

BIBLIOGRAFIA

SINTESIS BIBLIOGRAFICA

EL CAPITAL HUMANO

IDEAS PARA UNA PLANIFICACIÓN SOCIAL DE LA ENSEÑANZA EN ESPAÑA

370(46)

Resumen del libro del mismo título, de JOSÉ LUIS ROMERO y AMANDO DE MIGUEL. Editado por el Fondo para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros. Madrid, 1969. 256 pp.

Planteamiento

El tema de la educación está de moda. Junto a este interés resalta la ausencia entre nosotros de monografías sociológicas sobre el particular. Son pocos los investigadores sociales en España, pero llama la atención el escaso interés que han demostrado por los problemas de los cambios educativos producidos entre nosotros. Por eso, es conveniente añadir la voz de los sociólogos.

El presente estudio no es una intrusión para suplantar la labor

de los economistas, demógrafos, juristas, pedagogos, expertos en las ciencias de la educación o autoridades académicas. Más bien se trata de situar junto a ellos a los sociólogos que ven en el fenómeno educativo un fenómeno más de cambio de los que, frecuentemente, inciden sobre la configuración de la estructura social. «El estudio de este proceso —aclaran los autores— viene a ser como una puesta al día del viejo tema de la desigualdad que tanto apasionó en el origen mismo de la ciencia de la sociedad.»

Un punto concreto conviene retener. La educación es algo más que un conjunto de técnicas para transmitir conocimientos; también es un proceso que supone contar con la inteligencia humana en el camino de la planificación del desarrollo, valorar la capacidad creadora de ciertos individuos que saben hacer las cosas con una gran eficacia, tener en cuenta la actividad de las personas que genera bienes y satisfacción para los demás. En una palabra, el interés se va a polarizar sobre el problema de los *recursos humanos*, como componentes del desarrollo de una sociedad. Curiosamente fueron los economistas los que primero se fijaron en lo que, de una manera o de otra, se ha llamado «capital humano». «Las personas—son palabras de Theodore W. Schultz— son también una parte importante en la riqueza de las naciones», que añade que «por todas partes se echa en olvido el estudio de la riqueza humana, se desmerece su importancia y se desestima el hecho de que las personas que nos rodean invierten sobre todo en sí mismas...».

En definitiva, educar es invertir en inteligencias humanas. Es una inversión muy rentable, pero lenta, costosa, sujeta a mil controversias. El análisis de sus posibilidades no ha hecho más que comenzar, la visión de los economistas no basta y se ha comprobado, en fin, que el esclarecimiento de cuanto se relaciona con la educación también es misión de los sociólogos.

1. La inversión en educación como «causa» del desarrollo económico

Todo sistema de enseñanza se inserta en una sociedad diferenciada

atendiendo a una serie de fines o funciones que se desea que cumpla, como son, por ejemplo, transmitir conocimientos, seleccionar capacidades creadoras, formar profesionales, seleccionar líderes, etc. Todas estas funciones tienen un indudable valor económico por sus costes y por sus resultados. Educar cuesta dinero, pero rinde, produce más de lo que cuesta. Es, pues, una *inversión* en sentido riguroso, sólo que en inteligencias.

El valor económico de la educación se ha advertido al estudiar la historia y los resultados de los procesos más modernos de desarrollo. El caso más aleccionador es el Japón. El hecho de que, bien avanzado el siglo actual, Japón se destaque por un gran poder creador en la tecnología, la organización empresarial y la investigación científica, debe interpretarse como un fruto de su temprana inversión educativa. No se trata sólo de las cantidades invertidas en educación, sino del modo como se han repartido las inversiones iniciales. Lo que ha quedado como modelo de la política educativa japonesa ha sido su cuidada estrategia, su extrema racionalidad, asociada a los objetivos concretos del desarrollo económico.

La consideración de los factores que contribuyeron al progreso en el Japón, Estados Unidos, la Unión Soviética y algunos países europeos impulsó a los economistas a cuantificar las consecuencias de la inversión educativa. La suma de los factores conocidos no llegaba a explicar el incremento total del producto. Quedaba siempre un «factor residual» o «factor K», que los economistas identificaban con la «educación» o «capital humano». El comportamiento

de dicho factor es más difícil de determinar de lo que en un principio se pensó, y tanto es así que, últimamente, incluso se han lanzado consistentes dudas sobre el poder autónomo de la educación en el proceso de crecimiento de ciertos países europeos, sospechando que hasta puede ser más un artificio estadístico que un auténtico factor real.

Tal actitud escéptica no puede llevar a negar un valor económico a la educación. Sin embargo, debe aceptarse que dicho valor no es tal sin condiciones. La educación tiene un valor potencial, pero hay que actualizarlo; es causa necesaria del desarrollo, pero no suficiente. La educación produce desarrollo, pero *en presencia de otras condiciones*. La relación entre los dos conceptos desarrollo-educación conviene verla, por tanto, no desde un horizonte estático, sino desde un ángulo dinámico. A medida que pasan los años, para alcanzar una determinada cota de desarrollo, los países tienen que invertir cada vez más en educación, y esto es lo que hace difícil medir su efecto.

2. La educación como consumo

La inversión educativa es una inversión económica en su sentido más literal. Pero, al mismo tiempo, en la medida en que la educación es algo deseado por los ciudadanos, algo que les satisface inmediatamente, no puede olvidarse su intelección como un fenómeno típico de consumo. Los propios economistas no han dejado de verlo así.

Si bien la educación, como inversión, es vista como un *producto intermedio*, a este producto cabe adosarle una serie de valores que lo transforman en *producto final*. En

este sentido, cabe detectar un conjunto de fines inmediatos que el proceso educacional realiza en la sociedad y que lo asimilan a un sentido final de consumo: 1) Satisface la «necesidad de saber». 2) Contribuye directamente a la conservación y transmisión del «corpus científico». 3) Facilita la comunicación entre los hombres. 4) Contribuye al perfeccionamiento del proceso de socialización. 5) Genera una gran capacidad empática, imaginativa, creadora, y, por ello, es un símbolo y un instrumento de cambio. 6) En definitiva, mejora el «tono vital», la calidad estética, intelectual y espiritual de ciertos productos culturales.

Podría afirmarse que la educación no es sólo un medio para llegar a obtener un nivel más elevado de vida, sino que, en sí misma, *es ya nivel de vida*. Contar con una población educada es ya un valor final.

Una determinada idea de la educación como consumo conduce a aumentar la tasa de inversión en recursos humanos, a igualdad de otras condiciones, por dos razones: 1) El valor de la educación como consumo ha de deducirse de los gastos de inversión en educación; en la inversión en capital material no se da por lo general un tipo de inversión parecida. 2) En igualdad de circunstancias, entre una inversión material y una inversión educativa con el mismo coste y el mismo beneficio, debe elegirse la segunda, puesto que el desarrollo económico exige el complemento del bienestar social y una parte de éste se logra si la población ve incrementadas las facilidades educativas.

La doble apreciación de la educación, como inversión y como consumo, sirve para justificar el proceso

histórico por el que la enseñanza, de ser una actividad privada, pasa a ser una cuestión de interés general y, sobre todo, se transforma en una *necesidad* pública. (como la de comunicaciones o policía). En este sentido, la trascendencia social de la educación no ha dejado de crecer en nuestra patria. Y es lo cierto que ha pasado a ser considerada, entre nosotros, como un bien de consumo universal, hasta el extremo de que integra una partida importante de gastos en los presupuestos familiares y es una de las máximas preocupaciones de los hogares españoles. «Lo curioso—subrayan Romero y De Miguel—es que se haya llegado a esta situación de consumo universal a pesar de que el Estado y la Iglesia han tendido más bien a favorecer la extensión de la enseñanza como instrumento de selección y formación de la élite por encima del interés en llegar a la completa escolarización primaria».

