de salud pública; otros estudiarán nuevos enfoques de productividad agrícola. El punto importante es que cada esfuerzo consta de un programa de investigación y de entrenamiento, cada esfuerzo es interdisciplinario, y cada esfuerzo exige un nivel de colaboración y apoyo intra-universitario que ninguna universidad principiante puede concebir o realizar.

La presión producida por los programas y las reformas de las etapas tercera y cuarta inevitablemente atraerán miles de nuevos candidatos a las escuelas, y eventualmente a las puertas universitarias. Asumir la responsabilidad de extender otras formas de educación como el entrenamiento técnico y de profesores es medir y probar el liderazgo universitario y concretamente la universidad madura y profesional. Dicha prueba es más contundente cuando los resultados de tal expansión seguramente conducirán a la educación masiva, rechazada por la mayoría de las universidades y por todas las universidades no profesionales.

El Futuro

La auto-suficiencia educativa —en el mundo de hoy— puede alcanzarse en dos generaciones —50 años máximo. Pero la auto-suficiencia significará solamente que una Nación estará capacitada para suministrar sus propios profesores, investigaciones, y programas de desarrollo, formar sus propios líderes, y crear sus propias instituciones.

Más allá de la auto-suficiencia existen dos movimientos tremendos en la educación: la educación universal y la educación masiva. La educación universal, que significa el acceso universal a la educación, no quiere decir que todos los jóvenes pueden asistir a la escuela; de hecho, un porcentaje relativamente pequeño puede asistir a los colegios superiores. La educación masiva, la fase posterior, literalmente significa la búsqueda masiva de la educación, tal como se ve actualmente en los Estados Unidos.

Se puede pronosticar que la educación de las naciones en vía de desarrollo irá con velocidad sorprendente más allá de la auto-suficiencia para establecer las condiciones de la educación universal. A pesar de los problemas de la pobreza nacional, se encontrará la manera para desarrollar programas universales sin perjudicar a las economías nacionales.

Puede que este pronóstico parezca imposible estadísticamente, pero suceda lo que suceda con las estadísticas, en el momento que la multitud se decida y exija el objetivo del aumento en la educación, lo logrará.