

# **BIBLIOGRAFIA**

## **SINTESIS BIBLIOGRAFICA**

### **LA CRISIS MUNDIAL DE LA EDUCACION**

370(100)

Resumen del libro del mismo título, de PHILIP H. COOMBS. Editado por Ediciones Península. Traducción de Montserrat Solanas. Barcelona, 1971. 331 pp.

#### **Introducción**

Esta obra se propone dos objetivos primordiales: el primero consiste en reunir los hechos básicos de una visible crisis mundial en el terreno de la educación, explicar las tendencias inherentes a estos hechos y sugerir los elementos de una táctica a seguir ante ellos. El segundo, más ambicioso, está relacionado con el método y pretende ofrecer el panorama de una educación integral cuyas realizaciones superen y trasciendan

la educación por «facetas» aisladas.

El término «crisis», que figura en el título, puede tener, para unos, cierta fuerza atractiva, y, para otros, provocar la repulsión al considerar que no se puede hablar genéricamente de crisis cuando ésta no se presenta siempre con iguales características, no en todas las latitudes, ni en todos los grados de desarrollo del sistema educativo. Pero, en todo caso, los últimos acontecimientos en los círculos universitarios, acontecimientos que no han discriminado

ideologías ni países, vienen a confirmarnos que sea cualquiera la forma en que se presente, la realidad es, pura y simplemente, la existencia de una «crisis».

Hay que añadir, en cuanto a la génesis de este libro, que fue concebido como documento básico para la Conferencia Internacional sobre la Crisis Mundial de la Educación, que tuvo lugar en Williamsburg, Virginia, en octubre de 1967; así, pues, la mayor parte de sus argumentos y conclusiones son los argumentos y conclusiones de aquella Conferencia, sin asegurar con ello que todos los que concurrieron a ella estuvieron de acuerdo sobre sus conclusiones.

## I. Enfoque del estudio

*Naturaleza de la crisis mundial de la educación.— Sus causas fundamentales. Requisitos para superarla. Visión conceptual de la educación como un «sistema», sometido al «análisis de los sistemas».—Impedimentos que pesan sobre el análisis.*

En la década de los cincuenta se produjo un proceso expansivo sin precedentes en la historia de la educación. El número de la matrícula del alumno y los presupuestos para educación aumentaron hasta superar el doble de las cifras anteriores. Surgió con ello la visión optimista de un constante progreso educativo. Pero como contrapunto se mostraban, trágicamente, otras cifras que se referían al aumento del número de

analfabetos adultos. ¿Dónde estaba el desajuste?

Bien es verdad que los sistemas educativos nacionales habían sufrido sus propias crisis, y las habían sufrido casi periódicamente, pero la diferencia estaba ahora en no ser una crisis nacional, sino una «crisis mundial de la educación».

Su naturaleza radicaba en los conceptos del «cambio», «adaptación», «disparidad»... Las sociedades han experimentado un «cambio», cada vez más vertiginoso, al que el sistema educativo no fue capaz de adaptarse. Esta disparidad entre sistema educativo y realidad social es la nota predominante de esta crisis.

Las causas de esta disparidad son múltiples, pero entre ellas destacan: el fuerte incremento de las aspiraciones populares en materia educativa; la aguda escasez de recursos, la inercia inherente a los sistemas de educación y la inercia de la sociedad misma.

La única forma de superar esta crisis es el ajuste y la adaptación mutua entre la enseñanza y la educación, ajuste y adaptación que sólo es posible con la colaboración de todos los elementos de una y otra, pues, como dice gráficamente el autor, «de igual modo que un adulto no puede usar ya los trajes que llevaba en la niñez, un sistema educativo no puede oponerse con éxito a la imperiosa necesidad de cambio cuando todo a su alrededor está cambiando». Por eso, cuando un sistema educativo se aferra a prácticas convencionales, se liga a dogmas inalterables, da al folklore la dignidad de una ciencia, podrán surgir en él

individuos auténticamente dotados, pero no habrán sido producidos por él.

¿Por qué esta resistencia al cambio? No hay otra forma de resolver los problemas que conocerlos. Se impone, por tanto, conocer los motivos actuales del «desajuste». Pero la solución no es fácil ni se presenta tan simplista como puede ser un número concreto de causas, ya que éstas no aparecen siempre aisladas, sino actuando conjuntamente, casi difusas en la propia sociedad. Antes nos hemos referido a algunas de ellas—escasez de recursos, inercia de los sistemas educativos, etc.—, pero hoy destaca otra más: la propia sociedad. El estudiante ha de incorporarse a los cuadros de la sociedad, pero ésta no absorbe en igualdad de condiciones a todos. La consecuencia lógica es que la elección de la actividad discente no es libre, sino mediatizada e influenciada por una jerarquía de profesiones que proporcionan prestigio, jerarquía que viene impuesta por la propia sociedad.

La obra de Coombs pretende ofrecer un método nuevo de estudio del sistema educativo; se trata del «análisis de los sistemas».

