



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Educación en el desarrollo económico

Lovera, Ilse Marta Esther

1967

Cita APA: Lovera, I. (1967). Educación en el desarrollo económico.
Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Col. 1501
857

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

TESIS DOCTORADO

"Educación en el Desarrollo Económico"

Alumna: Ilse Marta Esther Lovera
Nº de Registro 14.909

CATALOGADO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

22 de Marzo de 1967

I N D I C E

| | <u>página</u> |
|--|---------------|
| Introducción | 1 |
| Función de la Educación | 7 |
| Educación y Desarrollo | 18 |
| Planeamiento económico | 23 |
| Planeamiento de la educación | 23 |
| La situación en América Latina | 34 |
| Aspectos económicos | 39 |
| Aspectos sociales | 59 |
| Conclusiones | 62 |
| La educación en América Latina | 69 |
| La situación argentina | 79 |
| Infraestructura | 79 |
| Proyecciones | 80 |
| Enseñanza media | 85 |
| Enseñanza Universitaria | 90 |
| Capacitación Informal | 94 |
| El gasto en Educación | 96 |
| El gasto en Educación en la Argentina | 100 |
| Proyección del gasto | 115 |
| Gastos en Enseñanza Primaria | 116 |
| Gastos en la Enseñanza Media | 116 |
| Conclusiones | 117 |

| | Página |
|--|------------|
| Tesis | 119 |
| Bibliografía | 121 |
| Referencias | 123 |
| Indice General de Cuadros | 124 |

INTRODUCCION

Sin dejar de reconocer el alto valor cultural de la educación, no se puede desconocer su importancia económica.

La educación se ha convertido en uno de los factores más importantes del desarrollo económico, para lograr la abundancia derivada de la agricultura y la industria modernas. Ella es imposible de lograr si predomina el analfabetismo y la falta de preparación.

La educación, aparte de su valor cultural representa también una inversión de capital humano porque perfecciona las aptitudes del hombre permitiéndole aumentar su potencial económico; es fuente importante del desarrollo económico, entendiendo por éste el aumento del ingreso real.

La inversión es una obligación que pesa sobre el ingreso actual en un afán de elevar el ingreso futuro. Cuando se invierte en el mejoramiento de las aptitudes humanas se hace con la esperanza de aumentar sus entradas futuras. Sin embargo estamos tan acostumbrados a pensar sólo en inversión en bienes de capital —estructuras, equipos y existencias— con miras a aumentar los ingresos futuros provenientes de esas fuentes, que encontramos suma dificultad en considerar nuestra educación como objeto de la inversión.

Tropezamos con una serie de barreras mentales, constituidas por nuestras convicciones y valorizaciones de que los atributos culturales de la educación rebasan el terreno de la economía y de que los valores humanos que la educación trata

de transmitir se verían denigrados si se les aplicaran valores económicos.

En general, la dificultad radica en que no hay un concepto claro sobre el hecho de que la educación mejora las aptitudes particulares de los alumnos y contribuya a la actividad económica y de que los estudios encaminados a describir y cuantificar este aporte de la educación no suponen menospreciar otros objetivos culturales, quizá de mayor importancia.

Sin duda una de las causas principales de que los economistas no se hayan mostrado muy deseosos de entrar en el análisis explícito de la inversión en capital humano, puede obedecer a su renuencia por abordar estos aspectos éticos y axiológicos. T. Schultz en su trabajo *Investment in Human Capital* dice "Los economistas saben desde hace tiempo que los pueblos forman parte del patrimonio de las naciones. Medida en función del aporte que significa el trabajo a la producción, la capacidad productiva de los seres humanos es ahora inmensamente más vasta que todas las demás formas de riqueza en su conjunto. Pero no han puesto de relieve la simple verdad de que la gente invierte en ella misma y de que esas inversiones son considerables. Aunque los economistas pecan rara vez de timidez para el análisis abstracto y se precian a menudo de ser poco prácticos, no se han caracterizado por su osadía en la investigación de este campo. Cada vez que se acercan al tema proceden con cautela como si tuvieran miedo de caer en honduras. Sin duda hay motivos que aconsejan la prudencia. Están presente siempre convicciones morales y filosóficas profundamente arraigadas. La libertad del hombre es la primera finalidad de la economía y el hombre no es ni una mercancía ni un valor que se transe en el mercado. Por último, de igual importancia es el hecho de que ha resultado muy cómodo en el análisis de la productividad marginal tratar a la mano de obra como un singular conjunto de aptitudes innatas totalmente libres de capital".

No obstante lo expresado todos los economistas a partir de Adam Smith se han interesado por la educación.

La primera aportación importante a este estudio la hizo éste, que era un filósofo moral y a la vez un economista y por ello enfocó el problema desde dos puntos de vista: uno, el del reformador que deseaba hacer a la educación más eficiente, y el otro, el del moralista y profesor a quien le preocupaba el estudio de los fines de la educación.

Así tuvo un doble objeto: establecer la competencia o fin de conseguir la eficiencia en las escuelas y Universidades (lo mismo que quería establecer la competencia en la economía en general), y disminuir el entusiasmo religioso y el dogmatismo irreflexivo, cargado de tradición e irracional, según él, mediante el establecimiento de un sistema de escuelas ilustradas, racionales y desinteresadas que impulsarían una enseñanza sana y también la armonía social.

Su amigo y contemporáneo David Hume compartía esta opinión. En el amplio alcance de su argumentación Smith conserva dos objetivos ante él. Cómo barrer la actual corrupción y cómo organizar un estado efectivo basado en una cultura y una instrucción extendidas por toda la sociedad. Plantea la cuestión de un modo indirecto. (1) "Debería el público... no prestar atención, se podría preguntar, a la educación del pueblo? O, si se debiese dar alguna educación, cuáles son las diferentes partes de la educación a que se debería atender en las diferentes clases del pueblo y de qué manera se debería dar?" (2) Según él, para los ricos debería haber poca o ninguna ayuda. Aquellas partes de la educación, según se puede observar, para cuya enseñanza no hay ninguna institución pública, son generalmente las que enseñan mejor!" (3)

Pero, cómo dejar a los pobres sin escuelas: "es necesario alguna atención del gobierno a fin de impedir la casi completa corrupción y degeneración de la gran masa del pueblo". (4) Smith propone que se adopte el sistema escocés de escuelas parroquiales, en el que se obliga al pueblo a ir a la escuela.

Adam Smith, colocaba a la educación en el centro de sus preocupaciones, porque Escocia, debido a su sistema de educación nacional, principalmente podía envanecerse de poseer una inteligencia superior y también de las providenciales y ordenadas costumbres de su pueblo. (5)

Esta tradición de razonamiento económico fue mantenida por los otros grandes economistas: Ricardo se preocupaba por demostrar que el aumento del bienestar económico de las masas podía provenir de una disminución de la población o de un aumento del capital. El y Malthus favorecían la educación como medio de inculcar hábitos que condujeran a la limitación de la familia. Sus opiniones eran mucho más realistas que la de muchos economistas respecto de este tema. Malthus le dió a la educación su lugar "Entre las causas que tienden a generar hábitos prudentes, la más esencial es la libertad civil; y para el mantenimiento de la libertad civil, es necesaria generalmente la libertad política".

"La educación puede prevalecer bajo el despotismo y ser deficiente bajo una constitución libre; pero puede hacer poco bajo un gobierno malo y mucho bajo uno bueno".

A Ricardo no le preocupaba sugerir métodos para pagar la educación, pero Malthus era un defensor del plan de Smith en favor de las escuelas parroquiales.

Mill, lleva más lejos este concepto de la educación como medio de inculcar hábitos de prudencia, economía y auto-mejoramiento "Con el fin de alterar los hábi-

tos del pueblo trabajador... Una educación nacional efectiva de los hijos de las clases trabajadoras es lo primero que se necesita... Se puede afirmar sin escrúpulos que el fin de toda instrucción intelectual para la masa del pueblo debe consistir en cultivar el sentido común, prepararla para formar un juicio práctico verdadero de las circunstancias que la rodean. Cualquier cosa que en el campo intelectual se añada a esto es principalmente ornamental... Una educación dirigida a difundir el buen sentido del pueblo, dándole unos conocimientos que la capaciten para juzgar las tendencias de sus acciones, elevaría sin duda, incluso sin una intervención directa, una opinión pública para la cual la intemperancia y la imprevisión de todas clases serían consideradas como vicios ignominiosos". En general la educación elevaba el tono social y restringía la población.

En todos estos economistas, la educación como impulsora fundamental del desarrollo económico aparecía siempre en el fondo y nunca íntimamente ligada con el desarrollo, como lo había estado en la economía específicamente política de Smith.

Marshall restableció la tradición de Smith y le dió un filo político más agudo. En los Principios de Economía (6) se refiere a la educación como a una "Inversión nacional", y escribe "Hay pocos problemas prácticos en que el economista tenga un interés más directo que los que se refieren a los principios sobre los cuales los gastos de la educación de los niños deberían dividirse entre el Estado y los Padres".

Para él la educación se relacionaba con las necesidades de la fuerza de trabajo. "Aquellas facultades que son adiestradas por la educación general en sus formas mejores son cada vez más importantes", y sostenía que tenían cada vez menos importancia los trabajos manuales especializados que no se pueden transferir de una ocupación a otra.

En la controversia de la época Marshall era un defensor de la "educación técnica" tanto para las clases trabajadoras que carecían de toda educación general como para las clases medias que habían confiado en el "estrecho campo de la educación de la vieja escuela de gramática".

Adoptó la psicología dominante, que se basaba en el principio de "Aprender haciendo" y así defendió las normas prácticas de la educación, que se hallan vinculadas a la industria, y en lo que respecta a la educación general, pone de manifiesto que los hombres la necesitan aunque tenga pocas aplicaciones directas, "le hace más inteligente, más dispuesto, más digno de confianza en su trabajo ordinario; eleva su tono de vida en las horas de trabajo y fuera de las horas de trabajo; de esta manera es un medio importante para la producción de la riqueza material; al mismo tiempo que, considerada como fin en sí misma, no es inferior a ninguna de aquéllas a quienes la producción de riqueza material está obligada a servir".

Consecuente con su opinión de que "el capital más valioso de todos es el invertido en los seres humanos" Marshall insiste continuamente en la importancia de la educación y a tal efecto dió una demostración matemática detallada de los métodos de calcular el producto que da la educación.

Existe así desde Adam Smith hasta Alfredo Marshall, una tradición que asigna a la educación sostenida públicamente un papel importante no sólo en promover la paz y la armonía social y el auto-mejoramiento, sino también, en el proceso de la propia creación de la riqueza.

Marx participó también en esta tradición y desarrolló asimismo, la defensa de Adam Smith en pro de la educación para contrarrestar los resultados inhumanos de la división del trabajo.

FUNCION DE LA EDUCACION

La educación cumple varias funciones:

- 1) Integrar a cada miembro de la Sociedad a la misma, a partir del aprendizaje de normas y valores sociales correspondientes.
- 2) Proveer al sector económico de recursos humanos capacitados para la realización del proceso productivo.
- 3) Preparar a cada individuo para el desempeño de ocupaciones específicas de modo que, a través de éstas, pueda aumentar su nivel de vida y lograr bienestar económico y social.

Estas funciones podrían denominarse respectivamente, función social económica e individual de la educación.

Estas formulaciones de la función, están dadas en forma ideal, ya que no siempre la organización del sistema educativo cumple con esos requisitos, ya sea por imposibilidad real de hacerlo, o por no fijárselos claramente como objetivos.

En realidad, no puede hablarse de un sistema educativo único, ya que según el tipo de Sociedad de que se trate, serán las características de dicho sistema.

Así, en el caso de las sociedades tradicionales que no han experimentado la expansión del sector económico, la educación está reservada a una élite determinada y sirve como barniz cultural a un grupo selecto. (7)

En dichos sistemas la educación forma un subsistema cerrado, aislado de las demandas del medio exterior. Esta situación influye sobre el contenido de la misma, "enfaticando rasgos supuestamente pertenecientes al individuo, colocándolo dentro de la rutina tradicional mediante el aprendizaje de memoria y la exhortación moral. A este saber tradicional denominado SIMBOLICO, permite a quien lo posee gozar de una estimación social especial, por el hecho de ser "culto" o "tener cultura general". (8)

Dentro de las sociedades modernas, con un alto desarrollo tecnológico, y con una economía expandida, el sistema educativo tiende a proveer mano de obra calificada, de manera tal que la educación y la economía marchan sincronizadamente.

La concordancia entre ambas se debe a que "la introducción de nuevas industrias y cambios tecnológicos modifican la composición de la fuerza de trabajo, incrementando posiciones ocupacionales de empleados y obreros calificados" (9) que deben ser eficazmente entrenados mediante el sistema educativo, para su absorción en el sector económico. De este modo la educación logra la formación de cuadros técnicos, científicos y profesionales y constituye un modo de entrenamiento y selección de mano de obra especializada.

El contenido de la educación, concebido de esta manera, provee un tipo de saber adecuado a las demandas del medio ambiente, permitiendo a quien la recibe o posee, desempeñar ocupaciones específicas. Es el tipo de saber denominado COGNITIVO (10).

Quedan marcados los dos polos de educación, según sea el tipo de sociedad de que se trate, pero entre uno y otro hay infinidad de sistemas educativos concretos, no tan sencillos de caracterizar.

En una sociedad como la nuestra, con un campo limitado de ensanchamiento del sector económico, especialmente en lo que se refiere a las actividades terciarias, se nos plantea el interrogante de saber cuál es realmente el grado de desarrollo o de adecuación del sistema educativo, con respecto a los requerimientos de los nuevos sectores en expansión.

El análisis de esa adecuación parece confirmar la idea de la existencia de una asincronía entre el desarrollo de las esferas económica y educativa.

Un adelanto del sector educacional frente al económico, un desarrollo de actividades terciarias, sin que se dé en el sector industrial un desarrollo correspondiente es una de las primeras manifestaciones de la mencionada asincronía.

La segunda, es un adelanto del sector económico frente al educacional, en cuyo caso se produce una evolución dentro del sector industrial, sin que se produzca el ajuste del sector educativo a las nuevas demandas.

Observamos entonces que la educación no obedece a las necesidades de los sectores involucrados en el proceso de desarrollo, y al mismo tiempo, que la demanda de educación no está referida a una eficiente capacitación para el ejercicio de roles ocupacionales, sino más bien, a la adquisición de conocimientos o al deseo de posesión de títulos que otorgan prestigio y permiten alcanzar cierto status.

La función de la educación dentro del medio socio-económico depende tanto de los encargados de impartir los conocimientos, como de aquéllos en cuyas manos está la tarea de decidir el contenido e instrumentación de los mismos, así como de las actitudes de quienes van a recibir dichos conocimientos. Estas actitudes estarán en relación directa con el proceso de cambio que se esté dando en esas sociedades en desarrollo.

Según ese grado de desarrollo, dos tipos de conocimientos tenderán a ser diferencialmente enfatizados en esas sociedades: conocimientos simbólicos o cognitivos.

Se denomina conocimiento simbólico a aquél que tiende al saber como un fin en sí mismo, como saber desinteresado aparentemente, pero que cumple una función a nivel "latente", esto es, proveer de prestigio o constituir una "marca de status" valiosa, que distingue al "culto" del "no culto".

Es evidente que un tipo de educación, que enfatiza estos contenidos sólo puede destinarse al consumo para clases altas o élites diferenciadas y se ha observado que es la más frecuente en sociedades tradicionales, donde no solamente es así concebida por las clases altas, sino que por un proceso de difusión, ha alcanzado a las clases medias y a veces a las más bajas.

La educación, no estará insertada debidamente, dentro del medio socio-económico circundante, en la medida que sea de esta manera percibida, como función proveedora de puro prestigio.

Este tipo de saber que se denomina simbólico, va acompañado por un determinado tipo de actitudes que manifiestan las personas que lo poseen o desean poseerlo.

Planteado en otros términos, la actitud correlativa del saber simbólico es lo que se denomina actitud estimativa y esta actitud se caracteriza por el interés en la educación en función de la "estima" que le confiere al que lo posea.

En cambio, el tipo de actitud que acompaña a lo que se denomina saber cognitivo, es la actitud instrumental.

Se denomina saber o conocimiento cognitivo a aquél que se caracteriza por estar constituido por contenidos que permiten al que lo posee desempeñar roles concretos dentro de la estructura socio-ocupacional.

Se supone que el tipo de actitud instrumental frente a la educación, es más funcional al medio socio-económico, que las actitudes estimativas, dado que se supone en quien la manifiesta, como interesado y más capacitado en integrarse dentro de la esfera ocupacional. Es evidente, que se trata de puntos dentro de un proceso continuo y no de los polos necesariamente opuestos y excluyentes.

Y esto es así, porque un individuo puede tener como objetivo el desempeño de roles ocupacionales concretos, eligiendo una educación técnica, instrumentalmente valiosa, que le brinde también un prestigio diferencial. Aquí las aspiraciones del sujeto coinciden con lo que es socialmente útil.

Pero cuando las aspiraciones de los individuos consisten en la posesión de un saber tradicional que enfatiza conocimientos simbólicos, no siempre habrá concordancia entre las aspiraciones individuales y la funcionalidad social.

Se debe considerar, sin embargo, que la posibilidad de esbozar actitudes instrumentales frente a la educación, debe ir acompañada de las condiciones del medio circundante que permita la operacionalidad de esa actitud a través de la acción.

Se denomina "condiciones" a aquellos elementos con respecto a los cuales, el actor no tiene control, tiene que aceptarlos como están, son obstáculos o facilidades que limitan o amplían sus probabilidades de acción". (11)

Condiciones-obstáculo se dan en la medida en que el medio exterior no brinda posibilidades de acceder a ciertos roles ocupacionales, debido al estancamiento del sector económico.

Aunque los individuos deseen acceder a ciertas ocupaciones necesarias para el desarrollo, a través de la educación recibida, si el medio en que se mueven no demanda dichas posiciones ocupacionales, dado su sistema económico, las aptitudes que pueden calificarse de instrumentales no serán tales, ya que no son funcionales para el logro

de esas aspiraciones. Si esa situación está creada, el deseo o posesión de un tipo de saber simbólico conservador será funcional, individualmente, ya que permitirá el acceso a un canal de prestigio social y estima que lo diferenciará del resto de los individuos.

El grado de desarrollo económico de una sociedad depende tanto de las actitudes de los individuos frente a la educación, como a la percepción de las condiciones del medio que poseen esos individuos. Es decir que la mayor o menor funcionalidad de las actitudes hacia el medio, dependerá de los requerimientos que tenga el medio para con el comportamiento, o sea de los fines que se proponga.

El valor de estos análisis reside en el hecho de suponer que determinado tipo de actitudes ayudan o contribuyen a acelerar o entorpecer los cambios. Por ejemplo, actitudes tradicionalistas se presentan como obstáculos para el proceso de racionalización que acompaña al desarrollo, mientras que determinadas ideologías que enfatizan la racionalidad como básica en el comportamiento, son factores facilitadores en todo el proceso de cambio.

Se debe pensar que todo cambio socio-económico, como es el caso del que pretende promover un plan de desarrollo, debe ir acompañado de un cambio en las actitudes.

En relación al sistema educativo, determinados tipos de actitudes contribuirán a insertar a la educación, dentro del medio socio-económico circundante.