3. Los costes y la rentabilidad de los gastos en educación

Admitir que la inversión educativa es necesaria y progresivamente costosa no es igual que admitir que «cuanto más se gaste en educación, mejor». No se debe caer en la tentación de suponer que el valor de la educación es *inmenso*, en el sentido etimológico de algo «que no tiene medida» o de algo digno y extraordinario. Por el contrario, debe imponerse un razonamiento frío y desapasionado sobre el mejor modo de administrar unos medios escasos y limitados y que han de atender alternativamente a satisfacer a otras necesidades que son también importantes.

El problema primero de los gastos educativos es que los pueblos pobres necesitan gastar proporcionalmente mucho más de lo que gastaban los pueblos opulentos cuando empezaron su despegue. *El producto educación cada vez cuesta más y, paradójicamente, cuesta más en los países pobres*, si se fija la atención en las necesidades que éstos dejan de satisfacer por organizar un sistema educativo y docente. Por otro lado, a medida que un país se desarrolla ha de cargar con los costes desproporcionadamente más altos que hay que pagar por la formación de los niveles técnicos y universitarios.

Aunque, en teoría, un país puede decidir gastar cuanto quiera en educación, realmente el margen de actuación es muy estrecho. Dos países gastan más de lo que se desprende por su renta: Japón (el 6 por 100) y Rusia (el 8 por 100). De 1900 a 1955, el porcentaje más usual de gastos totales en educación con respecto a la renta nacional pasa de 1 ó 2 por 100 a 4 ó 5 por 100. Este último porcentaje sigue aumentando en los países más desarrollados, pero durante muchos años será poco frecuente que ningún país gaste más allá del 10 por 100 de su renta en educación.

De los datos de que se dispone sobre la intensidad de los gastos en educación para varios países, se pueden diseñar las siguientes conclusiones: 1) La oscilación de la renta «per capita» es mucho más fuerte (de 2.910 dólares en Estados Unidos a 72 dólares en la India) que la oscilación en la proporción de renta destinada a gastos educativos (de 6,5 por 100 en Estados Unidos a 2,1 por 100 en la India). 2) Un país que inicia su «carrera educativa» tiene

que dedicar altas sumas a gastos de primera instalación, que impiden un indispensable incremento de los gastos de mantenimiento y dificultan la obtención de un beneficio inmediato de la inversión educativa. 3) Lo que se emplea y gasta en educación, en términos absolutos por habitante o por alumno, está condicionado más por la renta «per capita» que por la política que decide gastar una parte mayor o menor de ella en enseñanza. 4) En la práctica, esa política de gastos de enseñanza es muy poco elástica en relación con la renta «per capita». Hay un margen muy estrecho para gastar en educación, y la renta «per capita» ayudará casi automáticamente a predecir los gastos que se «pueden» destinar a enseñanza. 5) Con una proporción de renta muy parecida gastada en educación, un país como Dinamarca gasta, en términos absolutos, tres o cuatro veces más por habitante y tres veces más por alumno que España o Venezuela. 6) Parece que lo que gasta España (entre un 4 y un 5 por 100 de la renta nacional) es razonablemente lo que «se puede esperar» que gaste, dado su nivel de renta. 7) Si hubiera que valorar el esfuerzo económico de España en el orden educativo, se podría afirmar que, dado el nivel de renta de que parte, es adecuada la cantidad que dedica a enseñanza, pero insuficiente el número de alumnos a los que abarca, o lo que es igual, la educación parece que sale más cara de lo que cabría esperar según los resultados que se obtienen. Lo que, sin duda, no se puede afirmar en España es que los gastos educacionales sean escasos, ni parece que se deba aconsejar una elevación brusca de la parte de renta dedicada a educación, sin antes asegurar la

buena administración y racionalidad de dicho aumento.

En el fondo, para justificar cualquier alza de la tasa de renta dedicada a la enseñanza, habría antes que analizar con detalle su rendimiento. Lo que no puede decidirse «a priori» es que la tasa anual de gastos educativos es alta o baja, ya que ello depende del nivel de que se arranque, de la calidad que quiera otorgarse, de la estructura de la población y de la misma enseñanza, de la racionalidad con que se administren los recursos, etc.

Vaizey critica el método de ciertos economistas americanos de estimar el rendimiento del factor educativo, computando las diferencias salariales de personas con distinto nivel de instrucción. Para Vaizey los beneficios de la educación son más indirectos y sociales que directos y personales, pero no por ello son menos cuantiosos. La analogía que hay que utilizar no es la rentabilidad directamente evaluable de una máquina en una fábrica, sino el beneficio social difuso derivado de las grandes inversiones públicas en regadíos o carreteras. El beneficio mayor que reporta la educación es que una sociedad más educada es más propensa a ser una sociedad dinámica que acepta y promueve el cambio, una sociedad que puede «recuperarse» fácilmente de una catástrofe económica o bélica, una sociedad donde la innovación y la creatividad son altamente valoradas, donde las organizaciones son más eficaces y donde los hombres pueden confiar más en los otros hombres.

Por todo ello, no se puede aceptar la idea de que las únicas inversiones rentables son las que se realizan en educación «técnica». En un momento

de despegue económico, este tipo de educación es más imprescindible que otros, pero, a medida que la sociedad se va diferenciando, se van necesitando también otros tipos de educación especializada (artística, humanística, ciencias sociales, etc.), y, sobre todo, una formación básica general que sea accesible a toda la población. Sin este requisito no puede sostenerse un adecuado sistema de enseñanzas técnicas y la rentabilidad social de todo sistema educativo sería muy escasa.

4. El capital humano

Durante mucho tiempo, y en la mayoría de los países, las variaciones del «stock» de capital físico han sido mucho más decisivas que las de los recursos humanos. Esta situación se altera al exigir la industria moderna una provisión cada vez más amplia de personal cualificado en las diversas técnicas de la producción y de la organización. Se empezaba así a cumplir la predicción que en 1964 hizo un economista de que sería cada vez mayor la importancia de la noción de *capital humano*.

En 1958, un trabajo del economista Odd Aukrust vino a revolucionar el esquema que hasta entonces se tenía de las «causas» que actúan en el crecimiento económico. Concretamente, se ponía en duda la hipótesis tradicional de que el producto nacional se incrementaba a la misma velocidad que la tasa de inversión de capital (físico). Un «tercer factor» o «factor humano» se intercalaba entre las inversiones de capital y el producto final. No era solamente lo que los clásicos denominaban «factor trabajo», porque significaba algo más

que la cantidad de fuerza laboral que intervenía en un proceso productivo. Este factor cuantitativo era suficiente para el caso de una pequeña variación de la tecnología, pero, en el supuesto de una rápida alteración de los conocimientos tecnológicos, había que añadir un *factor residual* que lograra explicar las variaciones *cualitativas* de esa fuerza laboral.

Por razones de facilidad de medición se identificó demasiado pronto ese factor residual con la «educación formal». Puede que, efectivamente, en países como Estados Unidos o los de Europa septentrional, el componente de educación formal sea el que mejor discrimine el factor residual K , pero esto no es tan seguro que ocurra en todas las situaciones. Incluso en Estados Unidos se han aislado otros componentes cercanos a la «educación formal» y de enorme trascendencia económica: tal es el caso de los que se denomina *on-the-job-training* o adiestramiento en el lugar del trabajo.