Al mencionar el «sistema educativo» no se hace referencia únicamente a los diferentes niveles y tipos de enseñanza tradicional (primaria, secundaria, media, superior y especializada), sino también a estos programas y procesos sistemáticos de enseñanza tradicional. Los llamados procedimientos no tradicionales incluyen, por ejemplo, la formación del obrero, la formación de alfabetización funcional, los cursos profesionales de

puesta al día, etc. El conjunto de la enseñanza formal e informal comprende todos los esfuerzos educativos organizados de la nación, sin tener en cuenta cómo deben ser financiadas y administradas dichas actividades. Esto es, el sistema educativo se estudia como un conjunto de *factores intrínsecos* que están sujetos a un *proceso* destinado a conseguir una determinada *producción*, que se propone satisfacer los *objetivos* del sistema. Esta es la forma de estudio precisa para dotar a la educación de la necesaria adecuación entre sus elementos internos y externos, evitando un patrón rígido que pronto sería superado por la realidad. El estudio ha de completarse con la comparación de otros sistemas educativos para crear respuestas válidas a nivel internacional.

## II. Los factores de los sistemas de educación

Los estudiantes considerados como factores.

*Aumento rápido de la demanda social de educación.—Aumento de la proporción de matriculas y participación. — Desnivel entre la demanda social y la capacidad educativa.— La desequilibrada proporción de crecimiento impide el desarrollo nacional.— Impacto de la expansión demográfica en los países en vía de desarrollo.— Diversas estrategias para enfrentarse con el desnivel educativo.*

La demanda social de educación la constituye el número de estudiantes que intentan ingresar en la escuela o procuran permanecer en ella y progresar. A partir de la segunda guerra mundial se ha producido un considerable aumento de esa demanda. Las razones principales de este incremento han sido: El aumento de las aspiraciones educativas de los padres y de los hijos; el nuevo énfasis dado en casi todas las partes a la política de desarrollo de la educación como condición previa al desarrollo nacional, y la tensión paralela sobre el imperativo democrático del «creciente número de participantes en la educación»; finalmente, la expansión demográfica, que ha actuado como un multiplicador cuantitativo de la demanda social. Pero sobre todos ellos influye otro factor que mantiene constante este aumento, y es el efecto multiplicador que la educación tiene sobre su demanda, es decir, la demanda educativa, alimentándose a sí misma, crea su propio dinamismo. Una población que, de pronto, comienza a instruirse más, necesitará a corto plazo más instrucción.

Pero estas consideraciones no quedan ahí; al contrario, trascienden su propia importancia aislada para involucrarse en toda su amplitud en el sistema humano, dada la fundamental relación que existe entre la enseñanza y el crecimiento económico. «Por una parte—dice el autor—, los países industrializados de Europa han realizado gran parte de su desarrollo económico con porcentajes muy bajos de participación educativa en los niveles superiores al pri-

mario. Sin embargo, les costó mucho tiempo alcanzar el lugar que ocupan en la actualidad dentro del campo económico. Por otra parte, es razonable pensar que los porcentajes de mayor participación en los Estados Unidos, la Unión Soviética y Japón a niveles relativamente bajos de su desarrollo han contribuido mucho a promover el alto nivel de su progreso económico y tecnológico.»

Este aumento desmedido de la demanda social de educación tiene su contrapartida en la incapacidad de la sociedad para absorber esa demanda; incapacidad que tiene una doble vertiente: por un lado, la estructura educativa deviene insuficiente ante el número—cuantitativamente enorme—de nuevas solicitudes; por otro, y en un momento cronológico posterior, la sociedad resulta pequeña para asimilar el nuevo material humano lanzado por la estructura educativa. Y ello no sólo en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo—si bien es verdad que en éstos el «desajuste» se plantea más patéticamente en cuanto que las causas que vimos habían ocasionado ese *boom* de la demanda social de la educación (expansión demográfica, aumento de las aspiraciones educativas, etc.) son de mucha más intensidad—, sino también en los países con un elevado nivel de desarrollo. Efectivamente, en un grado menos agudo, pero bastante acusado, muchos de los países desarrollados se enfrentan con el mismo problema.

La alternativa que se presenta a los sistemas educativos se concreta en dos estrategias: una, abrir ampliamente las puertas, dejando

entrar a todo el que lo desee, permitiéndole permanecer todo el tiempo que precise y continuar hasta el grado que quiera llegar. Esta estrategia puede satisfacer la demanda social, o por lo menos parecer que la satisface, pero al precio de un alud de protestas por la alta proporción de suspensos, deficiencias y despilfarros del erario público.

Por el contrario, y frente al sistema anterior de «puerta abierta», puede adoptarse el sistema de establecer rigurosos procedimientos de selección en los diferentes grados de la enseñanza, de forma que se vaya reduciendo la demanda de los grados superiores y limitando éstos para el grupo de población más capacitado. Esta política de promoción y selección competitiva, basada en el desempeño académico individual, parece justa y democrática. Sin embargo, en los países donde se ha adoptado se ha visto transformada en un criterio discriminatorio, preñado de prejuicios sociales.

Maestros. Una cuestión de eficiencia y costo.

*Desventaja competitiva de la enseñanza.—Razones de la escasez de profesores. Perspectivas de un profesorado mejorado.—Perspectivas ambiguas de salario. Efectos de las estructuras salariales del maestro.—Capacidad pedagógica de los profesores.—Altos porcentajes de pérdidas.—El problema del maestro rural.*

«El problema de la carencia de maestros no es un caso de simples

cifras. Es primero, y ante todo, un problema de calidad.» La fuerza gráfica de esta frase nos muestra un problema que está en el centro mismo del sistema educativo. ¿Pero cuáles son los motivos? Philip H. Coombs los reduce a tres concretos:

El primero se refiere al carácter de la educación de producción en masa, industria «trabajo-intensivo», vinculada todavía a una tecnología artesana.