Dicha integración entre ambas esferas institucionales a saber economía y educación, es una condición necesaria para el desarrollo.

Desde el punto de vista individual, dicha concordancia entre las dos instituciones mencionadas, cuyo nexa es la actitud instrumental de los educandos, cumple una serie de funciones psicológicas.

Posibilita, a quien la manifiesta, acceder a ciertas ocupaciones, sentirse realizado socialmente y útil ya que a partir del conjunto de conocimientos aprendidos, puede colaborar efectivamente, en el proceso productivo económico general. Esta situación favorable no depende sólo de la actitud del educando, sino también de las condiciones vigentes en el medio circundante.

El hecho de estudiar carreras que habilitan para el ejercicio de ocupaciones que gozan de demanda en la región, repercute favorablemente a nivel socio-económico, así como a nivel individual. Se logra de esta manera lo que puede denominarse una buena integración social.

En este terreno, tampoco son sencillos los problemas que se plantean. La educación se muestra como un aparato de selección social y ella sólo pueda realizarse atendiendo a las capacidades intelectuales de los individuos.

Sin embargo el hecho de que este proceso selectivo, llevado a cabo por la educación, no pueda atenerse sino al mérito y a la capacidad, la lleva a un choque evidente con los tradicionales procesos selectivos, de mayor o menor rigidez, que han determinado en toda sociedad sus peculiares modos de estratificación social.

Así este proceso selectivo realizado por la educación, rompe o quiebra los estratos tradicionales y abre las puertas a un rápido dinamismo en la movilidad social.

Los problemas que plantea esta función selectiva de la educación, no están en modo alguno resueltos, inclusive en las sociedades más maduras.

La investigación contemporánea ofrece a este respecto resultados contradictorios.

No siempre es la pura capacidad intelectual, la que se traduce en correlación precisa con las situaciones de mayor responsabilidad y status social, y tampoco es fácil

desligar lo que se da como capacidad individual, de lo que proviene de otros influjos de carácter social notorio, ni es posible prever influencias posteriores de índole sociológico, capaces de determinar el rendimiento efectivo de las capacidades intelectuales, sobretodo en el uso de las más calificadas.

Su problematicidad es todavía mayor cuando se trata de investigar este campo en los países en vías de desarrollo.

La tarea que representa la función de la educación como instrumento de ascenso social, constituye una "novedad" impuesta por nuestro tiempo, que se agrega de pronto a las tareas tradicionales del educador y, en consecuencia, plantean a la enseñanza en todos sus grados, problemas quizá contradictorios o que por lo menos exigen soluciones para las que no estaba ni está preparado el contenido sistemático y tradicional de esa enseñanza.

Se sostiene que en las sociedades industriales maduras quizá sean éstos problemas de transición, pero en las sociedades en vías de desarrollo esa transición se confunde con el proceso mismo del esfuerzo del crecimiento.

Enraizada con este proceso, aparece una nueva función, la de servir de estímulo al ineludible avance tecnológico.

El proceso educativo —desde sus primeros comienzos hasta los grados superiores y más costosos de la investigación científica— debe crear la receptividad psicológica para el "medio técnico" de nuestro tiempo.

No sólo debe ensayar el estímulo de la invención, sino que debe servir como instrumento de adaptación tecnológica, allí donde esa invención sea imposible, o superflua por ya existente.

Esta tarea adaptativa de procedimientos técnicos, surgidos en espacios distan-

tes tanto geográfica como socialmente, constituye quizá el problema esencial con que se enfrentan a la técnica los países en grado de desarrollo económico todavía inferiores.

El último y fundamental elemento que conforma la función de la educación en el desarrollo económico, es el educador.

En todos los niveles de enseñanza éste se encuentra actualmente sometido a presiones sociales que tiene que obedecer sin encontrarse a veces con la preparación técnica y psicológica necesaria para enfrentarlas.

La contradicción entre las tareas tradicionales de la enseñanza y las nuevas que le impone la sociedad, hacen de la escuela un delicado instrumento de selección y de ascenso social.

Se mezclan así los ideales del magisterio y la nueva sociedad y cuando se habla del papel de la educación en el desarrollo económico se olvida a veces un hecho fundamental: el de la estructura que como consecuencia de ese desarrollo toma o puede tomar una determinada sociedad.

Aún cuando existen parecidos entre todas las sociedades industriales en un mismo grado de madurez, no por eso dejan de presentarse —y se presentarán siempre— diferencias sumamente importantes en determinados sectores decisivos.

Pero lo que es común a la función de la educación, es lo que se puede denominar como el perfil de los ideales del magisterio —y de la enseñanza en general— ante la nueva sociedad, o sea la sociedad que se muestra como futuro.

Esa imagen y esos ideales sólo pueden configurarse si se han planteado y contestado con claridad dos cuestiones: primero, para qué tipo de sociedad se educa y segundo, qué tipo de hombre forma como miembro futuro de semejante sociedad.

Para el educador, el proceso del llamado desarrollo económico es completamente neutral.

Lo que le importa y más debe interesarle es la conformación final de ese proceso, es decir el tipo de estructura social en que termine y cristalice, en definitiva, la forma de vida humana que esa sociedad permita realizar.

Para el economista el proceso de desarrollo es la resultante simultánea de una serie de factores entre los cuales la educación debe ser considerada como una variable estratégica de ese desarrollo, y que dentro de sus varias finalidades, presenta dos que parecen ser primordiales.

En primer lugar, dar una cultura básica y en segundo lugar, inculcar los conocimientos relativamente especializados que son indispensables para ejercer diversas actividades.

La primera clase de enseñanza constituye un servicio básico, y sirve de infraestructura a muchas actividades de carácter social o cultural.

La segunda, contribuye a formar personas muy especializadas, que se utilizan en un determinado número de profesiones.

La función de la educación ya ha sido señalado; el nivel de esa función estará dado por los propios países. El carácter de infraestructura predominará cuanto más jóvenes y numerosos sean los alumnos a los que está destinada la enseñanza.

En la mayoría de los países de América Latina, África y Asia la enseñanza primaria puede considerarse como parte de esa infraestructura.

En los países más ricos y adelantados ocurre lo mismo con la enseñanza secundaria general.

Donde la enseñanza primaria no sea idéntica para todos los niños y haya pro-

gramas más allá de ella, se puede decir que una parte de esa enseñanza pertenece ya a la formación especializada.

El lugar donde conviene trazar los límites, depende entonces del nivel económico lo mismo que del nivel cultural del país interesado.

EDUCACION Y DESARROLLO

La educación universal, que en un tiempo fue un sueño utópico en las ciencias sociales, se encuentra hoy en el centro de la revolución mundial que, de día a día, está transformando las condiciones de vida del hombre de este planeta en forma radical.

La visión de cómo el hombre está rehaciendo el mundo mediante un uso eficaz de los recursos humanos y naturales, reflejará sin duda una conciencia cada vez más clara de la importancia práctica de la ciencia y la tecnología para el desarrollo económico y social.

No tienen que prevalecer las tendencias destructivas de la ciencia ni tienen tampoco que permanecer aislados de la vida cotidiana sus triunfos constructivos.

La ciencia aplicada puede ser la fuerza más poderosa en el mundo para elevar los niveles de vida si puede emprenderse la acción apropiada para hacer que sirva a ese fin, es decir, si los gobiernos y pueblos del mundo pueden hallar los medios y la voluntad para ello.

La educación se ha convertido en la piedra de toque de todas las transformaciones políticas, económicas y sociales del panorama contemporáneo, tanto dentro de las naciones, como entre ellas, en un mundo que va quedando pequeño rápidamente.

Una gran parte de la humanidad no se encuentra mentalmente preparada para asimilar esta transformación, para incorporarse de una forma plena y activa a este nuevo tipo de sociedad que habrá que crear en los países que se encuentran en un estado de desarrollo insuficiente.

La tecnología no puede encauzar sus posibilidades con la misma rapidez con que encauza un río. Sabemos hoy lo que hay que hacer con un desierto para convertirlo en una huerta en sólo unos años, pero se necesita mucho más tiempo para formar hombres que sean capaces de cultivar naranjas en ese desierto.

Al respecto, U Thant, Secretario General de las Naciones Unidas, expresó: "Se oye decir a menudo que, hoy en día, el desarrollo puede ampliarse telescópicamente mediante la aplicación de todos los conocimientos tecnológicos ya adquiridos, que pueden evitarse todos los tanteos, errores y perturbaciones a que dió lugar la industrialización de los países adelantados durante el siglo XIX. Hay algo de verdad en esto, y aquí radica una de las razones de nuestras esperanzas. Pero no nos engañemos a nosotros mismos con la ilusión de que se trata simplemente de una transmisión de conocimientos tecnológicos. Démonos cuenta del trastorno a que puede dar lugar la superposición de los conocimientos y métodos modernos en una sociedad cuyas costumbres e ideas, procedimientos de trabajo y formas de vida no están en absoluto preparados para ello".

La movilización de los recursos humanos en su totalidad es la condición previa para alcanzar los objetivos materiales del desarrollo.

En los países en vías de desarrollo, la mayor esperanza para el futuro estriba en los talentos de sus habitantes, que actualmente no se aprovechan y por lo tanto ha de darse alta prioridad a la creación de sistemas educativos bien adaptados a sus necesidades económicas y sociales.

Se están comprendiendo mejor las verdaderas finalidades del desarrollo y la índole de su proceso. Hay una clara idea de que él, no sólo se refiere a las necesidades materiales del hombre, sino al mejoramiento de las condiciones sociales de vida y a sus más nobles aspiraciones.

Las expresiones transcritas, que señala la Unesco, marcan claramente los nuevos problemas que hay que resolver.

El desarrollo no es sólo el crecimiento económico, es el crecimiento sumado a la evolución.

La demanda de inversiones de capital para el desarrollo económico, con vistas a mejorar el nivel de vida de los pueblos, compete con la necesidad de recursos financieros extraordinarios para la educación. Sin embargo, lo cierto es que existe una interacción profunda ya que, mientras la educación acrecienta continuamente sus exigencias de la economía, ésta requiere a su vez, para su desarrollo, un número de personal calificado en aumento geométrico; expertos en las más diversas ramas y gentes con una buena educación general.

Esta interacción que tiene lugar en la mayoría de los países en medio de un profundo cambio social, exige de los respectivos sistemas educativos la igualdad de oportunidades que pregona la democracia.

La complejidad y urgencia de esta tarea, ha puesto a la orden del día el planeamiento como el instrumento más adecuado para prevenir y organizar la acción en forma racional y sistemática.

Desde un punto de vista histórico sería exagerado decir que el desarrollo económico y social depende del planeamiento y lo sería aún más decir que el planeamiento garantiza el progreso económico y social.

Cuando las circunstancias son muy favorables es cierto que puede haber progreso sin planeamiento; en caso contrario, posiblemente no exista progreso ni aún con planeamiento.

Pero es justo decir que, sean cuales fueren las circunstancias, el planeamiento

adecuado aumento las posibilidades de éxito.

Durante casi dos décadas se hizo una polémica ruidosa sobre el planeamiento, afortunadamente superada actualmente. La cuestión ha dejado de ser ya si el planeamiento es posible y si puede conciliarse con la organización democrática.

Ahora se trata sobre todo de cómo se puede mejorar la práctica del planeamiento; la discusión ha pasado a ser de procedimiento y de método.

No podía ser de otro modo porque la noción de planeamiento puede encontrarse en los órganos mismos de la cultura occidental, entre los esfuerzos por someter al método científico el estudio de los fenómenos naturales y sociales, en la aspiración de incrementar la capacidad previsorá del hombre y de contribuir deliberadamente al progreso social.

De ahí que la antigua doctrina del *laissez-faire* haya sido superada por la que sostiene que el progreso social debe ser favorecido. Este concepto de evolución social acelerada encierra en sí misma la idea del planeamiento.

Una mirada retrospectiva de pasadas controversias permite establecer que la polémica estaba localizada entre los que admitían una orientación socialista-marxista y los que profesaban la ideología anglo-liberal.

Esas discusiones sobre planeamiento económico de principios de nuestro siglo, movidas por el impacto de los planes quinquenales soviéticos, no impidieron que algunos tratadistas como Mannheim, estudiaran las posibilidades que ofrecía el planeamiento en el campo de la política social.

El debate ha ido pasando del campo teórico al de la práctica al comprenderse que sólo cabía escoger entre un buen o mal planeamiento. En la actualidad la realidad de los hechos es que el planeamiento está presente en mayor grado en toda sociedad moderna.

No existe país alguno que no utilice el planeamiento bajo una forma u otra. Un examen somero de los planes existentes permite determinar que los métodos y los conceptos de planeamiento difieren aún profundamente de unos países a otros. Las razones primordiales para esas diferencias radican en las condiciones geográficas y humanas; las condiciones políticas; el régimen económico y los motivos o finalidades del planeamiento.

Fuera del mundo socialista-comunista, conviene señalar que existen al menos cuatro concepciones de planeamiento: el planeamiento de emergencia; el planeamiento autoritario; los planes programas; y los planes parciales.

Se supone que al cabo de pocos años, los métodos de planeamiento se asemejarán cada vez más unos a otros y que la palabra perderá definitivamente la significación política que se le ha querido dar como un medio de "dirección económica", porque lo que está ligado a la estructura política de cada país, no es el planeamiento en tanto se presente como técnica o instrumento, sino los objetivos que el gobierno propone a esa función en la elaboración de los planes y el espíritu en el que está inspirada su acción.

A medida que los planes de desarrollo económico han ido ampliando su radio de acción, han reflejado la necesidad de estar íntimamente relacionados y armonizados con el desarrollo social, incluido el desarrollo de la educación.

Por otra parte los responsables del desarrollo de la educación han ido cobrando progresivamente conciencia de la necesidad de vincular los planes de acción en este campo a los planes económicos para poder ser realistas y salvaguardar, a su vez, los principios y fines de la educación. Vemos así que el concepto del planeamiento integral de la educación cae dentro del área del planeamiento social y sus métodos están inspirados en los del planeamiento económico.

Un estudio cronológico de los planes y programas de desarrollo acelerados del último cuarto de siglo muestra los siguientes esquemas paralelos de cambio de actitud de los

partes interesadas.

Planeamiento económico:

- 1) Planes de desarrollo para determinados sectores de la vida económica.
- 2) Planes de desarrollo de carácter primordialmente económico para el conjunto de actividades del país.
- 3) Planes de desarrollo económico y social, con creciente atención al desarrollo de la educación, si bien limitándose en la mayoría de los casos a la enseñanza profesional, a la educación técnica y superior o a la investigación.
- 4) Muy recientemente se tiende al trabajo en equipo, de tal suerte que el plan de desarrollo económico y social contemple el conjunto de los problemas del desarrollo equilibrado de la educación, preparado por los especialistas de este campo en estrecha colaboración con los responsables del planeamiento económico.

Planeamiento de la educación:

- 1) Reformas educativas, que no son planes de acción propiamente dichos pero que concuerdan al planeamiento cualitativo de la educación en materia de fines, estructuras y contenido de la educación, en un intento de adaptación a las condiciones cambiantes, pero generalmente superado por el ritmo de los acontecimientos.
- 2) Paralelamente con las reformas educativas, planes y programas parciales que afectan a un solo nivel o rama de la educación, o bien a una determinada institución o problema, sin tener generalmente en cuenta las condiciones económicas ni muchos de los factores sociales que intervienen.

- 3) Planes integrales de la educación, concepción muy reciente que procura un desarrollo equilibrado del conjunto de la educación y que tiene en cuenta los factores económicos y sociales del respectivo país para integrar el plan general de desarrollo.

Estos esquemas paralelos reflejan como se está pasando de concepciones parciales, propias de una deformación profesional y de una visión limitada a lo inmediato de cada campo, a una visión global e integrada, consecuencia del reconocimiento de la existencia de la interacción y mutua dependencia.

El estudio de los datos demográficos y de las necesidades de mano de obra calificada y de personal especializado, ha contribuido muy particularmente a poner en evidencia la necesidad de una coordinación del planeamiento de la educación con el planeamiento económico. De hecho el planeamiento de la educación, que trata de ampliar al máximo las oportunidades educativas de un país, aumentar el rendimiento del sistema educativo y mejorar la calidad de la enseñanza dentro de los medios financieros y humanos disponibles, contribuye muy directamente al desarrollo económico y social del respectivo país a través de inversiones eficientes y adecuadas en capital humano.

Para utilizar plenamente ese capital humano, para preservarlo y aumentarlo es que se ha planeado en el seno de las Naciones Unidas el proyecto del Decenio para el Desarrollo.

Cuando las Naciones Unidas tomaron la iniciativa de dicho proceso, a lo largo de un intenso intercambio de opiniones sobre la aplicación de la Ciencia y la Tecnología en Beneficio de las Naciones menos desarrolladas, se fue poniendo de relieve que esta ciencia y esta tecnología por sí sólo no tiende ningún puente para salvar la sima que significa que una décima parte de los pueblos del mundo disfrutan del 60% de los recursos del planeta, en tanto que a un 57%, corresponde menos del 10% de dichos re-

curso. Si las tendencias actuales continúan, la separación entre las naciones pobres y ricas crecerá aún más, y ello en un momento en que grandes continentes han despertado a la libertad y sus pueblos claman por ciertos niveles mínimos de vida.

Las Naciones Unidas determinó como objetivo del Decenio para el Desarrollo, alcanzar un ritmo anual de crecimiento del 5%, y a pesar de los grandes esfuerzos realizados entre 1950 y 1960, al finalizar el Decenio se observó que sólo se lograría duplicar el ingreso per cápita en los países menos desarrollados en un lapso de treinta y cinco a cuarenta años.

Las disparidades son indiscutibles; algunas naciones producen 10 veces más arroz por unidad de superficie que otras. Con respecto al trigo la producción, tal vez sea 20 veces mayor. Igual disparidad existe en los medios de ayuda con que cuenta el agricultor para mejorar el rendimiento. Mientras que en Europa, por ejemplo, se utilizan más de 190 toneladas métricas de fertilizantes químicos por cada 1000 Hectáreas, en Africa se emplean alrededor de dos toneladas y media para una superficie equivalente.

Estas disparidades pueden ser medidas de distintas maneras. Uno de los métodos es comparar los ingresos medios. En América del Norte el promedio de ingresos por persona es de 2.500 dol. (EE.UU.) al año en tanto que en Europa asciende a 900 dol. al año, pero en la mayoría de los países de Asia y Africa la cifra oscila entre 50 y 100 dol. al año.

Una comparación de ingresos ofrece una visión más clara de cómo está repartida la riqueza en todo el mundo:

| Regiones | Tanto por ciento del Ingreso Mundial | Tanto por ciento de la población Mundial |
|-------------------|--------------------------------------|--|
| América del Norte | 39,8 | 6,7 |
| Europa | 37,7 | 22,2 |
| Lejano Oriente | 12,3 | 52,3 |
| América Latina | 4,7 | 6,8 |
| Africa | 2,2 | 7,8 |

La forma en que este desequilibrio en bienes materiales influye en el número de personas que pueden leer y escribir, aproximadamente es la siguiente: en lo que se refiere a adultos (personas de más de quince años de edad) en 1957 se observa que había unos 700 millones de personas analfabetas presuntas. Esto representa las dos quintas partes de la población adulta del mundo. La gran mayoría de esos analfabetos reside en las regiones menos desarrolladas.