Sin intención de agotar la materia, se pueden señalar las siguientes peculiaridades del capital humano: 1) Lo invierten, por así decirlo, los mismos consumidores, haciendo difícil la separación entre consumo e inversión. 2) Es un capital mucho más móvil y maleable que el físico, su obsolescencia es menor. 3) Lo anterior no asegura su rentabilidad; al contrario, el «stock» de capital humano no se convierte siempre en corriente, puesto que, a veces, se hace un uso antieconómico de los recursos humanos. 4) Es propiedad individual y no puede ser transferido con la misma rapidez y facilidad que el capital físico. 5) Hay una especie de efecto acumulativo o multiplicador en el ca-

pital humano por el que, a medida que se incrementa, logra producir «saltos» cualitativos o mutaciones antes insospechadas: nuevas tecnologías, capacidad creadora de nuevos productos, etc. 6) Como corolario de lo anterior, es muy difícil aplicarle el concepto de depreciación que tan esencial es a la noción de capital físico.

5. Niveles de educación y desarrollo en el mundo

Las relaciones que se quieran establecer entre ambos niveles son, por fuerza, muy provisionales. El problema está en precisar en términos empíricos qué relación existe entre *indicadores específicos* de desarrollo y de nivel educativo.

A partir de los datos utilizados y de las estadísticas manejadas, con selección de 15 indicadores para 44 países en torno a 1964, he aquí las más significativas conclusiones. La correlación más sugerente es entre renta per cápita y la tasa de escolarización general (de cinco a veinticuatro años), si bien dicha correlación es menor cuando disminuye la tasa de escolarización a nivel de estudios superiores, lo que indica que *una alta proporción de universitarios no es un síntoma tan claro de desarrollo*, como a veces suele creerse. Si tomamos como indicador la población activa agraria, es todavía más palpable la diferencia entre considerar la relación de la población activa agraria y escolarización general y de dicha población y escolarización a nivel superior.

Valioso es también el dato de la estrecha vinculación entre la propor-

ción de población infantil y juvenil y la tasa de escolarización general, lo que descubre que *un «exceso» en el crecimiento vegetativo, por encima de las posibilidades de desarrollo, dificulta grandemente las posibilidades de escolarizar a un gran número de niños y jóvenes. A igualdad de nivel de desarrollo* suele ser cierta la tendencia de los países a disminuir sus tasas de escolarización general conforme aumenta el peso de la población infantil, sobre todo en las zonas más subdesarrolladas.

Un dato que sorprende es el de las correlaciones tan bajas (en términos relativos) que hallamos entre el nivel de desarrollo y la densidad de profesores. Tal vez suceda que un sistema educativo primitivo demanda una cantidad de profesores a *nivel de enseñanza elemental* desproporcionadamente alto, anulando con ello el efecto esperado del nivel de desarrollo en este indicador. De cualquier forma, no deja de ser positiva la relación entre la «tasa de inversión humana» (que pone en contacto los profesores y los estudiantes medios y universitarios) y la población activa agraria, hasta el extremo de que es la más alta correlación encontrada entre ésta y otros indicadores de nivel educativo.

Se puede sacar la conclusión básica de que *el nivel educativo en España es algo más bajo que el que le correspondería normalmente según su nivel de desarrollo* (hacia 1964). En otras palabras, en casi todos los indicadores analizados la situación española parece ser inferior a la que se alcanza en países como Grecia, Yugoslavia o Chile, con un nivel de vida y de desarrollo bastante menor en otros aspectos.

6. La planificación social a largo plazo en materia educativa

La educación es una materia que se presta difícilmente a una planificación a largo plazo. Sin embargo, tal planificación es necesaria por cuanto que la evolución de la educación se apoya en la del sistema demográfico de un país. «Si no se tienen bien en cuenta las previsiones demográficas —afirman los autores—, las reformas educativas no pasarán del papel.»

Ahora bien, no son sólo causas «naturales» las que retrasan los cambios educativos. Hay, además, razones sociales e institucionales, entre las que cabe mencionar: 1) Los cambios en los equipos ministeriales que realizan las reformas son más frecuentes de lo que sería técnicamente preciso para ver cada reforma culminada. 2) Determinados grupos sociales presionan en la dirección de planes a corto plazo, con el fin de obtener mejoras concretas inmediatas. 3) Al situar objetivos educacionales a largo plazo se suele contar con que los otros datos del sistema social y económico van a permanecer constantes; sin embargo, esto no es así, y en la medida en que tales datos se modifican es más dificultoso cumplir las previsiones educativas. 4) Existe un conjunto muy heterogéneo de condicionamientos políticos que no deben ser ignorados a la hora de redactar planes de desarrollo educativo.

Al ser la educación una inversión sujeta a un plazo tan largo, es lógico pensar en un sistema de planificación muy detallado y, por ello, muy costoso. El método de los presupuestos anuales es insuficiente, y ni siquiera basta el período de cuatro o cinco años en el que se mueven hoy

los planes de desarrollo, sino que se precisa arbitrar un plazo mayor de unos quince o veinte años. Tal es la causa por la que, en muchos países, la planificación de la enseñanza no se incluye en los planes de desarrollo económico ordinarios, sino que es objeto de un esquema sectorial especializado. Este es también el caso español.

En este sentido, un esfuerzo notable de capacidad previsora lo constituyó el documento que, en 1962, preparó el Ministerio de Educación Nacional en colaboración con la Unesco. En 1963 aparece un plan de mayor envergadura, con participación de expertos de la OCDE, que hacen que se integre aquél en el llamado «Proyecto Regional Mediterráneo». Simultáneo de este estudio es la monografía elaborada por la Comisaría del Plan de Desarrollo. En 1966 se publica la segunda fase del Proyecto Regional Mediterráneo, con previsiones a plazo medio para 1967 y 1975. El II Plan de Desarrollo significa un notorio avance sobre el primero en todos los aspectos, y también en el de la planificación educativa, puesto que es el primer documento que presenta una lista clara de objetivos y opciones en todos los niveles de la enseñanza. Finalmente, el *Libro Blanco* de la educación en España viene a ser, hasta el momento actual, el documento más completo en orden a una planificación educacional a largo plazo.

7. Determinación de objetivos

En la fijación de objetivos con que todo plan educativo debe enfrentarse hay dos vías de actuación: 1) *Trabajar a la demanda*, es decir, a base

de estimar las «necesidades» de educación que suscita una determinada evolución natural espontánea, la imitación de las tendencias de otros países, etc. Es una vía serena, conservadora, pasiva y muy segura. 2) *Trabajar a la oferta*, o sea, proponer y presionar desde el poder en el sentido de cambios más agudos, innovaciones más radicales de las que las propias fuerzas sociales pueden exigir. Ambas vías deben interpretarse como «tipos ideales», y lo que en la práctica se produce es una combinación de ambas. Incluso cabría afirmar que, entre nosotros, frente a criterios tradicionales, el *Libro Blanco* apunta hacia los métodos de «oferta».