El segundo es que la educación, en contraste con otras industrias, es a la vez productora y consumidora de una mano de obra de alto nivel; si debe rendir buen servicio a los demás consumidores de mano de obra debe retener constantemente para sí lo mejor de su producto.

El tercer hecho, vinculado a los otros dos, es que en la competencia para reintegrarse suficientemente con sus propios productos de mejor calidad, la enseñanza se encuentra en situación de desventaja, porque otros competidores con mayores recursos establecen normas para salarios mejores.

La consecuencia de estas premisas es bien fácil. La enseñanza se ve forzada a contentarse con candidatos de «segunda clase», lo cual desencadena un círculo vicioso que va degenerando cronológicamente la «calidad» de la enseñanza.

Las medidas que se han articulado para solucionar (más bien para paliar) este problema son muy diversas y varían en razón de cada coyuntura social, económica, etc. Algunos países han adoptado unos aumentos automáticos de salarios y unas previsiones para la jubilación, basadas en

los años de servicio. Otros han optado por establecer la «promoción de mérito». Pero este cuadro de mejoras reviste un aire de «relatividad» que está muy lejos de solucionar la cuestión que los motivó.

**Dinero:** El poder de compra de la educación.

*Competencia y prioridades.—Factores clave que afectan la posición financiera de la educación.—Gastos crecientes por estudiante.—Creciente «parte» de la educación en los recursos totales.—Tendencias en los países industrializados.—Dificultades financieras para los países en vías de desarrollo.—Implicaciones del crecimiento de su población demográfica.*

¿Es el dinero—o la falta de dinero—la raíz de la crisis docente?

La contestación a esta cuestión exige que antes se hagan ciertas consideraciones.

En efecto, la educación es únicamente una parte de esa trama de circunstancias que constituyen la vida de una sociedad. En cualquier momento, la economía de una sociedad dispone de ciertas utilidades para repartir entre las distintas necesidades materiales (agricultura, industria, vivienda), necesidades materiales entre las que la educación es una más y con las que entra en competencia para obtener recursos. Pero esa competencia no se limita a entablarse sólo con las necesidades materiales que le son distintas, sino que, aun dentro de sus ele-

mentos componentes, se produce una rivalidad económica—enseñanza primaria contra secundaria, o secundaria contra universitaria—que aboca a la necesidad de que la cantidad que se dedique a una de ellas debe deducirse de las cantidades disponibles para otros propósitos. ¿Qué criterios se seguirán para satisfacerlas? ¿Qué valores regirán la jerarquización de esas necesidades? La respuesta no puede ser válida universalmente. Lo que rige este mecanismo es una mezcla de valores de la sociedad y de los poderes y estrategias comparativas de los grupos de presión en contienda. Es por esto que se eligen unos indicadores: las tendencias en los costos y gastos por alumno; la relación de un gasto con la producción nacional y el total de las rentas públicas.

Tanto en los países industrializados como en aquellos que están en vías de desarrollo los costos de educación por estudiante han aumentado crecientemente. Es decir, la educación es una empresa que un economista calificaría de «industria de coste creciente». En el caso de las naciones en vías de desarrollo se han observado casos de descenso, pero se trata de un descenso aparente que puede obedecer a infinidad de causas, ninguna de las cuales beneficia al sistema educativo (sueldos bajos de los maestros, amplia utilización de maestros no calificados, un aumento en la proporción alumno-maestro, reflejado en las aulas superpobladas; una disminución en la calidad de los materiales educativos, el sistema de doble turno), y que en último término vie-

nen a hacer buena la afirmación de los «costes crecientes».

Es evidente que si se examinan las partidas presupuestarias de cualquier país se observa que no sólo aumentan los gastos de educación; al contrario, hoy se puede decir que casi todos los sectores sociales exigen un mayor gasto público. Lo que sucede es que debe de haber un ajuste entre el crecimiento relativo de cada uno de esos sectores y el crecimiento absoluto, y es en este sentido en el que se afirma que los gastos de la enseñanza no pueden continuar creciendo a este paso indefinidamente, y esto porque en todos los países, pero de modo especial en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo, salimos de situaciones históricas infraeconómicas y necesitados de hacer un largo camino en poco tiempo; se ven reclamados constantemente por otros sectores de la sociedad que exigen una parte creciente de los recursos disponibles para no encontrarse con graves distorsiones y tensiones estructurales.

### III. Enfoque de los sistemas de enseñanza: Ajuste a las necesidades

Productos terminados frente a productos no terminados.

*Dificultades para medir los productos de la educación.—Aumento mayor en la cifra de productos inacabados.—Fracasos y abandonos.—Consecuencias de diferentes políticas de admisión.—La perspectiva.*

El valor de los productos se acostumbra a medir con expresiones cuantitativas. En este sentido resulta imposible medir el producto de la educación, en parte porque su resultado positivo para la sociedad es tan difuso que no se puede cuantificar (y a veces ni apreciar), en parte porque las relaciones de causa-efecto son a menudo extremadamente confusas. En suma, sólo podemos hacernos un juicio útil y aproximado valiéndonos de varios indicadores.

La manera más fácil de evaluar la producción es el porcentaje de estudiantes que salen de un sistema educativo. Entre ellos tenemos que distinguir los productos «acabados» y los productos «inacabados».