En lo que respecta a los niños (de cinco a quince años) en las regiones subdesarrolladas de Africa, América Latina y Asia Oriental, el 47% de los que están en edad escolar no van a la escuela. Si se tiene en cuenta el número de los que reinciden en el analfabetismo —los que siendo niños abandonaron la escuela primaria antes de haber llegado a la etapa decisiva de la alfabetización funcional—, corresponde a esas regiones 150 millones de analfabetos adultos "futuros".

En las condiciones actuales de desarrollo de la enseñanza y del crecimiento de la población, en el curso de seis o siete años, 25 millones de nuevas analfabetos vendrán a sumarse cada año a la población mundial.

Existe una relación mas que evidente, entre estas cifras y la educación, porque las diversas aplicaciones de la ciencia y la tecnología que originaron esta creciente disparidad han sido fruto de los esfuerzos de los científicos e ingenieros, los organizadores y los administradores, que son a su vez producto de los sistemas de educación de los países más avanzados.

Lo observamos en las siguientes cifras, que caracterizan a los países adelantados, recogidos en una monografía de la Unesco: en los EE.UU., con una población de 185 millones de habitantes, hay 1.000 científicos y 4.000 ingenieros por cada millón de habitantes. En la Unión Soviética, con una población de 220 millones de habitantes, hay 4.000.000 científicos de todas las especialidades y categorías, y el número de ingenieros y agrónomos, incluyendo los técnicos, es aproximadamente 4.700.000. Por consiguiente, por cada millón de habitantes hay 1.900 científicos y 20.000 ingenieros y agrónomos. En Francia, con una población de 46 millones de habitantes, hay 17.000 científicos investigadores y 120.000 ingenieros, es decir, 360 científicos y 2.608 ingenieros por millón de habitantes.

La desigualdad respecto a las oportunidades de enseñanza plantea una de las cuestiones claves de nuestra generación. Factor de gran importancia en el desarrollo es, ciertamente, que una gran parte de la población se beneficie siquiera de un mínimo de enseñanza, sin hablar de la enseñanza superior que hará posible la cantidad de científicos, técnicos y educadores que exige nuestro nivel actual de civilización y cultura, porque no se trata simplemente de una cuestión de pericia —producir buenos ingenieros y técnicos— sino de educar a personas.

Esta educación impone un doble enfoque: vencer el azote del analfabetismo y organizar luego aquellos aspectos de la enseñanza superior que aplicará los adelantos de la ciencia y de la tecnología para el provecho social y económico de la nación correspon-

Un problema docente de esta magnitud, en lo que concierne al subdesarrollo, no puede, evidentemente, estudiarse aisladamente, ya se refiera a la nación o al objetivo en sí. Sólo puede considerarse dentro de la perspectiva de un programa pluridimensional de cooperación económica y asistencia técnica en escala mundial, cuyo volumen ha estado creciendo realmente con tanta rapidez en años recientes, que ha llegado ahora a un punto en que está justificado el concepto de un "Decenio para el Desarrollo".

El Decenio para el Desarrollo, constituye la mayor empresa de cooperación económica mundial intentada en la historia del hombre; tiene como fin una ampliación general de la estructura de cada país insuficientemente desarrollado, para alcanzar un aumento importante y constante en el nivel de vida de su población. Se ha invitado a que cada país fije su objetivo o serie de objetivos.

Este empeño global comprende un conjunto de programas encaminados a aumentar la producción de alimentos, explotar recursos naturales, fomentar el desarrollo industrial y mejorar las viviendas, desarrollar la ciencia y la tecnología y ampliar el comercio Internacional.

Se da prioridad a mejorar la enseñanza y la capacitación, porque no podría alcanzarse ninguna de las metas citadas con una fuerza de trabajo analfabeta y sin capacitar.

Se ha calculado que esos objetivos integrales harían aumentar la corriente de capitales y asistencia entre 4.000 y 5.000 millones de dólares al año por encima de los actuales niveles.

El incremento del ingreso nacional, considerando a todos los países menos desarrollados en su totalidad, es ahora de un 3,5% al año.

La tarea inmediata será elevar el coeficiente de incremento, en los años próxi-

mos en un 1,5% aproximadamente hasta llegar al 5% previsto y después aumentarlo en 1,5% más para rebasar el 6% anual al final del Decenio.

La inmensidad de esta tarea se ve bajo una nueva luz al definir con mayor precisión las metas específicas antes mencionadas, con respecto a la enseñanza y capacitación.

El hecho de que se fueran comprendiendo cada vez mejor la importancia del factor humano en el desarrollo económico y técnico hizo que la cuestión de la enseñanza y capacitación pasara a un primer plano del programa global.

Como las recientes investigaciones y experiencias indican que la aportación del capital material por sí solo no es ni mucho menos un factor tan dominante como se imaginó en otro tiempo, la concentración en el factor humano ha abierto nuevas perspectivas a la estrategia total del desarrollo.

Por medio de la enseñanza y la capacitación en escala nacional el desarrollo de la comunidad y el empleo de la mano de obra desocupada, combinado todo ello con la erradicación de las enfermedades, pueden encauzarse mejor los vastos recursos humanos hasta ahora intactos de cada país hacia las tareas de reconstrucción nacional.

Sin embargo, a pesar de los progresos para llegar a un acuerdo respecto a los principios expuestos y a pesar de algunos ejemplos notorios de planificación pertinentes, el panorama general es de que los nuevos países carecen de plan de desarrollo o cuentan con planes solamente sobre el papel, a falta del mecanismo de ejecución.

En muchos casos falta todavía la información sobre los datos básicos para elaborar programas de acción detallados como también faltan las especializaciones en materia de planificación para interpretar y utilizar la información.

Un plan eficaz de desarrollo tiene que comprender, por ejemplo, un programa de acción para los sectores públicos y privado de la economía y ofrecer también oportu-

nidades para el desarrollo de los recursos latentes del país.

En general, un plan de esa clase todavía es la excepción y no la regla y la mayoría de los países no tienen ni la experiencia administrativa ni la mano de obra calificada, ni los presupuestos para hacer frente a cambios tan radicales en sus economías.

Solamente concediendo la más absoluta prioridad al desarrollo de la educación en todos los niveles, especialmente a la formación profesional de la población para que emplee eficazmente sus recursos naturales, podrá darse una respuesta adecuada a la resolución de las nacientes expectativas. Los beneficios de la revolución de la ciencia y la tecnología podrán sólo conseguirse mediante la educación.

Generalmente se trata a la educación como una parte de los Servicios Sociales. Todavía no se ha comprendido suficientemente que las inversiones en educación y en el desarrollo de conocimientos y habilidades en el pueblo son una inversión en favor del fomento económico.

La construcción de una infraestructura educativa es un punto básico en el crecimiento de cualquier economía, ya sea adelantada o insuficientemente desarrollada.

El extraordinario desarrollo de la ciencia y la tecnología que contemplamos es resultado exclusivo del mejor empleo que el hombre hace de su capacidad mental. Hasta ahora no han quedado agotadas las posibilidades de la mente humana, ella comprende las limitaciones de su ciclo, así como sus sustitutos psíquicos y fisiológicos, y por eso está utilizando las calculadoras electrónicas, y el empleo pleno de la automatización resultante, en los procedimientos industriales, conducirá y está conduciendo, a un aumento de la productividad y lo más importante es que esa automatización permite que se utilice un volumen mucho mayor de información de la que podía haber hecho la mente humana.

Esto llevará a la elaboración y empleo práctico de procedimientos intensivos que no hubieran podido existir con medios más corrientes. Sin embargo el hombre desem-

para todavía el papel prioritario, con la necesaria capacidad mental para dirigir la tecnología y realizar más descubrimientos científicos.

En realidad no hay nada de revolucionario ni de profundo en la afirmación de que la productividad de la fuerza de trabajo depende, en cierta medida, del nivel de sus conocimientos y de su grado de adiestramiento. Lo que tal vez resulte nuevo sea la idea de que es posible determinar la cantidad óptima de educación necesaria para alcanzar metas de crecimiento específicas.

Los economistas han intentado y siguen intentando, medir la aportación de la educación al progreso económico y calcular la "tasa de rendimiento" (para la sociedad) de la inversión en educación.

La mayoría de estos intentos van en definitiva, encaminados a determinar si, desde un punto de vista puramente económico, el gasto actual en educación es "el correcto" y, alternativa o sucesivamente, a tratar de calcular qué gasto en educación será necesario para alcanzar tasas de crecimiento o niveles de producción previstos.

En los países en vías de desarrollo, los desconcertantes cambios que la rapidez de la evolución tecnológica han producido en la estructura ocupacional durante los últimos diez o veinte años, han centrado la atención en la necesidad de elevar rápidamente el nivel educacional de la fuerza de trabajo.

Además de estas necesidades de mano de obra calificada, existe el problema de satisfacer la demanda social de educación, que parece estar creciendo por doquier a medida que los niveles de renta real aumentan.

Existen también otras muchas demandas a satisfacer en competencia con la educación y con recursos severamente limitados, por lo que el desarrollo exige una planificación inteligente que mantenga un equilibrio adecuado en la asignación de los recursos tales o objetivos en competencia, todos los cuales pueden ser importantes para el desarro-

llo económico. No tiene sentido construir acerías y fábricas de productos químicos a menos que se disponga de personal directivo, ingenieros, técnicos, personal administrativo y obreros especializados que las hagan funcionar. A la inversa, naturalmente, la creación de personal calificado es igualmente estéril si no se dispone del equipo de capital para el que sus calificaciones son adecuadas.

La meta no es solamente determinar los niveles apropiados del gasto en educación con miras a alcanzar determinados objetivos económicos y sociales sino también llevar a cabo la distribución óptima de un gasto dado entre los varios niveles y tipos de educación. La solución de este problema, vendrá en parte dictada por los grandes objetivos sociales que la sociedad se haya fijado. Pero también las consideraciones de orden económico son un factor determinante a este respecto.

Tanto si el objetivo que se persigue es garantizar oportunidades de empleo a los miembros de la sociedad como si lo que se persigue es que la economía alcance determinados niveles de producción, es indispensable que la distribución de los graduados universitarios —por ejemplo— entre los diversos campos de especialización, esté en relación con la distribución de las oportunidades de empleo en la economía.

Las consideraciones precedentes indican claramente la necesidad de una planificación educacional que tenga a la vista las metas de desarrollo económico y social. Esto es así en todas las sociedades, con independencia del tipo de sistema económico y del grado de planificación económica aceptado.

En donde existen planes generales de desarrollo, resulta evidente que la planificación educacional tiene que estar en relación con las metas globales de producción señaladas en el plan económico. Pero aún cuando no exista un plan económico, por ser la educación en todos los países primordialmente asunto público, las decisiones referentes a

la cuantía y naturaleza del gasto en educación corren siempre a cargo de las autoridades públicas y es de suponer que se lleven a cabo dentro del contexto de los objetivos sociales, más o menos explícitos que se desean alcanzar.

En un cierto sentido, por consiguiente, existe planificación educativa siempre, y lo que queda por determinar es la medida en que esta planificación se ajustará a criterios racionales o "científicos".

LA SITUACION EN AMERICA LATINA

Antes de hacer una valoración de la participación de la educación en el Desarrollo Económico Argentino, conviene analizar previamente las complejas relaciones que existen entre la educación general y especial y las condiciones sociales y económicas en los países de la región.

Se planteará un esquema que en una síntesis integradora exponga la reciprocidad de influencia entre los factores económicos y sociales y los sistemas escolares de América Latina, mostrando en qué medida la situación educativa está condicionada por la demografía, la economía y la peculiar estructura social de la región.

América Latina necesita urgente e imprescindiblemente dar el "salto tecnológico y educativo". Este salto requiere un cuidadoso y prudente estudio, porque siendo la educación obra integral básica, no puede orientarse en sentidos parciales.

Es necesario tener constantemente presente el equilibrio en la preparación del hombre como ser individual y a la vez social y profesional; los avances tecnológicos y el progreso moral deben marchar a la par.

Se deben armonizar los fines utilitarios con los éticos, infundir un sentido vital y renovador a la educación, aprovechar a cada individuo según sus aptitudes y prepararlo debidamente para ocupar un puesto dentro de la amplísima gama de posibilidades que ofrece una sociedad dinámica y progresista como la que se trata de configurar.

Según cálculos de las Naciones Unidas, la población de América Latina, incluida la de las zonas dependientes, ascendía a 63 millones en 1900, y representaba en

ese año el 4% de la población del globo.

Hacia 1950 había aumentado a 163 millones y su participación en la población mundial era del 6,5%. La tasa media anual de crecimiento de la población aumentó de 1,8% entre 1900 y 1925, a 1,9% entre 1925 y 1935, a 2,0% entre 1935 y 1945, y a 2,4% en el decenio siguiente.

En la actualidad es aproximadamente del 2,5%, cifra superior a cualquier otro continente, lo que supone una adición anual de más de 5 millones a su población.

Esta última cifra excede el aumento que experimenta América del Norte, la Unión Soviética, África o Europa.

Entre 1960 y 1975 se espera que la población de las veinte repúblicas aumentará en 94 millones, pasando de 199 a 293 millones.

A un promedio del 2,6% anual, el ritmo de crecimiento será algo mayor que la tasa obtenida en el pasado decenio. Hacia 1975 la población de este continente habrá sobrepasado la de América del Norte y de la Unión Soviética.

Brasil, con 66 millones de habitantes en 1960, tiene la mayor población de la región y se espera que alcance para 1975 a 99 millones.

La población de Argentina, 21 millones en 1960, es la segunda en importancia en América del Sur.

El tercer lugar lo ocupa Colombia con 15 millones. Estos tres países en conjunto comprenden el 75% de la población total de Sudamérica.

En el grupo que forman México y los países de Centro América y el Caribe, la población de México, 35 millones en 1960, es la más numerosa y representa el 58% de las de ese grupo y puede llegar al 60% aproximadamente en 1975.

En este mismo grupo, el aumento esperado en la población total entre 1960 y 1975 varía del 35% en Cuba, al 62% en la República Dominicana.

Entre los países Sudamericanos, la gama es más amplia; se preve un aumento del 14% en el caso de Uruguay y de 56% para el Perú.

A excepción de Argentina, Chile, el Uruguay, Venezuela y Cuba que tienen la mayoría de sus habitantes en las ciudades, la población de América Latina sigue siendo predominantemente rural.

En México y Colombia está a punto de producirse un equilibrio en el número de habitantes de las zonas rurales y urbanas.

En los países restantes, salvo el Perú, El Salvador y Nicaragua, se espera que el elemento rural conserve la primacía hasta 1975.

Debe señalarse que se espera un aumento más rápido de la población en las grandes ciudades que en los pequeños núcleos urbanos.

Los cambios previsibles en la estructura por la edad de la población, agravarán el problema económico en varios países porque, la creciente natalidad hace que muchas de las poblaciones experimenten cierto rejuvenecimiento demográfico, es decir, que el número relativo de niños será proporcionalmente mayor que el de las personas, que por su edad, han de llevar a cabo los esfuerzos económicos que se requieran para mantener a esos niños.

En particular la población en edad escolar o escolar potencial puede crecer con más rapidez que la población total o la económicamente activa.

Considerando la población en los grupos de edad de 7-14 años como la "población en edad de recibir educación primaria" y de 15 a 19 como la población potencial de la escuela secundaria, vemos las diferencias que presentan los distintos países respecto de su situación demográfica, ya que en América Latina varía desde la población de rápido crecimiento y alta fecundidad, como es el caso de la República Dominicana con 20,9% en el grupo de edad que 7-14 años en 1960 y un probable 21,3% en 1975, y la situación

del Uruguay, donde se ha llegado a la última etapa del ciclo demográfico con un bajo nivel de mortalidad y fecundidad, población con sólo 13,6% en el grupo de edad 7-14, con probable disminución al 12,8% en 1975.

También en Argentina, Colombia, Cuba, Panamá y posiblemente Chile, los niños en edad de recibir instrucción primaria aumentarán con más rapidez que la población total.

El Salvador, Nicaragua y el Brasil es posible que experimenten los más altos incrementos relativos en su población en edad escolar.

Como resultado de diferencias en la estructura por edad, es posible que en un país como Colombia, haya, a fines del presente decenio, más niños de 7 a 14 años que en la Argentina, por ejemplo, aunque la población total de Argentina puede sobrepasar la de Colombia en 5,400 millones.

Económicamente, el rápido crecimiento de la población, repercute en el proceso de desarrollo y éste puede darse cuando el producto nacional aumente persistentemente a un ritmo superior al de la población.

En América Latina el producto nacional debería aumentar a un ritmo superior al 2% por año, el ritmo de este crecimiento depende entre otros factores, de la utilización de los recursos y primordialmente de la tasa de formación del capital y de la capacitación del factor humano.

El predominio de la población joven en la mayoría de las Repúblicas Latinoamericanas aumenta la carga económica.

El coeficiente medio de dependencia de los veinte países, es decir, el número de niños menores de 15 años y de personas mayores de 65 por cada 100 habitantes de 15 a 64 años, es 84.

Uruguay, Argentina, Cuba y Chile, son los únicos países cuyos coeficientes de

dependencia son menores que el promedio de América Latina.

En consecuencia, la carga económica de facilitar servicios educativos será más onerosa en el futuro; habrá por cabeza de familia más niños que antes en edad de asistir a la escuela.

La fuerza de trabajo de una población joven en rápido crecimiento tiene un alto grado de movilidad demográfica. Los recién ingresados en la vida laboral constituyen un gran porcentaje de toda la población económicamente activa, y sobrepasan con relativa rapidez a los que se encuentran en grupos de edad más alta.

En principio esto facilita la adaptabilidad a los cambios económicos, pero será necesario un crecimiento tal que pueda absorber en actividades productivas toda la fuerza de trabajo y que no se genere el problema del desempleo y sub-empleo.

Relacionando, las tendencias demográficas y la población escolar, se observa la distribución de la matrícula en América Latina y si se toma el grupo de edad de 7 a 14 años para determinar los coeficientes de matrícula en la escuela primaria, al ajustar la población en esas edades teniendo en cuenta la duración de seis años en la educación primaria y los efectos de repetición de cursos, se encuentra que, con excepción de un país, la población escolar ha crecido más rápidamente que la población en edad escolar, y que los coeficientes de matrícula en los países latinoamericanos han aumentado de un promedio de 64 a 72 entre 1955 y 1959.

Los niños no matriculados en las escuelas han disminuído, de acuerdo con las informaciones anteriores, de 13 millones en 1950-54 a 10 millones en 1959.

En 1959 ocho países tenían el 90% en primaria; tres mostraron tasas de entre 70 y 89%; siete estaban dentro de la categoría de 50 a 60% y en dos países las tasas eran inferiores al 40%.

La distribución de la matrícula parece ser muy desigual en las diversas regiones de los países, y según datos parciales, las tasas regionales pueden fluctuar desde el 100% a menos del 10%.

La matrícula urbana se muestra como satisfactoria estadísticamente en casi todos los países, ya que se aproxima al 100%, en agudo contraste con las tasas rurales, que varían entre el 17 y el 86%; la mayoría de las zonas rurales tienen menos del 50% de sus niños en la escuela.