El plan educativo de un país debe avanzar en un triple frente: 1) El primer frente es el *vertical*, el *nivel* de enseñanza: desde la enseñanza preescolar hasta el doctorado universitario. Un sistema educativo no es satisfactorio si no logra un número suficiente de graduados en todos los niveles y si no consigue incluir a toda la población en el nivel básico elemental. 2) El segundo frente es *horizontal*, esto es, la *variedad* de disciplinas, de conocimientos, de currícula escolares. No se trata sólo de elevar el nivel de conocimientos de la población instruida y educada, sino de que ese saber se manifieste en un abanico diferenciado y rico de materias, para que dé lugar a un ancho espectro de ocupaciones. 3) El tercer frente es en *profundidad*, es la *calidad* del que enseña y de lo que se enseña. Puede ir desde la simple repetición mecánica hasta el cultivo de las más refinadas capacidades de investigación y de creación científica, artística o simplemente humana.

Por tanto, un plan educativo es

adecuado cuando consigue hacer avanzar al mayor número de personas a lo largo de los tres frentes citados, con arreglo a los recursos disponibles y a los medios puestos en funcionamiento. En general, el primer frente, la primera dimensión, ha de tener preferencia en un país subdesarrollado, y la última sólo será exigible en zonas de mayor progreso.

Hoy día está bastante claro cuál es la meta final de todo plan educativo. Consiste en llegar, cuanto antes y con el mínimo coste, a la situación de éxito pleno de un sistema educativo en el proceso de desarrollo que representan, cada uno en su estilo, los casos de Estados Unidos, Suecia, U. R. S. S. o Japón. En estos cuatro ejemplos se ha conseguido con bastante eficacia la escolarización primaria universal, la institucionalización de la investigación científica y la complementariedad entre trabajo y educación.

Para llegar a este ideal, cada país primero debe evaluar la situación en que se encuentra. El señalamiento de objetivos concretos, más inmediatos, se presta a tensiones y discrepancias, pues el planificador se apoya en criterios contradictorios, como son: 1) Distribuir las oportunidades de formación entre los individuos que mejor las puedan aprovechar. 2) Dar la misma oportunidad a todos los individuos o, mejor, a todos los grupos sociales. 3) Respetar la libertad de los individuos a la hora de elegir estudios y centros docentes. 4) Insistir en la potestad del Estado para distribuir y controlar los medios educativos.

Con referencia a nuestros planes educativos, interesa examinar algunos objetivos específicos, cuantificables, básicos. Comparando los distin-

tos planes elaborados con referencia expresa a España, en primer lugar el tono ambicioso y hasta grandilocuente de algunos objetivos contrasta con alguno de esos mismos objetivos cuando son cuantificados. Todos nuestros planes infraestiman en gran medida el desarrollo de las enseñanzas medias y, sobre todo, el de la enseñanza superior. La meta de la escolaridad obligatoria, pese a los numerosos intentos realizados, no acaba de obtenerse definitivamente.

8. Las necesidades educativas

Es un hecho incontrovertible que la educación avanza en la mayoría de los países por encima de lo que normalmente esperaríamos de la población y del crecimiento económico. Hay aquí una especie de condicionamiento psicológico, cual es el vago sentimiento de que *cada vez es más necesaria más educación para conseguir salir adelante en la vida*. El techo que han de trazarse los planes educativos es cada vez más elevado y crece por una especie de inercia, casi al margen de la marcha económica de la sociedad de que se trate. Sin embargo, no se puede llegar a la conclusión de que las metas educativas deben ser diseñadas al margen de la situación económica, ya que, por principio, la «necesidad» de educación debe forzarse todo lo posible a que se ajuste con la «posibilidad» económica.

Numerosos son los obstáculos que surgen cuando se pretende ir demasiado aprisa, de la misma forma que aparecen cuando algún sector del sistema educativo progresa lentamente. La educación es no sólo inver-

sión *en* personas, sino *de* personas, lo que la hace por doble motivo lenta y costosa, de manera especial en los países pobres, donde los recursos humanos son escasos y no se pueden detraer de otras actividades. «Un efecto importante de una fuerte expansión de la educación —escriben Svennilson, Edding y Elving— puede ser que un cierto número de personas altamente capacitadas son retiradas de la industria e introducidas en puestos de enseñanza; la pérdida correspondiente de producción que esto entraña puede más que compensar el incremento de la «producción de la industria educativa».

Para establecer un plan realista y objetivo de las necesidades educativas en España, a la vista de lo anteriormente expuesto, se propone:

- 1) Estimar la evolución pasada y futura de la población activa para concretar qué niveles educativos y qué especialidades se van a necesitar en la población ocupada.
- 2) Ver más en concreto la demanda de ocupaciones que inciden más sobre el proceso de producción industrial, el desarrollo de los nuevos servicios y la explotación moderna de la agricultura.
- 3) Estudiar el contenido y organización de la enseñanza para que se adapte mejor a una sociedad en cambio y se elimine todo lo que sea clasismo.
- 4) Investigar las aspiraciones reales de la comunidad en lo que respecta al nivel de educación que quiere, así como los sacrificios que está dispuesta a realizar en la inversión educativa.
- 5) Analizar las relaciones entre nivel de educación y mercado de trabajo.
- 6) Determinar quién ha de tomar las principales decisiones en materia educativa y cómo han de repartirse los costes que se ocasionen.

9. Educación y tecnología

La explosión educativa no es sólo un fenómeno de masas, de participación social, sino, además, un fenómeno tecnológico. La tecnología, el progreso técnico ha afectado de modo directo al proceso educativo. Primero, cuantitativamente, al ampliar la demanda de puestos con una calificación educativa por lo menos media, y segundo, cuantitativamente, al modificar el contenido mismo de la educación. En realidad, la auténtica revolución tecnológica de nuestros días no ha sido el uso de nuevas máquinas, sino la sustitución de la experiencia por el *conocimiento sistemático, formalmente adquirido en un centro de enseñanza*, como condición para la verificación de muchas tareas y funciones.

El auge de la tecnología ha influido en el proceso educativo de muchas formas. Una de ellas ha sido convirtiendo en más compleja la dirección de las instituciones docentes que, a cierto nivel, pueden compararse con la de las grandes empresas. Desde otro punto de vista, la educación pasa a ser el objeto de un análisis científico interdisciplinario, el de las hoy llamadas «ciencias de la educación».

Por su parte, también la enseñanza moldea la tecnología. Los «requisitos para inventar» aparecen cada vez más formalizados. Cada vez se espera menos del inventor genial y solitario y más de los equipos de investigadores. También está cada vez más clara la asociación entre los conocimientos concretos que sirven de base para el ejercicio de una profesión y el éxito posterior en ésta.

No es fácil determinar cuál es el grado de adecuación de los sistemas

de enseñanza de distintos países a las necesidades de la moderna tecnología. Una aproximación inicial puede ser el cómputo de la proporción de estudiantes que siguen la vía «científica» frente a la vía «humanística» más tradicional. De las estadísticas de varios países europeos, manejadas fijando el tanto por ciento de estudiantes de «ciencias» en el bachillerato, se deduce que la proporción es abrumadoramente alta en España (80 por 100); por eso, el problema educacional entre nosotros podrá ser cualquiera otro menos el de la falta de vocaciones «técnicas». Confrontando datos se puede sostener que, en nuestro país *no hay que preocuparse de la falta de vocaciones técnicas y científicas*, como parece ser el caso de otros países de Europa meridional y latinoamericanos.

En el contexto de otros países, tales como Grecia, Francia, Portugal, México, etc., está claro que España mantiene una proporción muy elevada de estudiantes científicos y técnicos. En realidad, lo que llama la atención es la escasa relación que tiene dicha proporción con el nivel de desarrollo del país. Quizá no se trata de una correlación lineal, sino que, en una etapa inicial de desarrollo, un país precisa un contingente cada vez mayor de estudiantes de Ingeniería y Ciencias que en un estadio posterior de desarrollo decrece otra vez. Es posible que en las sociedades ya muy avanzadas se demanden menos ingenieros y científicos; en cambio, puede que se incremente proporcionalmente la demanda de científicos sociales, especialistas en organización e incluso cultivadores de las humanidades.