Al examinar las estadísticas de muchos países se llega a las siguientes conclusiones:

El aumento de la masa estudiantil ha producido un considerable aumento de los productos «acabados» —es decir, aquellos que terminan el ciclo de estudios que se proponen. Pero esta conclusión que en principio puede ser halagüeña, se desmorona si la confrontamos con la cuantía de productos «inacabados» que la educación lanza a la sociedad. Por supuesto, los inacabados no son pérdidas totales, pero en términos económicos es una inversión no rentable.

Claro es que esta conclusión que aquí se afirma como universal no reviste los mismos caracteres en todos los países. En aquellos que han adoptado un sistema de los que anteriormente calificábamos de «cerrados», el número de productos inacabados y de abandonos es mucho más reducido que en

aquellos otros que adoptan el sistema «abierto» donde las deserciones y abandonos se producen, frecuentemente, en los niveles elevados de la educación. Pero el resultado ético-social es el mismo; marca un gran número como «fracasados», antes de que hayan tenido siquiera la oportunidad de escoger por sí mismos si quieren luchar para seguir adelante, o abandonar.

En consecuencia, conforme aumenta la población estudiantil, el número relativo de productos acabados crece directamente, con índices variables según las circunstancias estructurales de cada país.

¿Qué perspectivas hay para el futuro?

Es necesario decir que esta ley no tiene necesariamente caracteres de fatalidad y que los correctores sociales susceptibles de ser introducidos pueden variar sus previsiones si aceleran la adaptación de sus estructuras docentes, sus prácticas y procedimientos de examen a la nueva clientela, pues todo ello implicaría una reducción de los productos inacabados.

Con respecto a los países en vías de desarrollo, las altas proporciones de abandonos en la enseñanza primaria puede disminuir gradualmente si una política de «promoción social» reemplaza los obstáculos de los exámenes.

Aptitud para atender las demandas de mano de obra.

*Indicadores de la aptitud. Utilidad y limitaciones de los estudios de la mano de obra.—La «mezcla» inadecuada de graduados en los países en vías de desarro-*

*llo. — Desproporción entre profesionales y subprofesionales.—Esfuerzo para nivelar desequilibrios. — Flexibilidades potenciales.—Desaciertos de los programas escolares rurales.*

Una suposición general subraya la convicción de que la educación es una buena inversión para el desarrollo nacional. Esto suponiendo que la educación produzca tipos y cantidades de recursos que se adecuen a las necesidades del desarrollo económico conforme a las peculiaridades características de cada país y de cada coyuntura económica.

Partiendo de esta premisa, ¿qué sucede actualmente?

De nuevo nos vemos obligados a utilizar indicadores indiciarios ante la imposibilidad de usar un criterio objetivo infalible. Ese indicador es «la necesidad de mano de obra». Con él queremos decir el margen de coincidencia entre las necesidades genuinas del desarrollo económico y los recursos humanos que el sistema educativo le proporciona.

Las investigaciones han demostrado que, tanto en los países industrializados como en los países en vías de desarrollo, existe en la enseñanza superior una relativa abundancia de graduados de secundaria con una preparación clásica universitaria y también un exceso de licenciados en letras y derecho en relación con las necesidades. No se trata de juzgar ahora si los graduados en las artes liberales son importantes para estos países (indudablemente, sí), la cuestión es el equilibrio entre estos



campos y el resto. Por eso precisamente la solución contraria tampoco es válida. Muchos países, copiando el sistema educativo de otros, por ser esencialmente tecnológico, han obtenido resultados igualmente negativos, y es que el sistema educativo de un país aplicado a otro con supuestos estructurales económicos distintos, sencillamente no encaja, y así, nos encontramos que muchas universidades, por poner un ejemplo, no disponen de facultades de agricultura cuando la necesidad de aumentar la producción agrícola es uno de los principales imperativos para su desarrollo económico.

Otra fuente de problemas es el desequilibrio entre la producción de subprofesionales y profesionales en campos asociados. Si la diferencia es muy grande a favor de los subprofesionales nos encontraríamos que la actividad del profesional se desgranaría en puro control; si la diferencia es mínima, los profesionales terminan realizando las tareas que corresponderían a los subprofesionales.

La relación de problemas podría ser interminable. Así, la desigualdad de conocimientos en títulos académicos equivalentes según los países, los títulos académicos que no avalan de hecho una preparación adecuada, etc. ... Basten los anteriores para mostrar la necesidad teórica, y la ausencia de hecho, de un equilibrio entre el sistema educativo y las necesidades del desarrollo.

Empleo y desempleo.

*Problema creciente de los «titulados sin empleo». Lo que sucede con el des-*

*arrollo de una nación.—El rápido crecimiento de la población aumenta las dificultades.—Disparidad entre las necesidades de mano de obra y las demandas de mercado.—Implicaciones para la enseñanza en los países en vías de desarrollo.—Mayor flexibilidad de las economías avanzadas.*

El estudio de este epigrafe constituye el envés del anterior. Se trata de averiguar si existen suficientes trabajos adecuados para los que terminan sus estudios.

Es evidente que los individuos en general consideran la enseñanza, primero y ante todo, como un medio para obtener un buen empleo. Puen bien, en los países en vías de desarrollo el resultado es amargo, ya que un gran porcentaje de los posgraduados están desempleados o en condiciones de subempleos.