Las cifras que anteceden, resultantes de los estudios de Naciones Unidas, de los que han sido tomadas, señalan la naturaleza del problema educativo en América Latina y obligará a la búsqueda de nuevas soluciones adecuadas a la dinámica del proceso contemporáneo de desarrollo económico y social.

Aspectos económicos:

El desarrollo económico equivale al mejoramiento del nivel de ingreso por habitante. El grado actual de desarrollo de América Latina se refleja en la observación de que su nivel medio de ingreso por habitante, 300 dólares por año, constituye un tercio del que se obtiene en Europa Occidental y aproximadamente una séptima parte del correspondiente a Estados Unidos.

Si en el futuro América Latina sigue creciendo como en el último decenio, al ritmo anual de 2,4% necesitaría alrededor de 45 años para alcanzar el nivel de ingreso que hoy tiene Europa Occidental.

La situación se agrava aún más si se considera la forma en que se distribuye ese ingreso. Investigaciones efectuadas demuestran que en general el ingreso se reparte de un modo más desigual que en Estados Unidos o en Europa Occidental. Más aún la desigualdad es más intensa en algunos países latinoamericanos que en otros situados fuera de la región que también se encuentran en proceso de desarrollo.

Entre los factores de especial importancia que influyen para que se acentúe la desigual distribución del ingreso en América Latina se cita la concentración de la propiedad, tal como se presenta en el sector agropecuario, la baja productividad que caracteriza a las áreas rurales y a ciertas actividades de las zonas urbanas, así como el desempleo y el subempleo. Tampoco son ajenos a este fenómeno, factores sociales y políticos y en ciertos casos una desigualdad también extrema de la educación.

En Chile una investigación sobre el tema, señala que en 1954 menos del 3% de las personas de escalas superiores de ingreso, obtenían una cuarta parte del ingreso personal total, mientras que en el otro extremo alrededor del 55%, recibía menos del 16% del ingreso.

En México se ha estimado para el año 1957 que una proporción inferior al 5% de las familias ubicadas en las escalas superiores participaban en más del 36% del ingreso personal, mientras que en el otro extremo el 56% de las familias sólo percibían el 19% del total.

En El Salvador, investigaciones del año 1950, revelan que menos del 8% de las familias recibían más de la mitad del ingreso personal del país, mientras que el 61% de ellas participaban en una quinta parte del ingreso personal.

En Venezuela cerca de una octava parte de los que perciben ingresos obtienen la mitad del ingreso total. En el otro extremo, un 45% recibe la décima parte de dicho ingreso.

Por último, un estudio realizado en el Ecuador pone de relieve que el 78% de la población recibía menos del 55% del ingreso nacional mientras que algo más del 1% contaba con el 17%.

Es un fenómeno común que el ingreso se distribuye en forma muy despareja entre las diversas regiones geográficas de un país. Generalmente, la población que vive en las ciudades percibe un ingreso mucho mayor que el que prevalece en el resto del país.

Todas estas cifras son índices de la marcada desigualdad en la distribución del ingreso existente en América Latina característica socio-económica común de los países de reducido nivel de vida.

Este grado excesivo de desigualdad, además de sus implicaciones económicas, trae consigo graves consecuencias para la integración social, grandes sectores de la población están relegados a un nivel de vida muy inferior y distante del de otros y como esta situación se asocia con el analfabetismo o el semianalfabetismo, esos grupos carecen prácticamente de oportunidades para participar plenamente en la actividad económica productiva.

Con respecto al crecimiento general de la región, desde fines de la Segunda Guerra Mundial, la tasa de crecimiento del producto total en la mayoría de los países latinoamericanos ha sido relativamente alta; sin embargo si se toma en cuenta el incremento de la población (2,5% anual), se comprueba que el ingreso por habitante para el promedio de la región ha crecido sólo en 2,4% por año, o sea a un ritmo inferior al de los países de la Europa Occidental y Oriental.

En el período inmediatamente posterior al conflicto mundial, el crecimiento fue algo superior; pero en el último quinquenio el ritmo de crecimiento económico ha disminuido en muchos de los países de la región hasta el punto que en algunos de ellos la tasa de crecimiento del ingreso por habitante fué prácticamente nula.

La evolución de la región ha sido marcadamente despareja según se puede apreciar, por los índices del ingreso por habitante de los diversos países; en Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y Venezuela, el crecimiento es mucho más rápido que el promedio de la región. En otro grupo de países, Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay

el crecimiento ha sido mucho más lento y hasta se aprecia un estancamiento del ingreso por habitante en los años recientes.

En el grupo de países de rápido crecimiento se comprueba que el sector externo y el desarrollo industrial, con diferentes grados de intensidad, fueron los factores dinámicos decisivos. El sector externo ejerció su estímulo en algunos países a través de los productos tradicionales como el petróleo, el café y el banano, sujetos a fluctuaciones de demanda y de precios; en otros a través de nuevas líneas de producción agrícola, como en el caso de México. El Brasil representa el ejemplo de un país, que no obstante la evolución desfavorable del sector externo, ha continuado creciendo merced al desarrollo interno.

En el otro grupo de países, el sector externo no proporcionó el estímulo dinámico para el crecimiento y la demanda interna no creció bastante para sustituirlo, ya que se vio limitada en buena parte por el mismo sector interno.

Vemos así, salvo algunas excepciones, que la experiencia de crecimiento de los países latinoamericanos en el último decenio, indica que por razones que se asocian con el estancamiento de la demanda externa, con la rigidez interna de la oferta o con ambas cosas a la vez, ya no se puede confiar en que el sector externo tradicional siga siendo por sí solo el elemento propulsor del crecimiento económico tal como en el pasado.

La tasa de crecimiento del producto por habitante (2,4% anual) es evidentemente inferior a la que se requiere para alcanzar una elevación del nivel económico y social.

Habrá que buscar nuevas fuentes de crecimiento económico en una industrialización adecuada y en una diversificación del comercio exterior, y en una mayor inversión en capital humano, que perfeccione las aptitudes del hombre, permitiéndole aumentar su potencial económico.

En lo que se refiere a la estructura de la producción y del empleo, vemos que

en América Latina la actividad económica primaria es la fuente principal del producto nacional. El sector agropecuario y la minería generan alrededor del 28% del producto bruto interno, mientras que el sector manufacturero contribuye con el 19% y las actividades de la construcción con el 3%. El otro 50% del producto bruto está constituido por servicios de toda clase, de los cuales el comercio es una de las actividades más importantes.

Argentina, Chile y Venezuela, son probablemente los únicos países de la región donde las actividades agropecuarias no aportan la mayor contribución al producto bruto.

En la Argentina se estima que la agricultura y la ganadería contribuyen con alrededor de 16%, mientras que corresponde a la manufactura el 23%.

En Chile el 16% del producto se obtiene del sector agropecuario y alrededor del 21% del manufacturero.

En Venezuela, el sector más importante es la minería (petróleo), que representa el 31% del producto total, en tanto que las actividades relacionadas con el agro contribuyen con menos del 6%.

En México los sectores agropecuarios y manufactureros participan cada uno de ellos con una proporción de alrededor del 20%. En todos los demás países, la actividad agropecuaria representa el sector que aporte la mayor contribución al producto total.

La actividad económica primaria constituye también la principal fuente de empleo en América Latina. Alrededor del 50% de la población activa se dedica a las actividades agropecuarias, el 1% a la minería, el 4% a la construcción, el 14% a las manufacturas y el 31% restante a servicios en general.

Si se compara el producto obtenido con la ocupación se comprueba que la productividad del trabajador latinoamericano es baja, influyendo en ello muchos factores,

entre otros la dotación relativamente escasa de capital con que se trabaja, el nivel extremadamente bajo de educación y de formación profesional, y el atraso técnico inherente a esta situación. El sector agropecuario es el más afectado por este fenómeno porque en él la dotación de capital por trabajador y el nivel educativo son mucho más bajos que en los demás sectores de la economía.

En cuanto a los obstáculos al crecimiento económico, aparecen en primer término el papel que juega la inversión, y la formación de la capacidad productiva. Para lograr una tasa de crecimiento económico deseable y sostenida, un país debe aumentar su capacidad productiva y ello, a su vez, dependerá de la proporción anual del producto nacional que se destine a la reposición y adquisición de nuevas máquinas e instalaciones, a elementos del transporte y a la construcción de edificios y obras públicas en general, que van a integrar el capital social básico del país.

Mientras mayor sea el ahorro que pueda traducirse en inversiones en esa clase de bienes, mayor será la capacidad de un país para alterar la estructura de la producción y hacer frente a los cambios de composición de la demanda interna y externa que un proceso de desarrollo trae consigo.

Además, la proporción anual de esas inversiones con respecto al producto nacional mide, en cierto modo, el ritmo de incorporación del progreso tecnológico en el sistema económico.

Un índice de especial interés por lo que atañe a la formación del capital, es la participación del sector público en ese proceso en los países de América Latina, ya que dicho sector efectúa las inversiones en sectores básicos de propulsión del desarrollo económico-social.

Esa participación que ha tendido a aumentar en el último decenio, alcanza la elevada proporción del 30% en promedio con respecto al total de la inversión, si bien en

algunos países de la región de más reducido nivel de ingreso, este coeficiente es significativamente menor.

Tan importante para el crecimiento económico es el nivel absoluto de las inversiones como su composición, ya que pueden ser más o menos productivas según su naturaleza, la forma en que se combinan con otros factores de la producción y el grado en que reflejan los adelantos tecnológicos en sus diversos aspectos. La experiencia demuestra que a veces una proporción significativa de las inversiones de América Latina se ha destinado a edificios residenciales o a otras formas de activo de baja productividad social.

Para el conjunto de América Latina existen dos tipos de factores limitativos de la elevación de la formación del capital que en esencia no son independientes; uno atañe al nivel de ingreso y su distribución y el otro a la vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas y su dependencia del exterior en el abastecimiento de bienes de capital.

La dependencia con respecto a la evolución del comercio exterior hace que los niveles de inversión como, en cierta medida, los coeficientes respecto al ingreso, estén íntimamente relacionados con el curso de la capacidad de compra externa.

Alrededor del 70% de las importaciones de América Latina está constituido por bienes de capital y productos intermedios. En consecuencia, un descenso relativo o absoluto de la capacidad para importar no puede compensarse mediante la reducción en las importaciones de bienes de consumo, que es relativamente pequeña en unos casos o de demanda popular en otros, ni de productos intermedios, porque se afectaría de inmediato al nivel de producción y ocupación.

Los países recurren por eso a la contracción de las importaciones de bienes de capital, pero cuando estas soluciones de emergencia se convierten en situaciones crónicas, no sólo dificultan el ritmo de crecimiento e incluso el nivel de ingreso del período inmediato, sino también la capacidad productiva para el futuro.

Esta capacidad para importar tiene su base en las exportaciones, que tradicionalmente significaron el mayor estímulo al desarrollo económico de los países de la región. Sin embargo, salvo algunos casos las exportaciones Latinoamericanas han quedado a la zaga del crecimiento de la producción y del comercio mundial.

De 1948 a 1957, por ejemplo, el volumen de las exportaciones de todos los países de producción primaria aumentó aproximadamente en 50%, mientras que en América Latina no lo hicieron más que en la mitad de dicha proporción. Más aún, si se excluye el petróleo; el crecimiento del volumen de las exportaciones de la región sólo representa la cuarta parte del correspondiente a todos los países de producción primaria.

Por otra parte, desde 1951, el muy lento crecimiento del volumen de exportaciones ha ido acompañado con un deterioro de la relación de precios de intercambio exterior que se ha hecho más intenso a partir de 1954. En consecuencia, el poder de compra corriente de la región en su conjunto ha tendido a disminuir en relación con el incremento de la población.

Entre los factores que limitan el crecimiento de la demanda de los productos tradicionales Latinoamericanos, están la sustitución de los productos naturales por productos sintéticos, el estímulo y la protección a la producción primaria y agropecuaria en los países industrializados y la aparición de nuevas y a veces más baratas fuentes de provisión fuera de América Latina. Además, las exportaciones Latinoamericanas se han resentido en cierto grado de la menor tasa de crecimiento del ingreso en los Estados Unidos en la post guerra, ya que este país constituye uno de los principales mercados tradicionales para productos latinoamericanos.

Otro de los problemas de desarrollo de la región, lo constituye la agricultura, ya que es un hecho, que en las economías latinoamericanas la mitad de la población activa total está dedicada a la actividad agropecuaria y sólo contribuyen con menos de una

cuarta parte al producto interno.

Este sector de tan baja productividad en promedio es el principal abastecedor de las exportaciones, pues más del 60% del total de las ventas al exterior de América Latina proceden de él. Por otra parte, el agro satisface la mayor parte de las necesidades alimenticias locales, y solamente un número reducido de países de la región son importadores netos de productos agropecuarios en escala significativa, aunque en los últimos años dichas importaciones han tendido a aumentar.

Comparado con la población el producto agropecuario por habitante ha crecido en el último decenio a una tasa algo superior al 1% anual.

Sin embargo, varios países —México, Ecuador, El Salvador, Nicaragua— registraron aumentos apreciables gracias a la introducción o expansión de nuevos productos de origen agrícola destinados en gran parte a la exportación. Con todo ello el crecimiento de la producción tradicional de exportación ha sido relativamente insignificante si se considera el promedio de la región.

Si tomamos en consideración el incremento del ingreso por habitante, los desplazamientos rurales hacia las ciudades, el comportamiento relativo de los precios agropecuarios y el aumento considerable de las importaciones de alimentos, vemos que el crecimiento mencionado de producción resulta insuficiente para atender a las crecientes y más diversificadas demandas nacionales que se han operado en los últimos años.

Por el lado de las condiciones de producción y de la oferta, existe un gran número de factores de diversa naturaleza que contribuyen a la baja productividad y al lento crecimiento de la producción agropecuaria. Entre ellos cabe mencionar el régimen de tenencia y explotación de la tierra, el alto atraso técnico y educativo, la baja dotación de capital, la inadecuada organización social y económica de la producción, los sistemas ineficientes de comercialización, la falta de investigación científica y técnica,

la carencia de asistencia técnica directa al agricultor para mejorar sus explotaciones y, en general, la ausencia de una política integral y coherente de promoción del desarrollo de la economía rural en todos sus aspectos.

La composición de los gastos públicos no siempre armoniza con los requerimientos del crecimiento económico.

El ingreso fiscal está sujeto a frecuentes y marcadas fluctuaciones determinadas por los cambios que caracterizan al sector externo.

La administración del sistema tributario es deficiente en muchos casos, y se considera que hay ancho campo para su mejoramiento, en particular por lo que respecta al problema de la evasión tributaria.

Lo expresado, demuestra que una política de desarrollo económico y social de los países de la región tendrá que considerar muy cuidadosamente una reforma de los sistemas impositivos que sea coherente con los planes que se elaboren.

Por último, se observa un proceso inflacionario desarrollado fuertemente en los últimos años, que se traduce en un continuo y apreciable aumento de precios.

Si se relaciona este incremento de los precios con el comportamiento de la producción nacional en cada uno de los países de la región, no se advierte una relación entre ambos procesos en uno u otro sentido. Hay países que han experimentado un intenso crecimiento de precios simultáneamente con altas tasas de decrecimiento económico y países en los cuales el proceso inflacionario ha ido acompañado de un relativo estancamiento de la producción.

Entre los países que muestran un menor aumento de los precios y hasta cierta estabilidad por períodos, se dan asimismo casos de lento y rápido crecimiento económico.

Un país de bajo nivel de ingreso que trata de desarrollarse mediante un rápido crecimiento, se enfrenta con ciertas tensiones que pueden conducir a un proceso inflacio-

narlo. Que ello ocurra o no en mayor o en menor grado, depende de factores como los siguientes: el ritmo con que se opere la transformación económica, la influencia favorable o desfavorable de factores externos que inciden en la economía, la flexibilidad de la economía interna en lo que respecta a la estructura productiva y a una multitud de condiciones institucionales, sociales y culturales, para adaptarse a los nuevos cambios y la medida en que la política económica y social del gobierno facilite u obstaculiza el proceso de transformación económica y social implícito en el desarrollo.

En lo que antecede han quedado señalados —especialmente en los estudios de Cepal— los rasgos predominantes del estado económico de América Latina y de sus problemas de crecimiento; se ha puesto de manifiesto su bajo nivel de vida, sus problemas de empleo y su reducida productividad, y se han enunciado algunos de los principales obstáculos que impiden a los países de la región salir de una situación de estancamiento o emprender un ritmo más acelerado de progreso.

Las consecuencias para la educación que se derivan de esta estructura económica, es que ella se transforma en un factor crítico de desarrollo por cuanto el conocimiento de la naturaleza y en ciertos aspectos hasta de la magnitud de los cambios que habrán de producirse en el proceso de crecimiento es indispensable en la formación del ambiente social y cultural y de la mano de obra calificada que el proceso requiere.

La modificación de la estructura agraria ha de significar cambios profundos de carácter social y económico en la comunidad agrícola y de carácter tecnológico en la explotación de la tierra. Esos cambios exigirán programas de educación general y de instrucción especializada para el trabajador agrícola y su familia y para la formación de los técnicos necesarios.

La industria, los transportes, las comunicaciones y los servicios, incorporarán técnicas avanzadas que deberán ser atendidas por una mayor proporción de personal más

calificado.

En cada uno de estos grandes sectores ocurrirán otros cambios estructurales que repercutirán en los servicios del sistema educativo. Así, en el sector industrial la producción y ocupación de las llamadas industrias dinámicas crecerá con mayor celeridad que las tradicionales actividades de producción de bienes de consumo.

Estas actividades más dinámicas son las que suelen utilizar procesos tecnológicos más complejos, por lo que requerirán un personal más calificado. Tal es el caso, por ejemplo, de la producción de equipo mecánico y eléctrico, de las industrias metalúrgicas, químicas y de derivados de petróleo.

En el sector agropecuario también se producirán cambios internos y modificaciones de tipo cualitativo; aspectos muy importantes son los que se refieren a la organización económica y social de la producción agraria, la incorporación de nuevas técnicas y cultivos, la introducción de nuevos productos y el mejoramiento de los sistemas de administración, comercialización y distribución.

Para la formación del personal calificado, de diversos grados y especialidades, se hará imprescindible un nivel relativamente alto de educación general, tanto elemental como secundario porque aún en aquellos casos en que pudieran resolverse situaciones apremiantes mediante la ejecución de planes intensivos de capacitación siempre será necesario un nivel mínimo de educación de carácter general.

En consecuencia, las inversiones en educación deben planearse y realizarse con tiempo oportuno y en el volumen adecuado. De lo contrario se corre el riesgo de obstaculizar e incluso frustrar los esfuerzos que se hagan en otros campos para acelerar la tasa de crecimiento económico.

Teniendo presente el concepto de desarrollo social en su doble aspecto de mejoramiento de nivel de vida y de cambios en las estructuras de la sociedad, podemos anali-

zar sucintamente las cambiantes condiciones latinoamericanas a través de los siguientes cuadros que nos darán una imagen más acabada de un conjunto, en el cual la educación está llamada a influir poderosamente.