10. La educación para el cambio

Tradicionalmente, el proceso educativo ha venido siendo considerado como un medio de conservación de valores y de modos de vida en la generalidad de las sociedades. Sin embargo, cuando la educación se independiza como institución, ésta empieza a ligarse al cambio social. Los sistemas educativos no sólo *transmiten* conocimientos, sino que suelen *verificar* lo aprendido y alcanzan, por ello, una gran capacidad de creación.

La educación es *agente* del cambio, lo «explica» o condiciona en cierto modo por la confianza ideológica que se adjudica al poder de transmisión formal de los conocimientos. Es *condición* del cambio social en el sentido de que, para alterar ciertas instituciones y normas, es menester variar antes el nivel educativo. Es también *efecto* de determinados cambios, y así vemos en qué modo es consecuencia del desarrollo económico, siendo cada vez más realista la afirmación de que no puede haber reformas educacionales y docentes sustanciales sin partir de una suficiente base económica.

Una circunstancia que justifica la esperanza en el cambio de todo sistema educativo es la propia inercia del proceso de transmisión de los conocimientos. Lo que empieza siendo una escuela de minorías termina convirtiéndose en un fenómeno de masas. La resistencia será mayor o menor, pero la tendencia es ciertamente irreversible. Un dilema importante se nos brinda a este respecto: ¿La extensión masiva de la educación contribuirá al progreso o al estancamiento social?

11. Educación y promoción social: La difícil igualdad de oportunidades

En nuestra época domina la idea de «igualdad de oportunidades». Todo el mundo parece defenderla, si bien resulta extraño que, siendo tan universal, cueste tanto convertirla en realidad. Lo verdaderamente sorprendente es que el reclutamiento para los centros de enseñanza siga siendo todavía tan selectivo en términos de clase social.

La más estricta definición de *igualdad de oportunidades* en la educación es la que contempla, como ha señalado la OCDE, la facilidad de «acceso a las aptitudes intelectuales por los niños de todas las clases sociales». No basta, por tanto, con distribuir los medios de enseñanza de acuerdo con el talento, puesto que éste, a su vez, viene condicionado por el medio social.

En nuestro país, en este campo no se ha ido mucho más allá de la política de becas o matrículas baratas. El obstáculo más serio para la realización del principio de igualdad radica en un doble sistema de enseñanza: uno que acoge a los niños de familias humildes para darles una educación somera y colocarlos en seguida a trabajar; y otro que selecciona con preferencia a los vástagos de las clases medias y mejor situadas en centros que les capacitará para las funciones directivas. Este dualismo no es exclusivo de España ni tampoco es de ahora. Y si el *Libro Blanco* propone la unificación de la enseñanza primaria y media elemental, haciendo una sola enseñanza gratuita, en realidad no sugiere nada revolucionario, sino que aspira a realizar algo que estaba en el ambiente; aunque lo más sorprendente

es que ahora, cuando se habla de «democratización de la enseñanza» en España, se suele pensar no tanto en el nivel primario cuanto en el universitario.

Se ha debatido mucho el porcentaje de jóvenes que de la clase trabajadora acceden a la Universidad. Los datos manejados conducen a resultados diversos. Evidentemente nuestra situación no es muy halagadora para los que creen en la existencia de una amplia oportunidad de acceso a la Universidad por parte de la clase obrera: Suecia, Yugoslavia o Gran Bretaña nos superan en este aspecto. Pero sucede también que países como Italia, Grecia, Francia, Alemania, etc., se encuentran a un nivel comparable, si no más bajo que el nuestro. Los datos conducen a la conclusión de que existe en la mayoría de los países un poderoso condicionamiento estructural que hace de la enseñanza un proceso selectivo por razones de la posición social.

Una solución adicional, propuesta por el *Libro Blanco*, pudiera ser montar un método de selección inicial en la Universidad. Sin embargo, para resolver con mayor profundidad y eficacia el problema de la educación y promoción social en España deberían tomarse las siguientes medidas: 1) Creación de un sistema preferencial de becas, asignando a las clases trabajadoras al menos el 20 por 100 de las plazas en las enseñanzas medias y superiores y manteniendo esa proporción a lo largo de los estudios. 2) Implantación de la *escuela única y gratuita* para todos los niños comprendidos entre cinco y catorce años.

12. Las aspiraciones educativas

El crecimiento de la educación presenta una curva ascendente de ex-

pansión. Suele haber un desfase entre las aspiraciones educativas y las ofertas de las instituciones de enseñanza. El *Libro Blanco* reconoce expresamente tal desfase, y también en el I Informe sociológico de la situación social de España de la Fundación FOESSA se comprueba con cierta aproximación el nivel de las aspiraciones de las amas de casa con relación a la educación de sus hijos. De este documento se pueden sacar las siguientes consecuencias: 1) *La clase social de que se parte condiciona los deseos, pero aún más, si cabe, las esperanzas.* 2) *A medida que asciende el nivel ocupacional se elevan sistemáticamente las aspiraciones educativas.* 3) *A igualdad de posición de partida, los deseos son siempre más altos que las esperanzas.* 4) *A igualdad de posición social de partida y de nivel de estudios deseado o esperado, siempre las expectativas son más altas para los hijos que para las hijas.* 5) *En todo caso, el nivel de estudios esperado parece más alto del que probablemente se conseguirá, incluso con las previsiones más optimistas.*

13. Educación y empleo

Algunas investigaciones en Estados Unidos han arrojado dudas sobre la hipótesis de que es más productivo siempre elevar el nivel educacional de la población activa y que en todos los casos esta elevación produce más beneficios que costes. Estas creencias, muchas veces, no pueden ser, sin embargo, contrastadas con la realidad. Un determinado título académico no garantiza que, en todos los puestos de trabajo, se empleen sistemáticamente los conocimientos adquiridos, o que no cuente junto a

él la experiencia, el «oficio» adquirido en el lugar de trabajo o las cualidades personales.

Este problema se agudiza en los países subdesarrollados donde los medios educativos escasos van a parar a la formación de élites profesionales que no encuentran fácil acomodo en el proceso de producción. No es sólo una cuestión de desajuste del mercado de trabajo, sino que la escasa diferencia de las tareas económicas dificulta la práctica en el lugar de trabajo de las capacidades aprendidas. El desempleo o subempleo de las promociones de graduados medios o superiores hacen más costosa aún la enseñanza en tales países. No se trata sólo de un fenómeno de desempleo general, sino que además sucede que tiende a originarse así, por un lado, una grave escasez de técnicos y, por otro, un «exceso» de graduados en formación general o literaria.

Tal estado de cosas podría corresponder a España en los años cincuenta, pero no es, desde luego, el actual. Lo que sí ha podido acontecer entre nosotros es un fenómeno de subempleo, por el que una parte de técnicos y científicos han desempeñado funciones directivas, e incluso administrativas y rutinarias, lo mismo en la empresa privada que en la Administración Pública. Tal fenómeno de «subempleo técnico» es característico de los pueblos subdesarrollados, pero no es privativo de ellos.