¿Qué ocurre en los países industrializados? Para la mayor parte de ellos el problema de los «graduados» sin empleo tiende a agravarse, y esto porque casi todos están saliendo de la era de escasez de mano de obra que se produjo con motivo de la última gran guerra. Del camino que estos países han seguido se puede intuir el que seguirán los países en desarrollo. Una de esas etapas ineludibles es un cambio gradual en la composición de su fuerza laboral. Partiendo de un gran componente de mano de obra común, no especializada, y un pequeño componente de mano de obra de alto nivel y especializada, el perfil de la fuer-

za laboral se altera progresivamente a medida que reduce más sus obreros no especializados y aumenta la mano de obra especializada y de alto nivel. La consecuencia es que a medida que se dispone de más personal bien formado, los nuevos empleos superiores se hacen más escasos en relación con el número de gente instruida que los ambiciona. Podemos afirmar, por tanto, expresándolo de modo práctico, que un aumento dado en un determinado grado de modernización en la producción total de un país va acompañado por un aumento menor en el empleo. Además podemos sacar otra consecuencia: que el grado de desempleo del producto de una rama del sistema educativo, no tiene que depender necesariamente de un desajuste en el sistema docente, sino que puede depender de un inadecuado desenvolvimiento de los sistemas económicos, debiendo incidir los correctivos precisamente sobre éste.

Actitudes personales y transformación social.

*Influencias de las actividades sobre las preferencias educativas y profesionales.—Prejuicio contra los estudios científicos y técnicos.—Lo que debe o no debe esperarse de la educación.*

Cuando un estudiante puede elegir libremente, su elección estará fuertemente influenciada por aquello que él cree que le proporcionará más éxito en su fu-

turo social y económico. La sociedad le ofrece una escala de preferencia conforme a la cual calcula sus posibilidades.

¿Cómo se distribuyen de hecho esas preferencias? Resulta evidente que, en relación a las necesidades, un número excesivo de los estudiantes europeos más capacitados prefieren la clase de empleo para el que pueden calificarse con una enseñanza de tipo general y humanístico, desviándose de las carreras cuyos estudios fundamentales son las ciencias y las matemáticas.

Otro tanto acontece con los países en vías de desarrollo. Existe una fuerte tendencia del estudiante a favor de los trabajos «detrás de una mesa» o de otro tipo burocrático, porque se asocia tradicionalmente el trabajo manual con una baja condición social. Pero esto no es lo que más conviene a esos países; el desarrollo exige a veces ensuciarse las manos en trabajos duros.

La solución debe partir no sólo de los sistemas educativos. En muchas ocasiones la solución está en la estructura económica, más aún, en la estructura social en su totalidad. Los estudiantes no han nacido con una predilección hacia un tipo de educación y empleo y aversión hacia otros. Es la situación social lo que ha creado criterios de valores para jerarquizar esas preferencias. Es el juego educación-sociedad el que ha de producir gradualmente aquellos cambios sociales y la expansión económica que sus necesidades reclaman.

#### IV. Funcionamiento interno de un sistema educativo

Fines y prioridades: el mapa del sistema.

*Expansión de los fines educativos.--Dificultades en llegar a todos los fines simultáneamente. — Problemas inherentes a la democratización.--Derecho de acceso a la enseñanza.—Tensiones entre «modernistas» y «tradicionalistas». — Dificil selección al establecer prioridades.*

«La vida interior de un sistema educativo está regida en un alto grado por su lógica interna, su dinámica y sus costumbres», pero también se deja influir por las presiones externas. Además el sistema educativo no es algo rígido, sino flexible y capaz de adaptarse a fines alternativos.

Desde la década de los cincuenta, los objetivos de la enseñanza se han extendido hasta un grado revolucionario. La enseñanza se ha convertido en un derecho de todos y que todos exigen. La idea no es nueva y tiene sus antecedentes. Pero entre el deseo y la realidad hay una distancia y los fines efectivos de la educación quedan muchas veces (casi siempre, por desgracia) en márgenes menos ambiciosos; defecto que se debe a menudo, no a mezquindad del sistema, sino a imposibilidad material de satisfacer todos los fines. Y no es esto todo. Incluso los propios fines no son cosas objetivas y apreciables como tales, antes bien, cada educador, cada organizador del

sistema tiene sus propias categorías. Los «modernistas» hablan en favor de la revisión completa de los antiguos conceptos clásicos de humanismo y «cultura». El campo de los tradicionalistas insiste en mantener los viejos conceptos y el espíritu del humanismo. En suma, una de las mayores dificultades con las que se presenta un sistema educativo y la comunidad a la que sirve, es precisamente ésta de definir sus objetivos y establecer sus prioridades en términos efectivos, claros y significativos.

Calidad y contenido: el objetivo principal del sistema.

*Demandas opuestas sobre los recientes cambios en el programa.—Dos maneras de calibrar la calidad educativa. — Nuevos problemas pedagógicos impuestos por la nueva clientela. — Impedimentos para introducir nuevos conocimientos en las aulas.—Modelos de influencia o prestigio en la calidad de los maestros que ingresan.*

El problema de la calidad de los sistemas educativos se diluye en una doble alternativa; por una parte, la necesidad de absorber el elevado número de matrículas; por otra, el proporcionar un contenido educativo intenso; alternativa que no implica en sí misma una antítesis, pero que, técnicamente, al conseguir la satisfacción en un sentido, tiende a perjudicar en el contrario.

Aquí radica la dificultad en la apreciación de la calidad de contenido de los sistemas educativos.