Ella es de suma importancia para ambos aspectos del desarrollo social y constituye un vínculo entre ellos; se la reconoce como un derecho humano, necesario en sí mismo y es también un instrumento muy eficaz para influir sobre los otros componentes del nivel de vida, inculcando las técnicas económicas que permiten elevarlo y fomentando las disposiciones favorables al cambio social capaces de asegurar su necesaria continuidad.

Cuadro No. 1TENDENCIA Y NIVEL ECONOMICO

Tasa acumulativa anual de crecimiento del producto por habitante (1945-1958)

| País | % |
|----------------------|----------|
| Venezuela | 6,0 |
| Argentina | -0,4 |
| Cuba | -0,3 |
| Uruguay | 0,2 |
| Chile | 0,6 |
| Colombia | 1,5 |
| Panamá | 1,2 |
| Brasil | 3,7 |
| México | 3,1 |
| Costa Rica | 2,3 |
| República Dominicana | - |
| Nicaragua | 4,4 |
| Perú | 1,6 |
| Guatemala | 2,0 |
| El Salvador | 2,5 |
| Honduras | 1,1 |
| Ecuador | 1,5 |
| Paraguay | 0,3 |
| Haití | 0,8 |
| Bolivia | 0,7 |

Fuente: Cepal.

Cuadro N° 2TENDENCIA Y NIVEL ECONOMICO

Promedio del producto interno bruto por habitante (en dólares a los precios de 1950)

| País | Promedio |
|----------------------|-----------------|
| Venezuela | 1.037 |
| Argentina | 560 |
| Cuba | 386 |
| Uruguay | 380 |
| Chile | 317 |
| Colombia | 306 |
| Panamá | 280 |
| Brasil | 270 |
| México | 264 |
| Costa Rica | 249 |
| República Dominicana | 216 |
| Nicaragua | 187 |
| Perú | 174 |
| Guatemala | 170 |
| El Salvador | 169 |
| Honduras | 160 |
| Ecuador | 142 |
| Paraguay | 113 |
| Haití | 87 |
| Bolivia | 78 |

Fuente: Copal

Cuadro No 3ESTRATIFICACION SOCIAL

| Países | Porcentaje de población activa en los estratos ocupacionales altos y medios | Porcentaje de la poblac. empleada en la industria propiamente dicha (establecimientos de 5 o más trabajadores) |
|----------------------|---|--|
| Venezuela | 18 | 6,5 |
| Argentina | 36 | 13,5 |
| Cuba | 22 | 8 |
| Uruguay | 33 | 13,0 |
| Chile | 22 | 8,1 |
| Colombia | 24 | 4,3 |
| Panamá | 15 | 3 |
| Brasil | 15 | 6,2 |
| México | 17 | 6,7 |
| Costa Rica | 22 | 4,8 |
| República Dominicana | - | 3,0 |
| Nicaragua | - | 2,0 |
| Perú | - | 4,7 |
| Guatemala | 8 | 3,2 |
| El Salvador | 10 | 4,7 |
| Honduras | 4 | 1,6 |
| Ecuador | 10 | 3,5 |
| Paraguay | 14 | 3,3 |
| Haití | 3 | 1,4 |
| Bolivia | 8 | 2,8 |

Fuente: Gino Germani: "Estrategia para estimular la movilidad social" basado en datos censales de 1950.

Cuadro Nº 4URBANIZACION

Porcentaje de la población que vive en localidades de 2.000 o más habitantes

| Países | Año 1950 | Año 1960 |
|----------------------|----------|----------|
| Venezuela | 99 | 61 |
| Argentina | 64 | 68 |
| Cuba | 49 | 55 |
| Uruguay | 79 | 81 |
| Chile | 59 | 66 |
| Colombia | 38 | 48 |
| Panamá | 42 | 47 |
| Brasil | 31 | 37 |
| México | 43 | 50 |
| Costa Rica | 29 | 36 |
| República Dominicana | 21 | 28 |
| Nicaragua | 28 | 37 |
| Perú | 35 | 41 |
| Guatemala | 24 | 30 |
| El Salvador | 28 | 35 |
| Honduras | 17 | 25 |
| Ecuador | 28 | 34 |
| Paraguay | 28 | 35 |
| Haití | 10 | 17 |
| Bolivia | 34 | 37 |

Fuente: Cepal.

Cuadro N° 5SALUD

| Países | Promedio aproximado para 1950-55. Estimación de la tasa de mortalidad anual, cruda y efectiva, por cada mil habitantes. | Habitantes por médico (1957) |
|----------------------|---|------------------------------|
| Venezuela | 20 | 1.700 |
| Argentina | 10 | 800 |
| Cuba | 15 | 1.000 |
| Uruguay | - | 900 |
| Chile | 15 | 1.800 |
| Colombia | 20 | 2.900 |
| Panamá | 20 | 3.400 |
| Brasil | 20 | 2.400 |
| México | 15 | 1.700 |
| Costa Rica | 15 | 2.700 |
| República Dominicana | 20 | 4.800 |
| Nicaragua | 20 | 2.900 |
| Perú | 20 | 2.600 |
| Guatemala | 25 | 6.400 |
| El Salvador | 25 | 5.300 |
| Honduras | 20 | 4.800 |
| Ecuador | 20 | 3.000 |
| Paraguay | 15 | 1.900 |
| Haití | 25 | 2.800 |
| Bolivia | 20 | 3.900 |

Fuente: Naciones Unidas. Informe sobre la situación social en el mundo.

Cuadro Nº 6NIVELES DE VIDA

| Países | CONSUMO DE ALIMENTOS | |
|----------------------|---------------------------------------|---|
| | Calorías por persona y por día (1957) | Proteínas (gramos por persona y por día) (1957) |
| Venezuela | 1.960 | 60 |
| Argentina | 3.100 | 121 |
| Cuba | 2.730 | 67 |
| Uruguay | 2.960 | 96 |
| Chile | 2.330 | 70 |
| Colombia | 2.050 | 48 |
| Panamá | - | - |
| Brasil | 2.540 | 65 |
| México | 2.420 | 66 |
| Costa Rica | - | - |
| República Dominicana | - | - |
| Nicaragua | - | - |
| Perú | - | - |
| Guatemala | - | - |
| El Salvador | - | - |
| Honduras | 2.260 | 56 |
| Ecuador | - | - |
| Paraguay | 2.690 | 51 |
| Haití | - | - |
| Bolivia | - | - |

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Year-Book, 1960.

Las cifras se han obtenido de suministros netos de alimentos disponibles al nivel minorista. Según estimaciones de la F.A.O., las calorías que se necesitan en los diferentes países latinoamericanos varían de 2.440 a 2.640.

Cuadro No 7EDUCACION

| Países | Porcentaje de alfabetos (población de 15 años y más) (1950) | Porcentaje de la población de 5-14 años matriculados en las escuelas primarias (1956) | Promedio de años escolares aprobados por toda la población de 15 años y más (1950) |
|----------------------|---|---|--|
| Venezuela | 52 | 43 | - |
| Argentina | 86 | 69 | 3,9 |
| Cuba | 78 | 53 | 3,3 |
| Uruguay | 85 | 59 | - |
| Chile | 80 | 62 | 4,2 |
| Colombia | 62 | 39 | 2,4 |
| Panamá | 70 | 59 | 3,5 |
| Brasil | 49 | 40 | 1,7 |
| México | 57 | 51 | 2,3 |
| Costa Rica | 79 | 60 | 3,2 |
| República Dominicana | 43 | 60 | 1,0 |
| Nicaragua | 38 | 36 | 1,4 |
| Perú | 47 | 45 | - |
| Guatemala | 29 | 27 | 1,1 |
| El Salvador | 39 | 41 | 1,3 |
| Honduras | 35 | 32 | - |
| Ecuador | 56 | 50 | 2,3 |
| Paraguay | 66 | 63 | 2,4 |
| Haití | 11 | 25 | 0,5 |
| Bolivia | 32 | 40 | 1,2 |

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Year-Book, 1960.

Aspectos Sociales:

Los datos del cuadro Nº 3, que muestran los porcentajes de la población activa en los estratos ocupacionales altos y medios y los porcentajes de la población activa empleados en la industria propiamente dicha, dan una idea aproximada de la importancia de esos grupos en los diferentes países.

Excluyendo el 2 o el 3% de la población de cada país, que puede considerarse de clase superior tanto en lo referente a ingresos como a condición socio-económica, es probable que los grupos medios, junto con los trabajadores y artesanos mejor pagados, varíen desde más de la mitad de la población en la Argentina y el Uruguay a menos de un décimo en la mayoría de los países de América Central, el Caribe y en los países Andinos.

Aunque los niveles de vida de estos estratos medios varían mucho, puede decirse que casi todos ellos tienen acceso a los servicios de salud y educación públicos o privados, ropa y alimentos adecuados y oportunidades para participar en la vida política y cultural del país.

En cambio, los grupos medios inferiores y los trabajadores mejor pagados, en la mayoría de los países, apenas pueden costearse los bienes de consumo que han llegado a considerarse indispensables para vivir de manera decente. Les es particularmente difícil obtener viviendas que reúnan las normas mínimas. Las escuelas no ofrecen a sus niños oportunidades de movilidad ascendente en grado que satisfaga sus exigencias y factores tales como la inflación alternada con períodos de austeridad, contribuyen, entre otros, a crear un clima de inseguridad social.

Los promedios nacionales se sitúan entre los niveles de esos grupos y los de otros dos de mayor importancia numérica a saber: la población rural y la población urba-

na marginal.

La población rural, excluidos los grandes y medianos propietarios, tiene en la mayoría de los países latinoamericanos un ingreso por habitante muy inferior a los 100 dólares por año.

La relación de la población rural con la propiedad de la tierra varía mucho en diferentes partes de América Latina (comprende asalariados, diversos tipos de medieros, aparceros, inquilinos y arrendatarios, cultivadores de minifundios, etc.), pero ya se reconoce ampliamente la necesidad de efectuar reformas de gran alcance en la estructura agraria para elevar sustancialmente los niveles de vida del medio rural.

En lo referente a la relación de la población rural con la vida nacional, se observa que en casi todas partes la participación de dicha población en la política nacional y su influencia en ésta es mucho más limitada de lo que justificaría su importancia numérica.

En algunas partes de la sub-región andina y centroamericana, la población rural está formada por grupos étnicos que hablan idiomas distintos del nacional, se identifican con una comunidad local y apenas tienen conocimiento de la existencia de la Nación-Estado.

Otros grupos están separados, por su ascendencia indígena o negra, el aislamiento geográfico y los bajos niveles de vida.

Casi en todas partes, las deficiencias educativas limitan la participación de la población rural en la vida nacional a una actitud pasiva, bajo la dirección de grandes terratenientes, caudillos políticos o funcionarios públicos.

La población marginal de las ciudades tiene más ingresos en efectivo y mayor acceso a los servicios sociales que la mayor parte de la población rural, pero debido a la falta de aptitudes técnicas y al bajo nivel de instrucción se dedica a trabajos ocasio-

nales y/o mal remunerados.

En todas las ciudades de América Latina escasea la mano de obra calificada y hay un excedente de trabajadores sin preparación alguna.

Este estrato urbano, surgido de migrantes rurales, se asienta en la periferia de las ciudades y ha traído consigo muchas de las características de la pobreza rural.

Según una estimación, 4,5 millones de familias viven ahora en esas condiciones en América Latina. Otros millones viven apilados en conventillos en la parte más antigua de las ciudades.

Fácil es imaginar que esas condiciones de vida determinan constantes frustraciones individuales y contribuyen a la desorganización familiar y social.

Los cuadros Nº 3 y 4 de Estratificación Social y Urbanización, en los que figura la población urbana en 1950 y 1960, muestran las elevadas tasas de urbanización que han alcanzado los países latinoamericanos en su mayoría.

Los estratos más bajos de la población rural, están creciendo en forma muy lenta, a pesar de sus elevadas tasas de aumento natural, a causa de la migración hacia la ciudad, mientras que los estratos urbanos más bajos son los sectores de la población nacional que crecen con mayor rapidez.

El problema del éxodo rural, y de la concentración de emigrantes en las ciudades no puede ser resuelto solamente por el desarrollo de la educación, si al mismo tiempo no se emprende una acción de orden económico para elevar el nivel de vida en las ciudades y en los campos y para crear nuevos empleos.

Inversamente, un programa de este índole en el plano económico estaría destinado al fracaso si no fuera acompañado de planes paralelos en materia de educación a fin de preparar a esos individuos para que se adopten a las nuevas condiciones de la vida ur-

bara y para que ocupen esos nuevos empleos con la requerida preparación profesional.

Conciencia de que existe este problema en Latinoamérica es la política de Obras Públicas Urbanas que siguen muchos de estos países. A este respecto podemos observar que una mano de obra analfabeta no puede ser empleada sino en trabajos de escasa productividad y que un esfuerzo decidido de educación y de formación profesional, permitiría realizar trabajos de mayor complejidad que la construcción de calles o reparación de caminos, movimientos de tierra, etc. y por consiguiente lograr obras de mayor rendimiento económico.

Las técnicas de trabajo intensivo son mal conocidas aún, pero es evidente que exigen una mano de obra educada. Por otra parte es preferible adoptar las medidas de urgencia antes que los campesinos hayan emigrado a las ciudades. El mejoramiento de la agricultura no puede ser descuidado, y ello supone elevar el nivel de preparación en los campos, mejorar la educación rural, la educación de adultos y la enseñanza profesional agrícola.

Esto es así, porque un desarrollo de la educación concentrado principalmente en las ciudades agravaría la actual situación y aceleraría el ritmo del éxodo rural, ya que las oportunidades de educación y de movilidad social sólo existirían en los centros urbanos.

Conclusiones.

Los especialistas en ciencias sociales han hecho muchísimos intentos para clasificar a los países de América Latina de acuerdo con sus indicadores económicos y sociales; sin embargo las insuficiencias estadísticas son tales, que cualquier clasificación que se encuentre sólo puede aceptarse como provisional.

No obstante, las afinidades entre los diversos países son evidentemente obser-

vables. Los datos presentados anteriormente deben completarse con otro tipo de informaciones, pero a través de todos ellos podemos ver que, por ejemplo, tres países cerca del tope, en cuanto a ingresos por habitante, son también predominantemente urbanos, tienen importantes estratos medios y ocupan un alto lugar según los indicadores sociales, Argentina, Uruguay y Chile.

En Venezuela el ingreso nacional por habitante y su tasa de crecimiento están en notoria desproporción con otros aspectos de la situación económica y social, debido a la importancia de las exportaciones de petróleo, aunque es probable que en los últimos años hayan aumentado los indicadores de los niveles de vida.

Brasil, México y Colombia se sitúan en una posición intermedia según la mayoría de los indicadores, Brasil y México acusan una elevada tasa de crecimiento del ingreso y Colombia una tasa moderada. En estos países los promedios nacionales ocultan la más amplia variedad de situaciones locales, pues mientras algunas zonas y grupos ocupacionales son prósperos y dinámicos, hay otras empobrecidas y estáticas.

Costa Rica y Panamá figuran también en el grupo medio, en el caso de estos países se puede confiar en que las estadísticas revelen una situación más generalizada.

Los diez países que se encuentran en la mitad inferior de los cuadros, muestran cierta similitud si se les compara con los diez restantes.

Son países más pequeños en población, comprenden nueve de los doce países de la región con menos de 5 millones de habitantes y tienen en conjunto menos del 15% de la población de la región.

Su población es marcadamente rural: incluyen nueve de los doce países donde la población urbana se estimó en 1960 en menos del 40%.

En este grupo están además los cuatro países donde la mayoría de la población rural es indígena.

El nivel de las ocupaciones y del ingreso es lo que revela la relación más directa entre el desarrollo económico y social, porque una sociedad económicamente avanzada requiere un sistema altamente interdependiente de estratificación ocupacional y una estructura social ajustada a ésta.

Sabemos que el desarrollo económico modifica, en un sentido amplio, el número de las clases sociales, la naturaleza de las relaciones entre ellas —desde el punto de vista del status social y del poder político así como de la situación económica— y las oportunidades que se ofrecen a los individuos dentro de la situación que ocupan según la clase.

En América Latina, donde las situaciones son tan variadas, se hace difícil generalizar, pero puede decirse que en algunos países la estructura de clases se acerca más a la moderna, es decir, adecuada al desarrollo económico, que a la tradicional.

Sin embargo, la estructura de las clases sociales, al igual que la económica, incluso en los países más avanzados, exhibe cierta rigidez que dificulta satisfacer con la rapidez que se quisiera las exigencias de determinados cambios técnicos.

Ya se ha dicho y se vuelve a repetir, que una estructura social preparada ya en cierto sentido para el cambio es la que, dadas sus condiciones, sea capaz de aceptar con un mínimo de fricción las nuevas combinaciones de poder resultantes del desarrollo económico, las nuevas nociones de prestigio social y las nuevas formas de participación política.

El impulso fundamental para el cambio puede proceder de cualquiera de estos tres frentes: el económico, el social o el político y en el caso de la estructura de clases de las sociedades latinoamericanas más tradicionales, los tres fundamentos del poder político tendían a equilibrarse; el conflicto no se daba tanto entre las diferentes clases como dentro de cada una de ellas.

La gradual expansión de los sectores medios, profesionales y de servicios y la aparición de nuevos grupos de ocupación, basados en exigencias de formación muy elevadas, intensificó la competencia entre las clases y alteró aún más el equilibrio.

Para hacer frente a las necesidades de las ocupaciones nuevas y más tecnificadas, los países con bajas tasas de desarrollo económico pueden depender de simples aumentos demográficos dentro de las clases existentes, pero los países en rápida expansión, como lo son actualmente México, Brasil y Argentina en el pasado, encaran un problema muy diferente.

En estos países, los nuevos estímulos económicos orientan a los individuos hacia dos tipos de cambio: uno en movilidad ocupacional para hacer frente a las nuevas condiciones del mercado de trabajo, y otro en lo que podría denominarse "movilidad psicológica", o sea en los cambios de ideas necesarios para resolver los nuevos problemas planteados por esas otras ocupaciones y su función social cambiante.

Esos cambios de situación y de actitud pueden efectuarse en una o dos formas o en una combinación de las dos.

El individuo mismo puede pasar de una posición a otra, dejando atrás relativamente intacto el grupo del cual se ha movido y adoptando las características de sus nuevos asociados o bien puede suceder que comunidades enteras se transformen mediante un proceso de transculturación.

Los ejemplos más claros de estos dos tipos de cambio, los encontramos en los grupos indígenas, aunque los mismos principios se aplican a otras formas de transición.

Un indio peruano que se traslada a la ciudad puede hacerlo individualmente, adoptando el vestido del lugar y hablando el castellano y abandonando físicamente su aldea. La cultura indígena queda en este caso a sus espaldas, sin modificación alguna; ese individuo se integra en la comunidad rural y es probable que sus hijos sean acogidos

como miembros de esa comunidad con plenos derechos.

Cosa distinta ocurre cuando una aldea como grupo, extiende su mercado y conscientemente comienza a comunicarse con el mundo nacional, en este caso ha dejado de lado parte de su antigua identidad cultural y ha adoptado otra nueva que no es india ni tradicional dentro de la sociedad nacional europeizada.

Su integración cultural es una amalgama que crea una nueva condición social.

Mucho más complejamente, estos dos fenómenos sintetizan el desarrollo social en sociedades en proceso de modernización: la movilidad del individuo sigue su curso mientras toda la sociedad pasa por un proceso total de transformación.