Sería, por ello, útil investigar en nuestro país la adecuación real entre los requisitos educativos que se exigen en una serie de puestos de trabajo y el uso de conocimientos que, efectivamente, se despliegan en el ejercicio de dichos puestos. También habría que llevar a cabo estudios del mercado de trabajo de determinadas

profesiones para conocer qué tipo de formación y de experiencia es la que se demanda en cada una de ellas. Habría además que averiguar en qué medida existe una salida y un retorno de profesionales que van a estudiar y/o trabajar en otros países o proceden de ellos; tema éste que se conecta con el actual de la «fuga de cerebros».

14. Educación y sociedad

La educación es un mundo grandioso, pero, en cuanto instrumento para el desarrollo y el cambio, no es más que un sector, un *subsistema* social. En cuanto que la enseñanza busca crear también «hombres nuevos», comunicar valores e ideologías, sirve para remodelar lo que, en el porvenir, será la sociedad. Tal es el conjunto de actividades que importa al sociólogo.

En los países del «Tercer Mundo» la educación funciona como la gran palanca de consolidación de su independencia, como instrumento para la integración nacional y como vehículo transmisor de valores nacionalistas. También en España se ha pensado a veces que los programas docentes aseguren ciertos valores de integración nacional. Se advierte, pues, que la expansión numérica de los efectivos escolares y estudiantiles no es la única meta que interesa. Los países, con la política de la enseñanza, quieren configurar, establecer un «modelo» de sociedad determinada.

Dos concepciones se enfrentan hoy en el mundo: el sistema de la U. R. S. S. y el sistema americano. Rusia se propone educar una *clase técnica*, mientras que Norteamérica trata de que *toda la sociedad* alcance unas determinadas cotas educacionales.

Por su parte, Inglaterra se dedica a preparar una *clase política*. Lo que, en cualquier caso, queda patente es que un sistema general de enseñanza conforma, pero a la vez es conformado por la sociedad en que se desenvuelve.

En un país como España, en la actualidad, cualquier modelo que se proponga ha de resolver previamente el papel que incumbe a la enseñanza privada—especialmente la de la Iglesia—y, en consecuencia, el alcance de las funciones estatales en este terreno. La enseñanza privada es un hecho que no se puede ignorar y no se puede hablar de «socialización» de la misma sin antes plantearse las graves consecuencias que ello entraña. *Puede aceptarse el principio de la iniciativa plural para fundar centros de enseñanza siempre que contribuyan a hacer más iguales las oportunidades educativas, sin disminuir la calidad.* Para ello el Estado puede dar subvenciones a los centros, pero prohibir cualquier política discriminatoria en el acceso a los mismos. Más aún, el Estado debe integrar también los centros privados dentro de una planificación global de la enseñanza, asignando los alumnos mejor capacitados a los centros que proporcionen una educación mejor y de más comprobada calidad.

15. La estructura de la población activa y de los niveles educativos

Las fuentes estadísticas de que se dispone no son todo lo completas y fiables que sería necesario. A la vista de los datos manejados, se pueden extraer estas conclusiones: 1) El volumen total de la población activa alcanza, en 1967, los 12,5 millones y se espera que aumente un millón

para 1975. 2) *La proporción de población agraria*, con diversas oscilaciones, ha ido en claro descenso, hasta el extremo de que, en 1975, el peso del sector será mínimo, ocupando tan sólo una quinta parte de la fuerza de trabajo. 3) *La proporción de población industrial*, tras una gran expansión a partir de 1930, descenderá en la década 1970-1980, como consecuencia del crecimiento de los servicios. 4) *La proporción de población de servicios* desde 1960 experimenta un rápido crecimiento y, en 1975, pasará a ser el sector más numeroso (el 42 por 100).

Hay una especie de constancia estructural que permite detectar en nuestro país situaciones por las que ya han pasado otros países. Ello nos permite predecir por adelantado, con referencia a España, cuál va a ser aproximadamente el nivel general o el nivel educativo en especial en una determinada fecha. Definir en qué etapas se encuentra España posibilita averiguar qué nivel mínimo de necesidades es el que corresponde a ese año en relación con el asignado a Francia o Italia en idéntica etapa. Así podremos tener al menos una idea del nivel educativo mínimo que corresponde a España en cada fase de su desarrollo.

A partir de estos presupuestos, *la estructura educativa española en 1967 en sus grandes líneas y medida por la amplitud del censo escolar, no revela ningún atraso estructural notable y más bien un cierto adelanto sobre lo que se podría esperar dado el nivel de desarrollo de que se parte. Y no hay ninguna indicación que demuestre que la evolución de la población escolar es menos fuerte de lo que hace suponer la dinámica de nuestro nivel de desarrollo.*

Los problemas van a surgir precisamente porque el cambio educacional se está verificando con más velocidad de lo previsto y desborda los cálculos y las previsiones de toda índole. En concreto, tendrá que adaptarse y transformarse radicalmente una estructura docente superior que, en 1956, sólo acogía a 205.000 estudiantes (incluyendo enseñanzas técnicas y medias) y que, antes de que transcurran veinte años, tendrá que contener más de un millón de estudiantes. En pocos aspectos como éste el cambio social en España va a ser tan veloz e inesperado.

La evolución, ciertamente, continuará. El porvenir verá crecer aún más la importancia numérica de la llamada «industria educativa» y que será la más caracterizada de las sociedades postindustriales. En 1965 los estudiantes representaban en España sólo el 13 por 100 de la población total; esta proporción es ya del 17 por 100 en 1967 y será el 22 por 100 en 1975. Pero si tenemos en cuenta que, en los Estados Unidos, la proporción ya era del 28 por 100 en 1960 y llegará a ser el 32 por 100 en 1975, se comprenderá que el camino a recorrer todavía es largo y extenso.

La población escolar no es sino un indicador que ayuda a presumir la evolución del stock educativo de la población activa. Este último dato es más valioso para fijar una relación con la tasa de inversión en capital humano, sólo que es mucho más difícil de calcular y los datos disponibles son escasos y poco fiables. No obstante, a la vista de las estadísticas manejables sobre el nivel de instrucción de la población activa, mientras que no se disponga del Censo de Población de 1970, lo que se puede afirmar únicamente si comparamos nues-

tra estructura, por ejemplo, con la italiana, es que en España hay *una gran escasez de personas activas con título medio*. Este nivel representa sólo un 3,8 por 100 de la población activa en 1960, cuando para esa misma fecha en Italia era el 14,6 por 100. Y, aunque en menor medida, la misma observación se podría hacer respecto a los graduados con título superior que, en 1960, eran el 1,7 por 100 de la población activa, habiéndose previsto que, en 1975, sólo seguirán siendo el 2,2 por 100 según el Proyecto Regional Mediterráneo, cuando en Italia esa misma proporción era en 1967 el 2,8 por 100. Diferencia excesiva que induce a pensar en el carácter infraestimador de las previsiones oficiales respecto a España.

En todo caso, es imprescindible para todo plan de reforma educativa diseñar el cuadro, lo más exacto y completo posible, de nuestra estructura ocupacional.

16. Tasas de escolarización

Más útil que los datos expuestos anteriormente es poner en relación el número de estudiantes con la población en edad de estudiar, estableciendo las correspondientes tasas. Por lo general, todos los aspectos de la planificación, previsión y costes implican esta mayor concreción de saber a qué edad estudian cuántas personas. La primera dificultad estriba en saber la base, es decir, cuántas personas existen en un determinado grupo de edad. Excepto para los años terminados en cero, este dato es sólo muy aproximado en España y éste es el obstáculo primero para seguir investigando en esta dirección.