Sin embargo, podemos arbitrar dos maneras de hacerlo: conforme al propio criterio «interno» del sistema, basada en la apreciación del grado de consecución de los propósitos que él mismo se marca; y conforme al criterio «externo», basada en la aptitud y adecuación del sistema a las necesidades de su medio ambiente. Ahora bien, un sistema que hemos calibrado como positivo conforme al primer criterio puede, perfectamente, resultarnos negativo conforme al segundo.

Las soluciones a esta ambigüedad han sido muy variadas y entre las más prestigiosas está la de la creación de «modelos universales» de sistemas. Pero esto, como se ha visto anteriormente, no es válido. Decíamos entonces, y repetimos ahora, que un sistema educativo no es algo intercambiable, sino que está creado para una soledad concreta, a cuyos estímulos debe responder.

A los problemas anteriores se añaden otros a los que ha de enfrentarse un sistema educativo. El ritmo de crecimiento se ha acelerado actualmente de tal manera que la persona es humanamente incapaz de seguirlo, con lo que los maestros se convierten en «administradores de un saber anticuado». El nuevo esfuerzo ha de encaminarse no tanto a la producción de una persona *educada* como a la producción de una persona *educable*, que pueda aprender y adaptarse eficientemente a un medio ambiente que está en constante evolución.

Tecnología, investigación e innovación.

*Puntos de vista contradictorios acerca de las nuevas tecnologías educativas.—Significado de la tecnología educativa ilustrada.—Viejos orígenes de la tecnología de la educación.—Impedimentos arquitectónicos a los nuevos procesos de la enseñanza. Papel de la investigación en el campo de la enseñanza.—Signos de mejoramiento.*

La tecnología es un hecho en la sociedad actual y quizá el símbolo de nuestra civilización. Pero la tecnología aplicada a la educación tiene sus defensores y detractores. Mientras para los primeros cuenta con las ventajas de un mínimo coste y un máximo de rendimientos, para los segundos tiene las desventajas de anular en los estudiantes el juicio intuitivo de los valores, el vuelo de la imaginación, el diálogo socrático. No obstante, estas visiones son parciales en su apreciación, pues la tecnología, en cuanto a lo que implica de «máquina», no tiene por qué ignorar la asistencia del maestro; al contrario, lo que hace es facilitarle la labor. La resistencia a la admisión de la tecnología no es sino el contraste particularizado de la natural resistencia de la naturaleza humana a los cambios.

Otro caso sobresaliente es el de la arquitectura actual. Su importancia se nos muestra con fuerza expresiva en aquella frase ya tónica: «Primero nosotros damos forma a nuestros edificios, luego ellos nos dan forma a nosotros.»

Con estas y otras consideraciones, Philip H. Coombs viene a demostrarnos que la tecnología, no ya sólo en su genuino sentido mecanicista, sino como investigación constante en todos los medios relacionados con la educación, es una auténtica necesidad para la eficacia del sistema educativo. Es necesario aclarar, no obstante, que no basta con un desmedido afán de investigación; antes es necesaria una transformación general en la actitud de educadores y educandos, que les haga admitir los cambios como factores positivos del desarrollo.

La Administración: operación del sistema.

*Un aspecto crucial de la crisis educativa. — Fuerte sujeción del pasado. — Falta de aprendizaje directivo e investigación. — Proceso endogámico de reclutamiento. — Necesidad de equipos directivos. — Honorarios bajos para los altos empleados docentes. — Algunos puntos animadores.*

Todo sistema productivo requiere una organización y dirección. Mucho más, dada su complejidad, el sistema educativo.

¿Responde la Administración a las necesidades del sistema educativo? La respuesta que nos brinda la realidad es, por desgracia, negativa. La mayor parte de estas administraciones están trazadas sobre esquemas históricos superados; otras fueron copiadas sin tener en cuenta las propias características... La consecuencia lógica es que la necesaria revalorización

educativa debe empezar en la Administración docente.

Uno de los motivos de estas dificultades es la ausencia, en la mayoría de los sistemas, de determinadas provisiones institucionales para llevar a cabo investigaciones creativas en problemas de administración docente y para la preparación del personal que haya de servir dicha Administración. Otra causa es el «sistema endogámico» de seleccionar este personal administrativo. La mayoría de estas funciones las desempeñan el propio personal docente. Por consiguiente, a lo primero que hay que proceder es a capacitar y establecer un grupo de personas que, lejos de dedicarse a la doble función de enseñar y administrar, estén separados y diferenciados de la actividad docente y se dediquen a la Administración exclusivamente. La consecuencia del sistema endogámico era que el sueldo del administrador no estaba en función de su actividad —administrador—, sino en consideración a su condición docente; por tanto, muy bajo. La natural influencia sobre el sistema, parece innecesario decirlo, era negativa.

Costos y eficiencia: donde aprieta el sistema.

*Significado de la eficiencia y productividad educativas. — Falta de incentivos para el mejoramiento. — Razones para elevar los costos. — Ilustración de sus impactos. — Nuevos edificios comprometen nuevos presupuestos. — Abandono y repeticiones. — Efi-*

*ciencia estimulada por análisis de sistemas.—Siete principios básicos.—Algunos ejemplos alentadores. Necesidad de acercamientos inconvencionales.*

La eficiencia interna de un sistema se puede definir como la relación de sus productos con las aportaciones. La productividad externa, por su parte, serán los beneficios finales en favor de los estudiantes y de la sociedad, resultantes de las inversiones iniciales en la educación (aportaciones). Todo esto en el sentido genérico y global de los términos.