Ese movimiento, es y ha sido decisivo en la historia cultural de todo pueblo: requiere nuevos valores, impone nuevas actitudes y exige una nueva definición de objetivos.

Es evidente que dicha transformación del medio cultural no puede realizarse de manera equilibrada y conforme a las exigencias del desarrollo, sino mediante un vigoroso esfuerzo de la educación, esfuerzo tanto más necesario, cuanto que las sociedades en vías de desarrollo suelen tener un carácter "nacional" y no puede negarse que en estas sociedades de carácter nacional existe el riesgo de alterar demasiado el equilibrio existente entre los elementos físicamente dispersos y funcionalmente interdependientes.

Todas estas sociedades buscan la manera de limitar y regular el poder y de hacer lo más racional posible el enfrentamiento de las posiciones adversas y los conflictos que del mismo derivan; la clase de soluciones que se encuentran en esas dos esferas pueden considerarse como un índice crítico del desarrollo social.

A este respecto, la educación es un factor indispensable y decisivo en lo que se refiere a las actitudes de los individuos frente a la sociedad nacional.

Si se la orienta mal, puede contribuir a reforzar el dualismo social: también

puede crear las condiciones favorables para la racionalización de las conductas sociales si se hace tomar conciencia de la integración y solidaridad de la sociedad nacional, si facilita el diálogo social, la comunicación entre los diferentes grupos, el respeto de los compromisos derivados de la existencia de intereses a veces contrapuestos y la aceptación de los sacrificios igualmente compartidos que supone el desarrollo económico y, por último, si estimula una amplia comprensión de los objetivos nacionales que se consideran indispensables para la realización de cualquier plan de desarrollo.

Y cualquier plan de desarrollo, por incompleto que sea, no puede dejar de llevar el progreso cuando se cuenta como en el caso de América Latina con recursos humanos de naturaleza tan particular.

Al respecto, el Dr. Juan José Guaresi, (h), dice: "La población de las tres Américas es culta, vale decir, tiene un sentido ordenado y jerarquizado de la proporción que entre sí guardan sus conocimientos, las posibilidades de disfrute y las relaciones de individuo a individuo. Esta cultura esencial le proporciona un tono general del cual participan incluso los analfabetos y se asimilan a lo mismo los extranjeros emigrados de los demás continentes. Fundamentado lo anterior, cabe efectuar algunas diferenciaciones pertinentes con relación al valor económico de las respectivas poblaciones. La más notoria referida a la transmisión de noticias y comunicaciones. No debe confundirse analfabetismo, en su sentido, o sea uso para aquel menester, de las letras, sonidos y combinaciones que le son propios, con el arte de saber leer y escribir, porque las razas vernáculas poseen medios de hacerlos suficientes para los requerimientos de su sociabilidad. Aceptado entonces que la ignorancia corresponde a un determinado medio, se descubre que, en general, quienes carecen de la manera de conservar las ideas por escrito no son por lo general los indígenas, sino los inmigrantes de baja formación educacional que han integrado parte de los aportes al crecimiento no vegetativo de la población. Es común a las

tres Américas la habilidad para aprender técnicas nuevas, en cualquier orden, intelectual o no, de los conocimientos. Por lo contrario, sorprende la diferencia entre los países iberoamericanos y parte del Canadá con los Estados Unidos de Norte América. Es notable la versatilidad de los primeros, la capacidad lógica para reducir hechos diversos a un solo principio definidor y viceversa para obtener, partiendo de un principio, claves de utilidad científica o práctica, y la curiosidad múltiple, que les permite saber de todo, no por la acumulación de noticias sobre hechos, sino partiendo de la base constituida por un sistema de ideas generales dentro del cual aquéllos encajan adquiriendo fecundidad". (12)

El Dr. Guaresti agrega una última observación que pone aún más de manifiesto el importante papel de la educación en la formación del ciudadano y en la creación de la armonía social. Dice: "Estas últimas y notables condiciones de los pueblos iberoamericanos obligan a poner un gran cuidado en la distribución de informaciones, su desificación y mérito porque puede contribuirse a constituir sin pretenderlo, una base ideológica falsa, prejuzgada o de tendencias", porque en Iberoamérica "el hombre se precipita ávidamente hacia la cultura intelectual. Lo afiebra el misterio y encuentra en la ciencia un acicate para sus curiosidades. En la tensión del talento agrega el investigador paciente y a menudo rutinario combinador, el concierto de lo específico con la amplitud de su disposición para abarcar las ideas generales y la fecundidad genial de secretos impulsos telúricos". (12)

LA EDUCACION EN AMERICA LATINA

En su educación, como en tantos otros aspectos de su vida, historia y cultura, América Latina es a la vez una y diversa.

Sobre el fondo de ciertas características comunes, emergen las peculiaridades y la fisonomía propia de cada país y hasta zonas claramente distintas en el seno de algunos de ellos.

No obstante la situación latinoamericana en lo que respecta al acceso a los estudios puede resumirse de la siguiente forma:

Nivel educativo primario: en lo que atañe a este nivel hay un déficit evidente de escuelas y maestros, aunque no es ésta la única causa ni probablemente la más importante del ausentismo escolar.

De una población en edad escolar calculada en 33,000,000 en 1960, había inscritos en la escuela 26,000,000, es decir, el 78%.

Se estima que termina la escolaridad primaria completo el 17% de los alumnos que lo inician.

La deserción es especialmente grave entre el primer y tercer año de escuela primaria, período en que ésta pierde prácticamente la mitad de sus alumnos. Genera ese fenómeno la situación económica de muchos hogares, que obliga al ingreso prematuro de los niños en la vida laboral; la diseminación de la población rural, que implica a veces una distancia considerable entre los núcleos de habitantes y las escuelas, y ciertas deficiencias en las normas que regulan las actividades escolares, especialmente en materia

El nivel educativo promedio de la población adulta es de 2,2%, años de escolaridad.

El 40% de la población adulta de América Latina es analfabeta. Si relacionamos los datos de población, analfabetismo e ingreso por habitante, de los países de Latinoamérica, observamos la alta correlación que existe entre analfabetismo y bajos ingresos por habitante, la estrecha asociación entre ignorancia y pobreza. Este deducción se afirma todavía más al examinar en un mapa la distribución geográfica de los sectores humanos en los que predomina el analfabetismo; las poblaciones con mayor proporción de analfabetos están encerradas en el medio rural, en territorios donde las condiciones de existencia son sumamente duras por su aislamiento, por el régimen de propiedad con predominio del latifundio, por los bajos salarios y la larga jornada, por la alimentación insuficiente y por las deplorables condiciones sanitarias.

Justamente por la índole de esas causas, los resultados de las campañas de alfabetización han sido poco alentadoras cuando no se han implantado al unísono planes de mejoramiento social y de desarrollo económico.

Las tendencias que se observan en relación con el problema del analfabetismo en América Latina no permiten abrigar un excesivo optimismo; si bien los porcentajes de analfabetos se han ido reduciendo desde principios de siglo y ello supone un innegable avance debido al rápido aumento de la población, las cifras absolutas no decrecen y en algunos casos hasta se han duplicado.

Por otra parte, los países no siempre han sostenido con vigor y con tino las campañas de alfabetización iniciadas por todos ellos; que requieran no sólo buena voluntad, sino también técnicas especiales, personal competente, recursos materiales y tiempo.

El esfuerzo de los países se concentra hoy en la tarea de erradicar el analfabetismo mediante la generalización de la educación primaria, y se buscan nuevos camf-

nos, más eficaces que los ya probados para la alfabetización de los adultos.

En éste como en tantos otros aspectos del problema educativo, es imposible generalizar para toda la región, pero esa parece ser la corriente que predomina.

Nivel educativo secundario: El acceso a la educación secundaria está dificultado principalmente por causas derivadas de la propia estructura del sistema educativo, por la orientación de los estudios correspondientes a dicho nivel y por motivos de orden económico.

La causa primeramente mencionada, ofrece singular importancia, por lo limitado que implica --legal en unos casos, de hecho en otros-- en un buen número de países de América Latina, para el tránsito de la escuela primaria a la secundaria, nacida de la diferencia en la duración de la escolaridad primaria entre las zonas rurales y urbanas.

En el medio rural las escuelas llegan, en el mejor de los casos, al cuarto grado de escolaridad, mientras que para el ingreso en las instituciones de educación secundaria se exige haber aprobado el sexto grado de la primaria.

Si se tiene presente la condición predominantemente rural del medio latinoamericano y se considera el crecísimo número de escuelas incompletas que en él existen, puede advertirse a cuántos millones de niños afecta dramáticamente esa discriminación establecida por razón del medio en que se vive.

Las familias pudientes tienen el recurso de enviar a sus hijos a lugares donde puedan cursar la educación primaria completa y adquirir así ese requisito indispensable para ingresar en la secundaria, pero ello constituye un obstáculo insalvable por la inmensa mayoría de la población.

Otro factor que influye negativamente en el acceso a la educación secundaria surge de la propia naturaleza y contenido de los estudios en dicho nivel educativo, que en sí mismos ofrecen escasas oportunidades para la incorporación a la vida profesional.

La diversificación de los estudios secundarios es relativamente reciente; sólo ahora comienzan a cobrar importancia la enseñanza comercial, industrial y agropecuaria de nivel medio, por las exigencias de formación profesional que impone el desarrollo económico.

La población de este grupo de edad se estima en 26.000.000. La matrícula en educación secundaria es de 3.900.000, lo que representa el 15% de la población antes dicho.

A lo largo de la escolaridad secundaria deserten aproximadamente el 78% de los que la inician, terminando solamente sus estudios el 22%.

Nivel educativo universitario: las características de la educación universitaria de los países de América Latina, presentan una diversidad todavía más aguda que los demás grados de la educación.

Una referencia conjunta a ellas sólo puede hacerse con muchos salvedades: o unos países, por ejemplo, se les podría aducir un peligrosa proliferación de universidades y facultades universitarias, mientras que en otros hay un acceso rígido y dificultoso a las mismas; determinadas instituciones universitarias latinoamericanas se pueden parangonar por la calidad de su profesorado y por sus resultados con instituciones similares de Europa o los Estados Unidos; otras, en cambio, se caracterizan por un nivel inferior al exigible en centros de rango universitario.

Con las reservas mencionadas, puede inferirse una caracterización de la universidad latinoamericana utilizando los puntos de referencia comunes a todas, a saber: enseñanza de las profesiones intelectuales, investigación científica y formación de futuros investigadores, formación de los cuadros dirigentes de la vida nacional y labor de extensión cultural. En todos sus aspectos, esa misión debe estar en conexión con las necesidades y características peculiares de los países respectivos.

La población del grupo de edad correspondiente al nivel universitario (19 a 24 años) es de 17.000.000.

La matrícula en los centros de educación superior es de 520.000, lo que representa aproximadamente el 3,1% de la población mencionada.

En lo que respecta a la estructura del sistema educativo y a la conexión entre los diferentes grados y modalidades de la enseñanza, en América Latina se presentan los siguientes rasgos: en la mayoría de los países existen cuatro niveles de enseñanza: pre-escolar, primario, medio y superior.

La enseñanza pre-escolar tiene escaso desarrollo, limitada a áreas urbanas y en algunos países no forma parte del sistema oficial.

La enseñanza primaria tiene duración de 5 a 6 años para las escuelas urbanas y de 4 a 6 años para las escuelas rurales.

La enseñanza media suele tener una duración de 5 a 6 años. En muchos países la enseñanza secundaria general se divide en dos ciclos: uno básico de tres años de formación general, con estudios comunes para los candidatos a las diversas modalidades en que se diversifica la enseñanza media, y un segundo ciclo de dos o tres años cuya finalidad principal es la preparación de los alumnos para continuar estudios superiores.

En la mayor parte de los países la enseñanza técnica se encuentra en su fase inicial. La enseñanza superior se cursa en las universidades o en los institutos superiores y en las universidades técnicas o industriales que se están creando por iniciativa oficial o privada.

Referente a la conexión entre los diferentes grados y modalidades, existen grandes deficiencias en lo que a coordinación se refiere.

En el sentido vertical no hay continuidad entre los diversos niveles en cuanto a planes y programas, métodos y otros aspectos del proceso educativo. Cada uno de esos

niveles se desenvuelve aisladamente sin tener en cuenta que constituye una etapa del proceso de desarrollo integral.

Esta falta de coordinación constituye a menudo un gran obstáculo para la aplicación del principio de equidad de oportunidades educativas.

Una de las discriminaciones más graves que urge combatir es la de aquellos países en que la enseñanza en las zonas rurales es incompleta. Al impedir que el niño del campo pueda aspirar a la segunda enseñanza, se desperdicia una gran parte del potencial humano que los países más productivos utilizan en su integridad.

En el sentido horizontal se observa también muy a menudo una falta de coordinación entre las escuelas del mismo nivel. Esta falta de articulación se manifiesta especialmente en lo referente a las modalidades en que se diversifica el grado medio, sobre todo cuando las escuelas dependen de organismos ministeriales distintos.

En general, los sistemas educativos latinoamericanos no presentan una estructura orgánica debidamente articulada. Los niveles —y a veces los diversos tipos de escuelas— constituyen un conjunto de estratos superpuestos, de ramas y de modalidades que apenas se relacionan entre sí y cuyas conexiones si existen, son superficiales u ocasionales.

Las consecuencias de este estado de cosas son obvias: dificultades para pasar de uno a otro tipo de enseñanza, repetición de cursos, problemas de adaptación, frustraciones, deserción escolar y otras.

Al reseñar los diferentes factores demográficos, económicos y sociales vinculados directa o indirectamente con el desarrollo de la educación, se concluye que los principales problemas se plantean en el campo de la integración del plan educativo con los planes de desarrollo económico y social.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, la educación se presenta como un gasto de consumo y además como una inversión en recursos humanos, condición

previa y necesaria del desarrollo.

Educación y economía son dos procesos directamente relacionados, esto es, los dos tienen los mismos insumos; y además el producto de uno, tiene entre sus usos, el de ser insumo del otro.

Los insumos de educación y economía son mano de obra y bienes. La Educación produce personal educado, uno de cuyos usos es como insumo de los procesos productivos. La economía produce bienes, lo que constituye uno de los insumos de los procesos educativos.

No existe fundamento para afirmar rotundamente que los metas de educación deben ser las que el proceso económico determine de acuerdo con las necesidades de personal calificado, o que las metas de economía deben ser determinadas por los costos de los procesos productivos. Sin embargo las metas de educación deben explícitamente tomar en cuenta aquellas de la economía; y viceversa, las de la economía aquellas de la educación.

Si la planificación no está integrada, como en el caso de un plan educacional que no considere explícitamente las necesidades de personal calificado proveniente de la economía, no existen razones para suponer que no se presentarán limitaciones o superabundancia de personal calificado. Si existe escasez, el sistema educacional tendrá problemas en obtener los profesores necesarios para su propio desarrollo, en casos extremos, el sistema educacional puede inclusive perder numerosos alumnos de cursos superiores. La superabundancia presenta también riesgos para el sistema educacional, los que pueden ir desde un exceso de profesores y alumnos, a una falta principalmente de alumnos, si es que ellos conocen que las oportunidades de empleo de personas educadas son bastante limitadas.

Si un plan económico no considere explícitamente las necesidades de recursos de la educación, puede existir escasez de recursos para el plan educacional. En estos

circunstancias se deberá limitar el uso de recursos en otras áreas para atender las necesidades educacionales; es decir, que todo el plan económico debe modificarse y esto es así, porque si se llega a carecer de personal calificado, no será posible alcanzar las metas económicas.

Las interrelaciones de la economía y de la educación se manifiestan en todas las áreas de la educación y de la economía, afectan todas las regiones de un país y deben considerarse tanto a corto como a largo plazo.

Ahora bien, el plan de educación más perfecto no podía llevarse a cabo si no se le asignan y proporcionan oportunamente los medios necesarios. Para evitar dificultades de este orden se requiere que las inversiones previstas en el plan de educación sean incluidas en el programa general respectivo del plan nacional de desarrollo.

Por otra parte, las inversiones en educación suponen un aumento de los gastos anuales de funcionamiento, aumento que debe ser previsto en el plan de educación y figurar en el presupuesto respectivo, siendo ésta una razón más para que el plan de educación sea elaborado con la participación de las autoridades encargadas de preparar los presupuestos.

La integración debe realizarse con toda urgencia, dado que los cambios de estructura económica que se prevén en el curso de los próximos años no podrán realizarse satisfactoriamente si el desarrollo planificado de la educación no asegura la formación del personal necesario ya que el rápido desarrollo de la industrialización necesita una mano de obra cada vez más calificada.

El crecimiento del sector terciario aumentará también el número de empleos de calificación media y superior.

Se observa, por otra parte, la tendencia a incluir en los planes de desarrollo económico programas de acción específicos destinados a acelerar el proceso de ciertas regiones poco favorecidas: El Nordeste del Brasil, las regiones andinas, el valle del

Cauca, etc. Tales programas no podrían llevarse a feliz término sin el desarrollo correspondiente de la educación, con el propósito tanto de crear las condiciones favorables al cambio económico como de formar la mano de obra y los cuadros calificados necesarios para la puesta en marcha de la inversión de capital.

Por último, las reformas agrarias previstas actualmente en varios países de la región, requieren indispensablemente la formación de personal especializado.

Si no se elaboran con esta perspectiva, y si no se le conceden los medios financieros previstos, sus resultados para la economía significarán un bajo nivel de productividad y grandes dificultades para poner en marcha las inversiones materiales por la falta de personal calificado, así puede decirse que los planes de educación desde el punto de vista de la economía, constituyen un programa de desarrollo de los recursos humanos y son por lo tanto, una condición indispensable del progreso económico.

Pero la formación de la vida profesional no podría ser el único objetivo de un plan de educación, porque una de las misiones esenciales de ella, consiste en formar ciudadanos capaces y deseosos de racionalizar su conducta y de participar plenamente en la vida social.

Un sistema de educación adaptado a las exigencias sociales puede ampliar los horizontes de los individuos, reforzar la adhesión a los intereses de la colectividad nacional, promover un consenso sobre los principios básicos de la sociedad que haga posible la comunidad de propósitos, así como los compromisos y los sacrificios implícitos en la tarea de poner en marcha y realizar los planes de desarrollo.

Los tiempos presentes lanzan un reto a los más caros valores. Los ideales de libertad y democracia están amenazados. Las fuerzas del espíritu están en peligro de ser sometidas por un materialismo ajeno a la índole de los pueblos americanos.

Es preciso entonces demostrar que la educación, la ciencia y la cultura, en

manos de una democracia inspirada en los más altos valores, pueden satisfacer los anhelos de superación que alientan vigorosamente en estos pueblos.

Una educación que otorgue oportunidades a todos porque todos tienen derecho a ellas, en contraste con la vieja educación cuya sola preocupación era la de preparar una élite exclusiva.

Las élites seguirán existiendo, pero serán diferentes de las anteriores en su origen y función. Surgirán de todas las capas sociales y su acción irá encaminada a ayudar a las colectividades a buscar su camino y a construir un mundo nuevo de mutuo entendimiento y de paz para todos.

El capital que representan las nuevas generaciones es un capital intelectual y moral que es necesario defender con métodos más racionales y más activos.