La forma correcta de aproximación

a la medición buscada es calcular la *tasa de escolarización general*, que divide el conjunto del censo escolar por la población en la edad convencional de cursar estudios, normalmente de cuatro a veinticuatro años. Con relación a España, con anterioridad a 1960 el censo escolar no superaba el 40 por 100 de la población en edad de estudiar; proporción bastante inferior a la italiana en 1961 y a la francesa en 1951. En la década 1960-1970 el progreso es sistemático hasta llegar a una tasa del 53 por 100 en 1958, que todavía es inferior a la de Francia en 1956 y la U. R. S. S. en 1962. Y de cualquier forma, aunque se cumplan las previsiones elaboradas, que apuntan a una tasa del 68 por 100 para 1975, todavía nos quedará un gran trecho con relación a Estados Unidos en 1962 (el 77 por 100) y, por supuesto, para 1975 (el 92 por 100).

El examen de la evolución de las *tasas de escolarización por niveles de enseñanza*, a la vista de las cifras disponibles, permite comprobar que todavía no se ha producido la saturación absoluta en el nivel primario en el que la tasa era de 16 por 100 en 1961 y ha pasado a 31 por 100 en 1968, incremento que ha desbordado todas las previsiones. Igualmente es notable el aumento de la tasa en las enseñanzas medias (con la excepción de los peritajes) y profesionales (9 por 100 en 1961 a 15 por 100 en 1968). El crecimiento de las tasas de escolarización a nivel superior es algo más moderado que los anteriores.

De los datos utilizables, el más exacto es el de las *tasas de escolarización por edad*. En 1966, Francia ha conseguido escolarizar totalmente a la población comprendida entre los cinco y los trece años. En compara-

ción con la situación francesa, *en España no parece demasiado baja la escolarización a partir de los catorce o mejor a partir de los dieciocho años*. En cambio, se advierte el retraso que llevamos con respecto al país vecino en la *escolarización pre-escolar* (cuatro y cinco años sobre todo) y *primaria básica* (seis a trece años).

Uno de los más significativos índices para medir la importancia cuantitativa del censo escolar en un país es descubrir la tasa de escolaridad de los catorce a los dieciocho años de edad, que son los años críticos en los que, en todos los países, disminuye la proporción de efectivos escolares con respecto a la población en la edad correspondiente. Tres modelos se pueden distinguir: 1) *El modelo de los Estados Unidos* que se acerca casi a la escolarización total en los catorce años y que contiene hasta un límite bastante elevado la irremediable pendiente de escolarización que se produce al paso de los años. 2) *El modelo inglés* que parte de una escolarización completa a los catorce años, pero desciende por una pendiente enormemente pronunciada para escolarizar sólo el 5 por 100 a los dieciocho años. 3) *El modelo latino* que engloba los casos de Francia, Italia, España y Portugal, países en los que la pendiente de reducción de las tasas es mucho menor que en el caso inglés, y es menor a medida que se parte de niveles más bajos. Una vez más se pone de manifiesto *el fallo inicial y fundamental de un sistema educativo como el español: el inadecuado nivel de escolarización a nivel primario* o en todo caso medio, pero no a nivel superior.

17. Las deficiencias de la enseñanza general básica

El tema no es nuevo en nuestra patria y, pese a los esfuerzos realizados, sigue sin resolverse. En el curso 1967-68, del total de 118.786 «unidades escolares» de la enseñanza primaria, nada menos que 35.632, es decir, el 30 por 100, eran «escuelas unitarias» en las que todos los niños, de distintas edades asisten a la misma clase con un único maestro. Pero el problema más grave es anterior a éste, pues no todos los niños se hallan escolarizados en el grupo de edades de escolaridad obligatoria. En el curso 1963-64, de cada 100 niños comprendidos entre los seis y los trece años había 24 sin escolarizar, lo que representa *más de un millón de niños sin escuela*. Y si sumamos los tres conceptos, niños sin escolarizar, doble matrícula y no asistentes a la escuela, se obtiene *para el curso 1965-66 una cifra de 1.001.929 niños desprovistos de enseñanza regular en edades de seis a trece años*. «La cifra —dicen los autores— parece lo suficientemente importante como para que haya que plantearse a fondo una reforma de la enseñanza general básica.»

Otro grave fallo de nuestra estructura educativa radica en la llamada «enseñanza preescolar». Hasta 1966 no se supera la proporción de una cuarta parte de niños de dos a cinco años que se hallan escolarizados. Todavía en 1968, a la edad de cinco años, no están matriculados más que el 57 por 100 de los niños. Y las previsiones del II Plan de Desarrollo son bastante modestas en este aspecto, pues se espera que, para 1972,

sólo tengan escuela el 78 por 100 de los niños de cinco años. En consecuencia, con los datos existentes, es fácil extraer la conclusión de que *otro de los graves fallos de la educación general básica parece ser la insuficiente escolarización en las edades tempranas*.

18. La «explosión» de las enseñanzas medias

En comparación con el lento progreso de la enseñanza primaria, los grados de enseñanza que van desde el ingreso en el Bachillerato hasta la Universidad han experimentado una considerable progresión en los últimos años.

Conviene distinguir varios tipos de enseñanzas medias, en alguna de las cuales el avance ha sido realmente espectacular en las décadas últimas. El Bachillerato pasa de contar con 175.000 alumnos como media del período 1940-45 a más de un millón a partir de 1967. El Magisterio y la Enseñanza Técnica de Grado Medio también avanzan en las últimas décadas, si bien en los años recientes se contiene la tendencia descrita. Sin embargo, hay otras enseñanzas, singularmente Artísticas, Ayudantes Técnicos Sanitarios y, sobre todo, Comercio en que se puede detectar una clara crisis.

En términos comparativos, tanto en 1956 como diez años más tarde, la tasa de graduados en Bachillerato en relación con el grupo de edad correspondiente era en España más baja que la italiana o la francesa, y también inferior a la yugoslava y bastante similar a la portuguesa o

turca. Una de las razones que justifica esta relativa debilidad de nuestro Bachillerato es que *la participación femenina es todavía pequeña*. Por ejemplo, en 1965, sólo una quinta parte de los aprobados en la «prueba de madurez» y una tercera parte de los aprobados en el examen de «grado superior» son mujeres. Igualmente son bajas las tasas de graduación en los distintos momentos del Bachillerato y Enseñanza Superior, es decir, en el Ingreso de Bachillerato, en el Bachillerato Elemental y en la Titulación Superior, y *sobre todo su evolución no demuestra que esté aumentando mucho la capacidad de nuestro sistema educativo para producir graduados*.

También es de sumo interés conocer las tasas de aprovechamiento de los distintos niveles de enseñanza, desde el Ingreso de Bachillerato, hasta la Enseñanza Superior, distinguiendo varones y hembras. En lo referente a los varones, a lo largo de los años *aumenta el número absoluto de los que ingresan en el Bachillerato, pero las proporciones que consiguen el título de Bachiller elemental y superior, el de Preu o un título superior son prácticamente las mismas*. De cada 100 varones que ingresan en el Bachillerato en un año cualquiera, sólo un 60 por 100 más o menos consiguen el Bachiller elemental; una tercera parte el Bachiller superior; una quinta parte el Preu, y entre un 13 y un 16 por 100 un título superior. Este nivel de abandonos demuestra una enorme pérdida de talentos y, desde otro punto de vista, prueba que *el hecho de tener cada vez más bachilleres o licenciados no aparece influido por el factor*

de que nuestro sistema de enseñanza funcione mejor en sus distintos niveles, sino por el simple hecho demográfico de que cada vez es mayor el número de niños que accede al Ingreso de Bachillerato.