Naturalmente, eficiencia y productividad pueden alterarse si se alteran los factores componentes de una y otra. Lo que hay que buscar es, precisamente, el óptimo en esa combinación, como en cualquier industria. La diferencia es que la educación no puede medir sus «ganancias» en el mercado, pero tiene en común con ellas que los incentivos son un estímulo a la producción (la «promoción y paga de méritos» son un ejemplo de esto). Como ellas, tiene unos costes que cuidar, y como ellas está sometida a unos principios que rigen su mecanismo productivo. Tales principios son:

a) El principio de las diferencias individuales, según el cual será mayor el provecho del estudiante cuanto mejor se adapte a él el sistema.

b) Principio de la autoinstrucción: cada estudiante posee una capacidad innata de autoinstrucción.

c) El principio de combinar la

energía humana y los recursos físicos.

d) El principio de las economías en escala, esto es, a mayor número, menor costo.

e) El principio de la división del trabajo.

f) El principio de concentración y crítica de masa, conforme al cual algunas inversiones sólo empiezan a ser rentables a partir de cierta cuantía.

g) El principio de superación u óptimo de combinación de los factores.

He aquí ahora una relación de los intentos realizados para adecuar a estos principios los sistemas educativos.

Reducción de los costos de construcciones escolares.

Redistribución y utilización más intensiva del espacio disponible.

Difusión por radio y televisión de buena enseñanza.

Alargamiento de la jornada escolar.

Compartir las facilidades escolares de alto precio y el personal especializado.

Compartir programas universitarios especializados de alto coste.

Utilización de asistentes del profesor.

Mayor énfasis de una autoinstrucción bien planificada.

Mayores gastos en libros y otras «ayudas para la enseñanza».

Aplicación de las prácticas administrativas modernas en los servicios escolares.

Concentración de instituciones de enseñanza de reducido tamaño.

Racionalización del emplazamiento y medidas de las escuelas.

## V. Enseñanza informal: alcanzar, mantenerse y avanzar

*Un surtido abigarrado pero vitalmente importante. — Un recuento confuso de las valoraciones disponibles. — Administración y finanzas diseminadas.—Sistemas educativos importantes «en la sombra» han proliferado en los países industrializados.—Sus importantes objetivos económicos y culturales.—Las necesidades y prioridades en los países en vía de desarrollo son diferentes. — El desarrollo rural y agrícola merece alta prioridad. — Algunos obstáculos prácticos.—Necesidades comunes a todos los países.*

Con diferentes nombres —«educación adulta», «educación de continuidad», «formación en el trabajo», «formación acelerada», etcétera— han surgido, al margen de los mecanismos ordinarios de educación, toda una serie de sistemas educativos cuya nota común es precisamente su carácter «informal». Unos sistemas en los que su propia multiplicidad los hace confusos al estudioso.

En los países industrializados esta fue la respuesta a tres causas: a) asegurar la movilidad de trabajo de los individuos; b) conservar aquellas personas ya bien preparadas al corriente de los nuevos conocimientos; c) mejorar la calidad y la satisfacción de las vidas individuales, enriqueciendo culturalmente su tiempo, cada vez mayor, de ocio.

Pero los países en vías de desarrollo no se encuentran en la misma situación. No cuenta con personal suficientemente calificado y preparado para emprender campañas de educación informal. En el orden de prioridades no se puede posponer el sistema educativo formal y su desenvolvimiento adecuado a las enseñanzas de carácter extraordinario. Carecen de medios de organización para introducir formas de educación informal dentro de los alcances de la planificación educativa. Todo lo cual no es obstáculo para que desde ahora vayan adaptando la estructura de su sistema, para dar cabida a este importante aspecto de la educación que es el de la «formación informal».

## VI. Cooperación internacional: Base para la solución de la crisis

El mercado común mundial de la educación.

*Beneficios mutuos de un intercambio educativo entre las naciones. — Importancia de los individuos participantes en este intercambio. Componentes principales.*

Hoy, cuando tan en voga está el crear mercados comunes regionales, a través de los cuales las mercancías económicas puedan circular en mayor abundancia, el campo de la educación no ha sido ajeno a la internacionalización, debido a que ningún sistema puede permanecer aislado, ya que el in-

tercambio es siempre beneficioso para ambas partes. Lo triste es que los intentos de institucionalizar ese proceso (UNESCO) se han quedado a medio camino.

El intercambio internacional de educación debe afectar al menos a estos componentes: a) conocimientos e ideas; b) individuos; c) materiales, equipos y suministros.

La ayuda externa y la crisis.

*Las dimensiones cuantitativas.—Importancia estratégica de la ayuda.—Auto-soporte en los países pobres. Reciente discriminación del volumen de ayuda. Dimensiones cualitativas.—Intentos para evaluar los resultados de la ayuda. — Lecciones de la experiencia. Cómo la ayuda ha agravado la crisis.—Futuras necesidades.*

En cuanto a las dimensiones cuantitativas de la ayuda, resistiéndonos a transcribir las cifras que con escrúpulo y objetividad recoge el autor, nos referimos a sus conclusiones.