Es de todos sabido, y nunca se repetirá lo suficiente, que el porvenir de las naciones, el futuro de la Humanidad, están en la escuela.

LA SITUACION ARGENTINA

Infraestructura:

En el caso especial de nuestro país, el análisis de la infraestructura social en lo que respecta a Educación, especificadas en el Plan de Desarrollo Nacional, muestra la situación del sector analizando la educación como sistema y como variable de participación en el desarrollo.

Relacionando la población con la matrícula escolar, mide el grado de incorporación al sistema el cual muestra una absorción cuantitativa adecuada del servicio educativo en todo el territorio y en los tres niveles; sin embargo, esa matrícula se concentra, principalmente, en los primeros cursos de cada uno de dichos niveles, en razón de los elevados índices de deserción y repetición.

La relación entre la matrícula total y los respectivos egresados muestra un nivel bajo de eficacia del sistema, y el número de alumnos atendidos por cada docente determina un deficiente aprovechamiento de la actual capacidad en lo que se refiere a personal.

Por lo que respecta a la composición económica del gasto del Gobierno Nacional, éste evidencia una excesiva proporción dedicada al rubro Gastos en Personal y un escaso nivel de la Inversión Pública, lo que provoca una gradual descapitalización del servicio educativo y puesta en el déficit existente en materia de equipamiento y edificios escolares adecuados.

Referente a la enseñanza primaria, el análisis muestra un nivel de desarrollo en principio satisfactorio, ya que el 88% de la población en edad escolar de 5 a 12

años, está incorporada al sistema.

No obstante esta incorporación, los altos porcentajes de deserción, en especial en ciertas regiones del país, y de repetición, principalmente en los primeros grados, dificultan el cumplimiento de la escolaridad primaria completa a toda la población.

La enseñanza media tiene un grado de extensión sólo relativamente adecuado, ya que la relación entre la población en la edad escolar correspondiente (13 a 18 años) y la matrícula total de este nivel es del orden del 30%.

Sin embargo la distribución de esta matrícula en las distintas modalidades muestra una orientación hacia las carreras de enseñanza general en desmedro de las de carácter más especializado, situación que debe tender a corregirse.

El desplazamiento de mano de obra de sectores y ocupaciones que exigen menos nivel de capacitación hacia otros con mayores exigencias de calificación, originados por el proceso de desarrollo, trae como consecuencia la necesidad de brindar enseñanza media a sectores más numerosos de la población económicamente activa.

La enseñanza universitaria tiene un grado de desarrollo cuantitativo satisfactorio, si bien la relación entre los alumnos matriculados y los egresados muestra un bajo nivel de eficacia.

Con respecto a la composición actual de la matrícula universitaria, ésta señala un elevado porcentaje en las carreras tradicionales, lo cual exige una reestructuración de la misma para adecuarla a las necesidades de recursos humanos de nivel superior.

Proyecciones:

En las proyecciones macroeconómicas del plan de Desarrollo no se determina concretamente el porcentaje en educación, sino que al referirse a la inversión en la infraestructura social, concentrada principalmente en la construcción, dice que represen-

toró el 26% de las inversiones totales. No obstante, en la introducción a este capítulo el Plan establece: "También la infraestructura social necesita adaptarse a las necesidades de un crecimiento económico sostenido y moderadamente rápido. En Educación y Salud Pública el problema central es el de mejorar los rendimientos de los sistemas existentes. En especial en Educación se necesita, una capitalización y reorganización suficiente para poder satisfacer la demanda de personal técnico que exigirá tanto el desarrollo industrial como el agropecuario, y una coordinación más eficaz de los diferentes niveles de instrucción dentro de una programación conjunta de los recursos humanos".

En el análisis sectorial de la infraestructura social referente a educación, encontramos las metas propuestas para cada uno de los niveles de enseñanza.

Para la enseñanza primaria se tiene la meta de brindar educación primaria completa para toda la población en edad escolar correspondiente, incorporando el 95% de dicha población. El restante 5% incluye a los inascolarizados por razones demográficas, psicológicas y sociales.

Se tiende con este objetivo a lograr una elevación del nivel educativo de la población económicamente activa, especialmente en las zonas rurales.

Esto sólo es posible si se logra mejorar los actuales niveles de rendimiento, ya que a pesar de que la matrícula presenta un gradual y sostenido crecimiento y las tasas de incorporación al sistema aumentan, el porcentaje de los que alcanzan a concluir la escuela primaria es sumamente reducido.

La evolución de la enseñanza primaria en la década 1952-1962, presenta un sostenido crecimiento de la matrícula, del personal docente y de las escuelas correspondientes al conjunto del servicio.

El análisis de esta evolución en las distintas jurisdicciones permite observar desde 1958 un decrecimiento continuo de la población escolar atendida por el Gobierno

Nacional, en contraste con el crecimiento ininterrumpido de la matrícula atendida por los gobiernos Provinciales y por el sector privado.

Es destacable el hecho de que en el Consejo Nacional de Educación, mientras ha decrecido la matrícula se ha producido un incremento constante del personal docente.

La tasa de incorporación, de población al sistema, ha sido en 1962 del 87,2% para todo el país (matriculados de 6 a 12 años con respecto a la población de 6 a 12 años).

En cuanto a las tasas por edades simples, se observa que las correspondientes a los 8 años es del 91,5%, a los 9 años del 91,7% y a los 10 años del 91,7% (matriculados de cada edad con respecto a la respectiva población), presentan porcentajes aún superiores a la tasa promedio de 6 a 12 años.

Estas tasas evidencian un alto nivel de incorporación en la edad normal de asistencia a la escuela primaria pero, sin embargo, como ya se ha dicho, existe un bajo porcentaje de egresados.

Esta situación se evidencia en la deficiente distribución de la matrícula en los distintos grados. Alrededor del 40% de los matriculados se encuentra cursando los dos primeros grados y sólo el 8% está matriculado en sexto grado.

En Neuquén, Formosa, Santiago del Estero, Corrientes, Chaco y Misiones por ejemplo más del 50% está en primer grado inferior y superior y apenas el 5% en sexto grado.

Los elevados porcentajes de repetición afectan el rendimiento de la escuela primaria produciendo un retraso en los estudios y favoreciendo la deserción.

En 1962, el 13% de los matriculados eran repitientes; analizando dicho porcentaje en cada uno de los grados, se observa que es repitiente el 25% de los alumnos

de primer grado inferior y el 15% de los de primer grado superior.

También existen marcadas diferencias regionales; así, en el grupo integrado por la Capital Federal, y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y La Pampa, el 18% de los matriculados en primer grado inferior es repitiente, en la zona cuyana el 25%, en el nordeste el 30%, en la Patagonia el 31%. El Noroeste es el que tiene el más alto porcentaje de repetición, 34% en primer grado inferior.

El análisis de los repitientes por sexo permite observar que el 56% corresponde a los varones y el 44% a las mujeres. Esta mayor repetición en los varones se mantiene constante a través de los distintos grados y regiones.

El porcentaje de alumnos que desertan de la escuela antes de llegar a sexto grado alcanza, para todo el país, al 50%; y de este grupo algunos abandonan antes aún de graduarse, de tal manera que la tasa de graduación es del 48% aproximadamente.

La deserción escolar a lo largo del ciclo primario, en su distribución, señala la existencia de diferencias significativas: de los alumnos que ingresan en primer grado inferior el 17% deserta ya antes de llegar al primer grado superior, siendo éste el grado donde se observa el mayor porcentaje de deserción.

En cada uno de los restantes grados deserta alrededor del 6%, registrándose un aumento de la deserción entre tercer y cuarto grado, alrededor del 8%.

Los niveles de deserción escolar también presentan importantes distinciones regionales. La Capital Federal tiene la mejor situación con una amplia diferencia con respecto al resto del país, siendo la provincia de Corrientes la menos favorecida.

Las diferencias entre ambos extremos van desde 27% hasta el 81% respectivamente.

Además de la Capital Federal, cinco provincias (Buenos Aires, Córdoba, La Pampa, Mendoza y Santa Cruz) y Tierra del Fuego, se encuentran por debajo del pro-

medio de deserción escolar, mientras el resto de las provincias lo supera.

Por ello, en 1962 sólo el 7,8% del total de matriculados en la escuela primaria egresó del sexto grado, siendo tal porcentaje inferior al 5% en provincias como Santiago del Estero, Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones, Jujuy y Neuquén.

De mantenerse la actual tendencia en la distribución de la matrícula por grados, en 1969 el 40% estará en los dos primeros grados y el 9% en sexto grado.

Es significativo que de los 3.541.000 alumnos matriculados previstos para 1969, alrededor de 300.000 estarán en primer grado inferior y sólo 320.000 en sexto grado.

Si se lograse un mejoramiento de la situación, alcanzando el actual nivel de la provincia de Buenos Aires, el número de matriculados en el primer grado inferior sería de 720.000 y en el sexto grado de 355.000 alumnos.

Si se elevasen los índices al nivel actual de la Capital Federal, situación que se considera muy aproximada a la ideal, los matriculados en primer grado inferior serían 550.000 y en sexto grado, 485.000.

El problema de los rendimientos del sistema educativo primario se agudiza en las zonas rurales; así por ejemplo, según el Censo Nacional de Población de 1960, el 42% de la población de más de 15 años que vive en las zonas rurales, es analfabeta o tiene un nivel de instrucción de sólo hasta segundo grado, el 22% ha concluido el sexto grado, de los cuales únicamente un 7% tiene niveles de educación medio y/o universitario. La situación de la población que reside en zonas urbanas mejora notablemente, ya que el 16% es analfabeta o ha alcanzado un nivel de educación de solamente hasta segundo grado, el 56% ha completado la escuela primaria y de ellos el 24% posee niveles de educación post-primaria.

Con respecto a la población económicamente activa, según el citado censo de población, son analfabetas el 17% de los dedicados a actividades primarias, un 45% tiene

un nivel de instrucción que no supera el tercer grado, habiendo alcanzado el sexto grado un 17%, y de ellos solamente un 3,4% ha seguido cursos de nivel medio y apenas un 0,6% tiene un nivel de educación universitaria.

Por el contrario, en el sector terciario el 60% ha concluido el sexto grado de la enseñanza primaria, y de éstos el 28% ha alcanzado el nivel medio y el 6% el universitario.

Es evidente que para mejorar los niveles tecnológicos de las actividades agropecuarias es necesario elevar el nivel educativo primario de la población rural, mejorando los rendimientos del sistema en estas zonas y llevando a cabo un programa de alfabetización y educación de adultos que contemple las necesidades de la tecnología agropecuaria.

Enseñanza media:

En la enseñanza media se prevé una meta de incorporación de la población en la edad correspondiente (13 a 18 años) del 40%, lo que represente un incremento significativo del coeficiente actual, que es del orden del 30%.

Este esfuerzo en el desarrollo de la enseñanza media se fundamenta en la necesidad de brindar al país los recursos humanos de nivel medio indispensables para corregir las actuales deficiencias de capacitación técnica y administrativa y satisfacer los crecientes requerimientos de diversos sectores de la actividad del país.

Para alcanzar este objetivo se debe iniciar un proceso de reestructuración de la enseñanza media en su conjunto.

Se presentan dos problemas fundamentales cuando se intenta un análisis de la situación de la enseñanza media: el primero es la existencia de diversas modalidades, cada una con problemas característicos y propios determinados por el tipo de estudios

que brindan.

Esto se agudiza en especial en algunas modalidades en las que los cursos varían tanto en contenido como en duración. Un ejemplo sería el caso de la enseñanza técnica, en la que existen cursos de diversa duración, desde uno hasta siete años.

El segundo problema que se presenta es el gran número de organismos tanto a nivel nacional, como provincial y privado, que imparten enseñanza de nivel medio.

De tal manera se encuentran en el orden oficial, a nivel nacional: la Subsecretaría de Educación, el Consejo Nacional de Educación Técnica, el Consejo Nacional de Protección del Menor, la Dirección Nacional de Enseñanza Artística, otros Ministerios y Secretarías de Estado, en un total de siete, y ocho Universidades Nacionales.

A nivel provincial y municipal: los Gobiernos y Universidades provinciales y las Municipalidades.

En el orden privado: lo supervisado por autoridades nacionales y provinciales y los establecimientos autónomos.

Cada uno de estos organismos da sus normas generales en lo que se refiere a condiciones de ingreso, planes de estudio, duración de carreras, títulos, etc.

Estos problemas se reflejan en todas y cada una de las modalidades de la enseñanza media, de ahí que se pretenda analizar en un primer momento con más profundidad, aquellas mejor definidas y más homogéneas que, a su vez, representan la parte más importante del total de la matrícula del nivel, profundizando más adelante, el análisis de la enseñanza técnica y agropecuaria.

El análisis estadístico realizado hasta el momento permite observar el crecimiento de la matrícula y de los egresados de la enseñanza media en números absolutos y relativos.

La participación de las distintas modalidades de la enseñanza media no per-

manece constante; lo que puede denominarse enseñanza media corriente (comprende Bachillerato, Comercial y Normal) abarca una parte substancial del total de la enseñanza media, y dentro de ella la cifra más alta corresponde a Bachillerato, mientras que la enseñanza técnica Industrial tiene una participación menor y la enseñanza Agropecuaria es sumamente reducida.

En lo que se refiere a la llamada enseñanza Profesional, que dentro de las restantes modalidades es la que tiene el porcentaje de participación más alto, está destinado exclusivamente a las mujeres. Sus cursos son en general cortos, de uno, dos y tres años, sus contenidos no brindan, ni en lo que se refiere a formación general, ni en lo que se refiere a la preparación para el desempeño de una tarea profesional, un mínimo deseable ya que comprende formas artesanales (costura, bordado a mano, etc.) que no responden a la demanda del medio y que no tienen relevancia para el crecimiento Industrial.

En este sentido hay que considerar en un renglón aparte, los cursos de mayor duración que se imparten bajo la supervisión del Consejo Nacional de Educación Técnica.

Los índices de crecimiento demuestran que el aumento de las distintas modalidades no es homogéneo. La diferencia más notable está dada entre las modalidades corrientes y las restantes.

El crecimiento de las corrientes, en el período 1952-1962 es de poco más del doble (103%). Mientras que las restantes no alcanzan a un 40%, el crecimiento global del nivel es de un 75%.

El mayor crecimiento se evidencia en la enseñanza Normal y Comercial (131% y 51% respectivamente) mientras que el Bachillerato tiene el crecimiento promedio de la enseñanza media.

Para la enseñanza Técnica y la enseñanza Agropecuaria los índices muestran un crecimiento mucho menor (34% y 51%) respectivamente.

Además, comparando el sector público y el sector privado, el mayor crecimiento corresponde a éste último.

Con respecto al crecimiento de la matrícula de la enseñanza media y a la participación de cada modalidad en el total de la enseñanza del nivel, debe señalarse que hay dos factores básicos que están incidiendo en esta distribución.

En primer lugar una mayor participación femenina en la incorporación al nivel medio de enseñanza, repercute en el aumento de la matrícula de la enseñanza media corriente y en especial de las escuelas Normales, que se han convertido en la enseñanza femenina por excelencia (en los últimos 5 años más del 90% de los matriculados son del sexo femenino).

El otro factor es el incremento de la participación del sector privado en la enseñanza media.

Observando la tendencia histórica de los últimos años, en el caso del Bachillerato, y en especial el caso de la enseñanza Normal, se observa que hay un incremento del sector privado, muy considerable, que se pone aún más de manifiesto porque no existe un crecimiento paralelo en el sector público, sino por el contrario una disminución o en el mejor de los casos un mantenimiento.

Esto hace pensar que dentro de pocos años y de continuar la actual tendencia, la mayor responsabilidad de la enseñanza de Bachillerato y Normal no estará ya en manos del Estado, sino en manos privadas.

Con respecto a la Enseñanza Técnica Agropecuaria, se puede señalar que los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación, que constituyen el sector más importante de la modalidad, tienen una incidencia mínima en relación con el total

de la enseñanza media y más aún con respecto a la mano de obra ocupada en el sector agropecuario, ya que para los años 1960-1963 la inscripción no ha superado los 1.200 alumnos y los egresados no han sido más de 150 por año.

La meta formulada para la enseñanza media implica un incremento significativo de la matrícula del nivel; de ahí que sea necesario distribuir adecuadamente ese incremento global entre las diversas modalidades, ya que por la situación anteriormente planteada, no es posible aceptar una distribución semejante a la actual.

Por otra parte no es posible aún disponer de la información sobre los niveles de calificación y entrenamiento formal de la población ocupada por rama de actividad necesaria para el año 1969, que permita elaborar criterios precisos de distribución de la matrícula de enseñanza media para obtener una adecuada oferta de graduados en cada modalidad.

Sin embargo, partiendo de una consideración de la estrategia general del plan su énfasis en el mejoramiento de los índices de producción y productividad en el sector agropecuario y en el industrial y en la participación de los sectores y ramas de actividad en la formación del PBI para el año 1969, se pueden formular algunas consideraciones.

En primer lugar, no es necesario intensificar el ritmo de crecimiento de las "modalidades corrientes" de la enseñanza media; inclusive en relación con algunas modalidades, en especial la enseñanza normal, el actual ritmo de crecimiento ya resulta excesivo para las oportunidades ocupacionales específicas. Lo mismo ocurre con la enseñanza comercial, que ha experimentado un incremento considerable en los últimos tres años, y que todavía no se ha reflejado en el número de egresados.

Esto plantea la necesidad de ofrecer alternativas que en este momento no existen, en especial para el sexo femenino, que permitan orientar en forma adecuada, por lo menos parcialmente, a aquella parte de la matrícula que se inscribe en las escuelas

normales, cuya producción de egresados ha superado el punto de saturación del mercado de trabajo, o en las escuelas profesionales de mujeres, dedicadas a actividades de tipo artesanal.

Esta necesidad de reorientar la matrícula de la enseñanza media, en especial del sexo femenino, exige brindar nuevas formas de enseñanza media que otorguen la posibilidad de realizar especializaciones orientadas al trabajo, luego de un ciclo técnico, o de continuar estudios superiores.

Por otra parte el sector que debería absorber la mayor parte del incremento de matrícula es la enseñanza agropecuaria, ya que hasta el momento es casi inexistente en términos absolutos y porcentuales; esto se relaciona con la necesidad de mejorar la producción del sector agropecuario y con la meta de incrementar la escolaridad primaria en las zonas rurales.

Deben organizarse formas de enseñanza media, que puedan ser ofrecidas a una mayor población estudiantil de estas zonas, con el objeto de orientar la misma hacia oportunidades ocupacionales específicas y elevar la productividad del sector.

La enseñanza técnica industrial debería recibir la diferencia del incremento de la matrícula de la enseñanza media, con la finalidad de adecuar la cantidad de egresados a las necesidades de la expansión industrial, en la medida que la modernización de la industria exige un aumento mayor de los insumos de mano de obra calificada, que de la ocupación total.

Enseñanza Universitaria:

Con respecto a la enseñanza universitaria, se prevé un incremento moderado de la matrícula; el coeficiente de incorporación aumentará del 10% al 11% sobre la población en la edad correspondiente (19 a 24 años).