Lo que acabamos de señalar para los varones se aplica también a las mujeres, sólo que las tasas de pérdidas son aún mayores. De cada 100 mujeres que ingresan en el Bachillerato termina siempre cada uno de los niveles una proporción que es prácticamente constante y que a partir del Bachillerato superior es más baja que en el caso de los varones. De todas formas, es preciso recordar que estamos todavía lejos de que se produzca la saturación femenina en nuestra enseñanza media general, lo que nos indica que, en los próximos años, el censo escolar va a experimentar un fuerte incremento debido a la incorporación de gran número de mujeres que todavía no estudian.

Un factor, finalmente, va a condicionar la estructura de nuestra enseñanza media: las grandes diferencias provinciales en la distribución de la población que estudia bachillerato. En general, son las provincias de la mitad Norte de la Península (con la casi exclusiva excepción de Galicia y añadiendo las levantinas) las que se distinguen por contener las máximas proporciones de estudiantes de Bachillerato en relación con el total de la población. La propensión a contener una alta densidad de estudiantes parece que viene determinada no sólo por el índice de renta per cápita provincial, sino por el tipo de estructura de ocupaciones y de distribución de propiedad que predomine. Las citadas diferencias

provinciales advierten que los objetivos de una reforma educativa no se deben plantear con abstracción del espacio geográfico donde han de realizarse.

19. Previsiones de estudiantes, graduados, profesores y centros en la Enseñanza Superior

Se puede calcular que, de 1968 a 1975, se doblará prácticamente en España el número de estudiantes universitarios. En 1975 serán 345.000 si sólo se hace referencia a las enseñanzas «clásicas» o de 383.000 si se agregan además las enseñanzas artísticas y otras como Periodismo, Ciencias Empresariales, etc.

Estas previsiones son más optimistas que el resto de las previsiones oficiales hechas por el Ministerio de Educación y Ciencia y por la Comisaría del Plan de Desarrollo para el II Plan. «Lo curioso—subrayan los autores—es que así como las previsiones oficiales infraestiman a nuestro juicio la población estudiantil, exageran por otro lado las previsiones de graduados que va a producir la Universidad en los próximos años». De todos modos, si se combinan los datos de matriculados y graduados y nos fijamos en el incremento mucho mayor de los primeros, habrá que concluir que *la evolución de la calidad en los estudios superiores no va a ser muy optimista en los próximos años.*

Examinando las estadísticas, lo primero que llama la atención es que *la población universitaria española empieza a estudiar muy tarde.* De los datos correspondientes a la promoción que inició la carrera en 1962-63 y la terminó en 1966-67, se des-

prende que la edad convencional de estar matriculado en el primer curso de carrera es de diecinueve o dieciocho años (según exista o no Selectivo). Lo grave del problema está en que en las Escuelas Superiores *en ningún caso llegan al 5 por 100 los estudiantes de primer curso con diecinueve años.* Precisamente aquí se encuentra una de las razones que explica el pobre rendimiento y el elevado coste de nuestra Enseñanza Superior.

Como es lógico, el retraso en comenzar la carrera condiciona la edad de finalización de ésta. Si, por lo general, una carrera universitaria habría que acabarla entre los veintidós y los veinticuatro años, en casi todas nuestras carreras «la moda real de terminación es uno o dos años más». Casi todo el retraso en la culminación de la carrera elegida se explica porque se suele empezar tarde, por lo que la cuestión está principalmente en los años que se pierden antes de seguir la carrera definitiva, dado que, una vez escogida, se termina dentro de un plazo razonable.

En todo caso, las estadísticas prueban un hecho preocupante: *la enorme pérdida de los efectivos estudiantiles que supone el paso por la Universidad.* Por ejemplo, en Magisterio terminan aproximadamente menos de la mitad de los que comienzan. En las Facultades, el grado de supervivencia es relativamente alto en Medicina, Farmacia, Veterinaria, Filosofía, Ciencias, pero es sumamente bajo en Derecho y, sobre todo, Políticas y Económicas. Por lo que respecta a algunas Escuelas Técnicas de Grado Medio, terminan menos de la tercera parte, mientras en las Escuelas Técnicas Superiores las tasas

de retención son algo más elevadas. Esta serie de datos confirman de nuevo que el número de alumnos no es por sí mismo buen indicador de desarrollo educativo en un país como España en el que las vertientes cualitativas de la educación marchan por detrás de los aspectos cuantitativos.

Un punto clave para definir la calidad de la enseñanza es el que se refiere a la computación del incremento del número de profesores y, especialmente, el cociente alumnos-profesor. En conjunto parece que *en los últimos años la calidad educativa que mide el cociente alumnos-profesor ha aumentado sensiblemente en la Enseñanza Primaria, ha disminuido en las Enseñanzas Medias, especialmente en el Bachillerato, y se ha mantenido constante en la Enseñanza Superior*. Y todo parece indicar que *va a ser necesario un contingente de profesores en los niveles medios y superiores de la enseñanza que desborda posiblemente la oferta de graduados que se ha calculado*. Así, para 1975 se necesitará un total de 21.278 profesores que, comparados con los 8.967 existentes en 1967 en las Universidades, refleja la gravedad de un problema próximo a plantearse. Partiendo del supuesto de un cociente alumnos-profesor de 10 se precisarán en 1975 nada menos que 38.297 profesores universitarios, o sea, más de cuatro veces los actuales. Sólo en Madrid deberá haber en el año citado más profesores que los que, actualmente, trabajan en toda España.

Esta necesidad de profesores llevará el replanteamiento de la distribución de los centros. Estos tendrán que ser multiplicados por dos si se

aspira a alojar adecuadamente a la expansión prevista de alumnos en la Enseñanza Superior.

20. La crisis de la Universidad

No es fácil realizar un diagnóstico de la crisis por la que atraviesa la institución universitaria. En primer lugar, estamos ante una *crisis de crecimiento*, como ha quedado demostrado más arriba. También se trata de una *crisis de concepto*, pues la Universidad que, en principio, fue un mecanismo legitimador de las élites, pasó después a ser un centro difusor de cultura y más tarde asumió la tarea de preparar científicos, técnicos y profesionales. En la actualidad, la Universidad persigue otros objetivos: la investigación científica, el asesoramiento a organizaciones industriales o a los Gobiernos, la gestación de ideas directoras de la transformación social, etc. A medida que aumentan sus fines, la Universidad se torna más polémica, pluralista, compleja. También hay una *crisis de eficacia* de los centros de la Enseñanza Superior que afecta a tres niveles: la organización, los profesores y los estudiantes. Los defectos han sido denunciados desde muy antiguo al hablar de los catedráticos, de las oposiciones a cátedra, de la falta de profesorado intermedio, si bien lo que «quizá sea nuevo en los males endémicos de la Universidad sea lo que de una u otra forma se conoce como *protesta estudiantil*».

De cualquier forma, para enfrentarse con la vigente crisis universitaria, hay que ir a la creación desde el principio, y sobre supuestos totalmente distintos de los tradicionales, de las llamadas «Universidades experimentales». En este sentido, las

recientes Universidades Autónomas pueden ser consideradas la vía media en este camino experimental, dependiendo su éxito de la audacia y del atrevimiento con que las autoridades académicas, los profesores y

los alumnos acepten el reto de nuestro tiempo de construir y configurar una nueva sociedad a través de la Universidad que demanda la época que vivimos.—VICENTE MARÍA GONZÁLEZ-HABA GUISTADO.