Frente a lo que pudiera pensarse, las ayudas más importantes no son las que los países industrializados conceden a los países en vías de desarrollo, sino las que realizan los países industrializados entre sí. Esta ayuda se guía fundamentalmente por «programas oficiales», que han experimentado un notable desarrollo a partir de la segunda guerra mundial y han fomentado las ayudas privadas. Comparativamente a otras finalidades, la ayuda a la educación es

muy reducida, pero últimamente ha experimentado cierto aumento.

Cualitativamente, no puede menos de contrastarse que la ayuda exterior ha sido eficaz, aunque no tanto como hubiese sido de desear.

En cuanto a la crisis de la educación se refiere, la ayuda exterior, a pesar de sus crecientes beneficios, puede haber coadyuvado de dos distintas maneras: de una parte, aumentando y acelerando la demanda popular; de otra, incitando a los países en vías de desarrollo a imitar los modelos y prácticas docentes de los «países dadores».

Tareas especiales para las universidades.

*Cometido único y potencia de las universidades.—Manchas en sus hojas de servicio.—Las viejas universidades no están proyectadas para las demandas actuales.—Fracaso de muchas universidades para ayudar a los países más pobres.—Urgente necesidad de que las universidades ayuden a las escuelas primarias y secundarias. — Oportunidades para colaborar en los problemas nacionales comunes.—Ocho tareas específicas.*

Las universidades, hallándose en la cumbre del sistema docente, deben ser, por tradición, las que dirijan el sistema. El problema es que muchas universidades clásicas han defendido su autonomía para proteger sus privilegios, en vez de para proteger su desinteresada búsqueda de verdades. La razón quizá



sea el haber reaccionado con excesiva lentitud a los cambios que la realidad social les imponía, lentitud que se hace comprensible si se piensa que siguen aferradas a los condicionamientos feudales que las vieron nacer, dotándolas de una actitud pasiva y privándolas de iniciativas sobre su propio destino. El ejemplo lo tenemos en la mayor parte de las universidades europeas. La reforma podría venir a través de algunos trabajos como los que se citan:

Ayudar a establecer o estimular el crecimiento de las nuevas instituciones de enseñanza superior en los países en vías de desarrollo.

Ayudar a desarrollar las posibilidades de investigación en las regiones en vías de desarrollo.

Ayudar a reforzar el diálogo entre las universidades de los países en vías de desarrollo.

Encabezar las innovaciones de la enseñanza.

Estimular y ayudar a los pequeños países vecinos de las regiones en vías de desarrollo.

Emprender las acciones que estén a su alcance para reducir la emigración de talentos de los países en vías de desarrollo.

Establecer convenios institucionales que faciliten y estimulen la colaboración entre los eruditos de los diversos países industrializados.

## VII. Conclusiones para una estrategia

*Naturaleza y papel de la estrategia en el desarrollo docente.—Recapitulación de cinco factores de la crisis. Dos características esencia-*

*les de una estrategia para enfrentar la crisis.—Cinco objetivos prioritarios de la estrategia.—Unas palabras para terminar.*

El propósito del libro —señalaba su autor en la «Introducción»— es diagnosticar, no prescribir. Pero para que no sea un puro análisis negativo, ofrece una estrategia, unas directrices de acción. Y así afirma: «La esperanza principal para enfrentarse con esta crisis reside en la elaboración de estrategias nacionales e internacionales combinadas para combatir todos los componentes principales de la crisis.»

Una táctica es un entramado para unas políticas docentes determinadas, proyectadas para su mantenimiento razonablemente integrado y equilibrado, adaptadas a su tiempo, adecuadamente sopesadas y orientadas hacia una solución acertada. Pero este entramado no ha de ser cosa que se haga de una vez por todas, sino debe estar sometido a una revisión constante; debe apoyarse en los diferentes intereses políticos y educativos, debe constituirse partiendo de amplios objetivos comunes.

Volviendo a recapitular sobre todo lo expuesto nos encontramos que la crisis ha obedecido a estos cinco factores:

- a) El desbordamiento estudiantil.
- b) Aguda escasez de recursos.
- c) Aumento de los costos.
- d) Inadaptación del producto.
- e) Inercia e ineficacia.

¿En qué debería consistir la táctica para enfrentarse a esta crisis?

No se pueden dar soluciones definitivas, sino sólo sugerencias. La táctica ha de tener dos características indispensables: en primer lugar debe centrarse en la relación existente entre los diversos aspectos del problema. La segunda característica consiste en dedicar una gran importancia a las innovaciones.

Este análisis de la crisis de la educación lleva a sugerir los objetivos prioritarios siguientes:

- Modernización de la Administración docente.
- Modernización del personal docente.
- Modernización del proceso educativo.
- Fortalecimiento de las finanzas de la educación.
- Mayor énfasis de la educación informal.
- Colaboración internacional.

## Epílogo

*Cómo ven la crisis los directivos mundiales de la enseñanza.*

Como colofón de su obra, Philip H. Coombs nos muestra, con la evidencia de los documentos, el consenso a nivel internacional de la existencia de una crisis en la educación que corrobora las conclusiones y extremos expuestos en su libro.

El documento base que nos brinda es el «Informe Sumario» del presidente de la Conferencia de Williamsburg del 9 de octubre de 1967. Las conclusiones obtenidas en los postulados de las cinco áreas en que se dividió —información para educación; administración y estructuras; maestros y estudiantes; contenido de los programas y métodos de enseñanza; recursos financieros y colaboración internacional— coinciden en lo fundamental con lo expuesto en este libro.

DIEGO CHACÓN ORTIZ