Para el logro de este objetivo es necesario incrementar la productividad del sistema universitario tendiendo a modificar la actual relación matrícula-graduados ya que la relación es de 4,19 graduados por cada 100 alumnos matriculados en el período 1954-1962.

Se pretende así satisfacer las necesidades de recursos humanos de nivel universitario, que el proceso de desarrollo exige.

La reestructuración de la actual matrícula universitaria debe tender a promover un incremento en las especialidades directamente vinculadas al proceso de desarrollo, dado que actualmente hay un elevado porcentaje en las carreras tradicionales. Medicina en el año 1963 representó un 30% del total de matriculados universitarios, y el número de graduados en 1963, representó el 44% sobre el respectivo total. La matrícula de Derecho ha constituido el 18% y los graduados el 17,5%.

Las carreras estratégicas para el proceso de desarrollo como Agronomía y Veterinaria, Economía y Administración, Ingeniería (excepto la Civil) y Ciencias Básicas, representan una reducida proporción del total de matriculados y graduados universitarios; solamente un 20% de la matrícula total de 1963 y un 16% de los graduados en 1962, tal como se observa en el cuadro Nº 8.

Es de destacar el hecho de que la proporción de matriculados en las carreras estratégicas es mayor que la de graduados, lo que significa que ya se ha iniciado una política de desarrollo de las mismas, la que deberá ser intensificada en el futuro, adecuándola a las necesidades de recursos humanos de nivel universitario.

Cuadro No 8RELACIONES DE MATRICULA Y GRADUACION UNIVERSITARIA

| Especialidad | Matriculados 1963 | | Graduados 1962 | |
|--|----------------------|--------------|-------------------|--------------|
| | Número | % | Número | % |
| Total de Universidades Nacionales | 162.355 | 100 | 8.153 | 100 |
| Agronomía y Veterinaria | 4.156 | 2,55 | 141 | 1,73 |
| Ciencias Exactas | 9.130 | 5,62 | 566 | 6,94 |
| Ingeniería (excepto Civil) | 15.467 | 9,52 | 541 | 6,63 |
| Economía y Administración | 4.041 | 2,49 | 69 | 0,84 |
| Total carreras "Estratégicas" | 32.794 | 20,18 | 1.317 | 16,14 |

Esta necesidad de recursos humanos de nivel universitario debe necesariamente lograr un crecimiento armónico dentro de la situación que vive la Universidad y que se puede traducir en los términos "universidad de masa", respecto a los mismos el Dr. Marcelo Canelas, en un serio estudio de ellos, dice: "... La enseñanza experimenta la influencia de los nuevos planteos, con urgencias de una sociedad así estructurada que conduce a contemplar no sólo la democratización de sus maneras clásicas, sino también, la capacitación de las jóvenes generaciones en los nuevos sentidos técnicos-profesionales, que son la exigencia de una era esencialmente tecnológica. Sin dejar de considerar la premura del requerimiento, queda por contemplar si la Universidad puede olvidar que es depositaria de cultura y maestro humanista, para tomar nuevos rumbos con predominio de la tecnología y de la ciencia aplicada, que podrán conducir a la barbarie de la espe-

cialización y de lo práctico.

"Del planteo clásico y tradicional de las minorías universitarias, vigente hasta no hace muchas décadas, cuya primera crisis en la Argentina se produjo con la reforma de 1918, se ha pasado rápidamente a una realidad, que también entre nosotros, se manifiesta con la presencia de una verdadera e indiscutible masa universitaria en los institutos superiores, no sólo por el mayor número de estudiantes que acuden a sus aulas, sino también por la creciente incorporación mayoritaria de hijos y de nietos de proletarios a la enseñanza superior, anteriormente reservada a las clases altas, con ansias de saber, de progreso personal y de superación social, pero, con todas las dificultades que deben afrontar quienes inician sus luchas desde posiciones desventajosas.

Con relación a los problemas derivados de esta transformación, surgen reflexiones muy serias si se examinan las cifras del meritorio trabajo que forma el censo universitario realizado en el mes de Agosto de 1958 en la Universidad de Buenos Aires, cuyos aleccionadores resultados merecen ser discutidos y considerados en un análisis cuidadoso, con serena meditación, a fin de que la "inversión intelectual" argentina reciba la orientación más apropiada y se contemplan todos los factores que influyen su juego, con miras a alcanzar el mayor rendimiento para la sociedad y para satisfacer los requerimientos nacionales. Por otra parte, la realización de tal análisis importa un deber ineludible para quienes dedican su vida y sus afanes a la labor docente, a fin de meditar sobre el cumplimiento y los resultados de tan noble misión y sobre los problemas juveniles en función de los planteos del mundo actual.

Porque, manifiestamente, ese mundo se modifica en forma vertiginosa y explosiva. Basta recordar que las élites de la nobleza ordenaron el mundo en largas centurias; y apenas durante un siglo, la posición rectora fue tomada por la burguesía capitalista, para entrar finalmente, en una etapa donde actúan nuevos dirigentes, jugando un papel

esencial el hombre que en no más de una o dos generaciones viene de las categorías inferiores, conquistando los lauros universitarios que le han dado capacitación técnica para los puestos de la conducción, a veces en desventaja porque a pesar de haber recibido enseñanza tecnológica acabada, en cambio, no ha tenido la necesaria formación intelectual y moral avanzada necesaria para actuar con sentido social en beneficio de la colectividad.

El proletariado se ha elevado. Existe una sustancial modificación estructural en los sectores que nutren las aulas. Es preciso reflexionar, no sólo por esta razón, sino también porque se comprueba que en el mundo moderno se evoluciona de manera firme y constante, llevando el grueso de la población activa hacia el llamado sector terciario de la estructura económico-social, constituido por los servicios, que es tanto más grande en función directa de la madurez de los pueblos, exigiendo que en adelante sean los jóvenes para ocupar los futuros puestos de liderazgo político y económico social, con una gran cultura intelectual, plástica capacidad de adaptación y las necesarias cualidades morales requeridas por las relaciones y los planteos humanos del medio en que deberá vivirse". (13)

Capacitación informal:

La reestructuración del sistema educativo que se planea en el país recién producirá sus efectos en el largo plazo, por lo que se hace necesario promover un proceso de capacitación fuera del sistema de educación formal, que tienda a cubrir los desequilibrios entre la oferta y la demanda de mano de obra en el corto y mediano plazo.

La especialización en una ocupación específica, es generalmente el resultado de una capacitación complementaria a la recibida en el respectivo nivel de educación formal.

En los últimos años se han establecido sistemas de capacitación en organismos

especializadas, oficiales y privados y en empresas, como consecuencia de esta necesidad de complementación, referida, que exige el progreso tecnológico y se acepta ya, corrientemente que la capacitación es un proceso que comienza antes de la entrada al trabajo y continúa en forma permanente durante el desempeño de una ocupación.

EL GASTO EN EDUCACION

La inversión en capital físico se calcula por la magnitud de los gastos utilizados para producirlo.

Si quisiéramos utilizar el mismo procedimiento para valorar la magnitud de la inversión humana, se nos presenta el problema de distinguir el gasto hecho en consumo del gasto hecho en inversión.

La educación es tanto un artículo de consumo como un factor de poder, lo primero porque se valora y se busca por lo que es en sí misma, con total independencia de sus posibles aplicaciones prácticas, y lo segundo porque hace posible la formación de la red de conocimientos prácticos, aptitudes y características personales y ambientales sobre las que se basan la tecnología y la organización moderna de la sociedad.

Se puede pensar en tres clases de gastos: los que satisfacen los gustos del consumidor y no mejoran en forma alguna su capacidad productiva (consumo puro), los que mejoran su capacidad sin satisfacer las preferencias del consumidor (pura inversión) y los que producen ambos resultados.

Como la mayoría corresponde al tercer grupo, es decir parte consumo y parte inversión, se crea una dificultad de identificación de cada componente, lo que hace que la medición del capital humano mediante la contabilización del gasto, sea menos útil que en el caso del capital físico.

En principio se puede aplicar un método alternativo de calcular la inversión humana, es decir por su rendimiento en lugar de por su costo.

Si por un lado, cualquier mejora en la capacitación del individuo se convierte

en parte integrante del mismo y no se puede vender, no por eso deja de estar en contacto con el mercado, influyendo en los salarios que puede ganar dicha persona.

La ganancia adicional que le permita obtener, constituye el rendimiento de la inversión. (14)

Schultz establece una serie de actividades que mejoran la capacidad humana, y de su estudio pueden extraerse conclusiones que ayudan al análisis de la inversión.

Establece 5 categorías principales:

- " 1) Instalaciones y servicios sanitarios en el más amplio sentido, incluidos todos los gastos que afecten la esperanza de vida, la fortaleza y la energía, el vigor y la vitalidad de la gente.
- " 2) Capacitación en el lugar de trabajo, incluido el viejo sistema de aprendizaje organizado por las empresas.
- " 3) Educación formalmente organizada en primaria, secundaria y superior.
- " 4) Programas de estudio para adultos que no hayan sido organizados por las empresas, incluidos los de extensión cultural especialmente en la agricultura.
- " 5) Migración de individuos y familias para ajustarse a las nuevas oportunidades de empleo. "

Exceptuando la educación es muy poco lo que se sabe sobre estas actividades, en relación con lo ya expuesto.

Las conclusiones a que puede llegarse en el examen de estas actividades, dejando de lado los programas de estudios para adultos, por su conocida influencia y a las migraciones internas en relación con el crecimiento económico, observamos que las actividades sanitarias tienen consecuencias tanto cualitativa como cuantitativamente; el efecto de las mejoras sobre la salud repercuten tanto sobre el crecimiento de la población, aspecto cuantitativo, como sobre la calidad de los recursos humanos.

El mismo efecto causa una mayor cantidad de alimentos o una mejora de la

vivienda especialmente en los países atrasados.

El cambio que experimenta el papel de los alimentos conforme aumenta la riqueza de los consumidores, hace que el alimento consumido tenga los mismos atributos que un bien de producción.

Sin embargo dicho carácter se reduce, conforme aumenta el alimento, hasta llegar a un momento en que se convierte en consumo puro si continúa aumentando.

Con respecto a la capacitación en el lugar de trabajo, se observa que es un fenómeno de la industria moderna, al cual la expansión de la educación no ha eliminado.

Es probable que parte de la preparación que antes facilitaban las empresas, haya sido sustituida por otros programas de capacitación destinados a adaptarse a la mayor educación de los trabajadores y a los cambios impuestos por la demanda de nuevos oficios o profesiones.

En EE. UU. la cantidad que se invierte anualmente en estas actividades sólo son conjeturas. Harold F. Clark, la cree casi igual a la dedicada a la educación regular, pero aunque sólo fuese la mitad de esa cifra, sería de cerca de los 15 mil millones de dólares anuales, y, según se cree, también alcanza cantidades importantes en otros países.

Mientras tanto al viejo estilo sólo le falta desaparecer, porque, por un lado carece de eficacia suficiente, y porque por el otro, las escuelas cumplen ahora muchas de sus funciones.

En EE.UU. los gastos en educación subieron unas tres veces y media más de prisa que la formación bruta de capital físico en dólares.

Si fuésemos a considerar la educación como una inversión pura, habría que pensar que su rendimiento es relativamente más atractivo que el del capital no humano.

dera perceptora de ingresos en la mayoría de los análisis económicos, especialmente las mujeres.

Para analizar los efectos del incremento escolar sobre los ingresos hay que distinguir entre la educación que se destina a la totalidad de la población y la que sólo se invierte en la llamada fuerza de trabajo.

El número de años pasados en la escuela no puede servirnos de norma debido a los notables aumentos que ha experimentado la asistencia a clase por parte de los estudiantes que trabajan y porque cada vez es mayor la proporción de educación media y superior de los trabajadores. Según las estimaciones de Schultz, el acervo cultural de los trabajadores subió ocho veces y media entre 1900 y 1965, mientras que las disponibilidades de capital físico reproducible sólo lo hicieron cuatro veces y media, ambas expresadas en precios de 1956.

No obstante que estos cálculos están sujetos a muchas reservas, tanto la magnitud como la tasa de aumento de esta forma de capital humano han sido de tal envergadura que pueden considerarse como claves importantes para la solución del enigma del crecimiento económico.

Pero el fenómeno más apasionante se presenta precisamente en los rendimientos que proporciona la educación.

En EE.UU. a pesar de la gran cantidad de graduados en escuelas superiores y en Universidades, los rendimientos que proporciona la educación no se han reducido.

Incluso los límites mínimos de las estimaciones indican que los rendimientos de esa educación son análogos a los que produce el capital no humano.

Esto se revela, cuando las estimaciones consideran como costes la totalidad de lo que invierte el gobierno y los particulares en educación, sin excluir lo que los estudiantes dejan de ganar durante la asistencia a clase, y cuando consideran todo esto

como inversión sin asignar nada al consumo.

En un solo aspecto estos costos son consumo, y es en la medida en que la educación crea un capital de este tipo, cuya característica es mejorar los gustos y la calidad del consumo de los estudiantes durante el resto de sus vidas.

Si se destinase una fracción importante del costo total de esta educación al consumo, la mitad por ejemplo, se duplicaría la tasa de rendimiento en lo que entonces sería el ingrediente de la inversión en educación.

Este problema de distribuir los costos de educación de la fuerza de trabajo entre consumo e inversión, no incide en la aportación que dicha educación hace a las ganancias y a la renta nacional, porque cualquier modificación en ese reparto, sólo altera la tasa de su rendimiento, no su total.

Schultz dice que "... ya hice notar al principio que los inexplicables aumentos incrementos de la renta nacional en los Estados Unidos han sido especialmente grandes en las últimas décadas. Según un conjunto de supuestos, la parte no explicada alcanza a casi tres quintas partes del aumento total entre 1929 y 1956.

"Qué parte de este aumento inexplicado de la renta representa el rendimiento de la educación en la fuerza de trabajo? El límite mínimo lo cifra en tres décimas partes y el máximo no niega la posibilidad de que más de la mitad tuviera esa procedencia. Estas estimaciones implican también que entre un 36 y un 70 por ciento de ese incremento hasta ahora inexplicado de los ingresos del trabajo se deba a los rendimientos de la educación suplementaria de los trabajadores". (15)

El gasto en educación en la Argentina:

Para analizar la incidencia del gasto en educación en la Argentina, se ha considerado como variable relativa el Producto Bruto Interno, tal como se puede observar en el cuadro Nº 9.

De las cifras del mismo y de los gráficos anexos, se puede determinar como conclusión global la existencia de un crecimiento relativo de dicho gasto, en conjunto, con relación al producto bruto interno, lo que señalaría una tendencia positiva en la utilización de los recursos aplicados a la educación. De los ajustamientos practicados, dichos crecimientos son variables para las distintas relaciones estudiadas, resultando un crecimiento relativo mayor en la participación de los gobiernos provinciales en dichos gastos, siempre en función del producto bruto interno.

Ello no obstante, en todos los casos se verifica, en las cifras anuales, modificaciones relativamente importantes de un año a otro, lo que señala una influencia negativa del ciclo económico en la realización del gasto en educación.

En el caso particular de la economía argentina, con oscilaciones en muchos casos violentas en el producto bruto interno anual, en períodos cortos, es evidente que si dicho gasto decrece en función de la caída del producto, la programación de la educación por una parte y su desarrollo positivo a través de planes de acción concreta se verán fuertemente afectados por el fenómeno señalado.

En la primera de las relaciones que se analizan, del gasto en educación del gobierno nacional con relación al producto bruto interno, se puede observar que dicha relación oscila, en el término de 10 años, entre un máximo de 1,93 en el año 1962 y un mínimo de 1,38 en el año 1960, es decir, una diferencia del orden del 28% entre ambos extremos, situación agravada, en este caso, por producirse dicha diferencia dentro de un lapso sumamente corto -2 años-. Es evidente que una alteración de ese tipo ha de atentar contra la utilización del proceso educativo en el sentido necesario reiteradamente expuesto, a efectos de una aceleración del desarrollo económico.

Un fenómeno de dimensión similar se puede observar en los demás elementos estadísticos que refleja el cuadro Nº 9 referido.

GASTOS EN EDUCACION Y EN ENSEÑANZA OFICIAL Y PRODUCTO

BRUTO INTERNO - RELACION PORCENTUAL

| | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1) <u>Gastos en Educación del Gobierno Nacional</u> Producto Bruto Interno (1) | 1,66 | 1,45 | 1,40 | 1,79 | 1,56 | 1,38 | 1,47 | 1,93 | 1,78 | 1,87 |
| 2) <u>Gastos en Enseñ. Ofic. del Gobierno Nacional</u> Producto Bruto Interno (2) | 1,60 | 1,40 | 1,35 | 1,70 | 1,43 | 1,27 | 1,36 | 1,75 | 1,60 | 1,70 |
| 3) <u>Gastos en Educ. de los Gobiern. Provinciales</u> Producto Bruto interno (1) | .. | .. | .. | .. | 0,70 | 0,72 | 0,87 | 1,09 | 1,01 | 0,90 |
| 4) <u>Gastos en Enseñanza Oficial de los Gob. Prov.</u> Producto Bruto interno (2) | 0,64 | 0,70 | 0,87 | 0,96 | 0,69 | 0,70 | 0,84 | 1,06 | 0,97 | 0,87 |
| 5) <u>Gastos en Educación del Sector Oficial</u> Producto Bruto interno (1) y (3) | .. | .. | .. | .. | 2,26 | 2,10 | 2,34 | 3,02 | 2,79 | 2,77 |
| 6) <u>Gastos en Enseñ. Ofic. del Sector Oficial</u> Producto Bruto interno (2) y (3) | 2,24 | 2,10 | 2,22 | 2,66 | 2,12 | 1,97 | 2,20 | 2,81 | 2,57 | 2,57 |
| 7) <u>Gastos del Consumo del Sector Privado</u> Producto Bruto interno (4) | .. | .. | .. | .. | 0,40 | 0,30 | 0,40 | 0,60 | 0,40 | 0,50 |

Cuadro No 9

#02

1) Comprende los subsidios a la Enseñanza Privada.

(2) Excluye los subsidios a la Enseñanza Privada.

(3) Sector Oficial = Gobierno Nacional + Gobiernos Provinciales.

(4) Gastos de consumo del Sector Privado: Gast. en Pers. + Otros gastos. Se incluyen aquellos financiados con el subsidio del Sector oficial.

(..) El signo indica que faltan datos.

Fuente: CONADE.

Por otra parte, analizando las cifras del cuadro Nº 10, se observa una tendencia al crecimiento de los gastos en educación del sector oficial con respecto al total general de gastos públicos, lo que indicaría la afirmación de un cierto criterio sobre la necesidad de incidir en el desarrollo de la economía argentina por medio del instrumento educativo.

Ese proceso no ha mantenido el mismo ritmo en los últimos años, sino que se observa un cambio muy neto a partir del año 1962.

En efecto, la primera relación del mencionado cuadro, la de mayor importancia, indica que la relación porcentual crece fuertemente desde el 13,5 al 17,4 entre los años 1961 y 1962 manteniéndose luego un relativo crecimiento en el año 1963 y un nuevo aumento en 1964.

Si bien el período de observación es reducido, las cifras en sí son del más alto interés.

A pesar de ello, y hasta que se afirme esa tendencia, será necesario mantener una permanente atención sobre el fenómeno. Debe tenerse presente que la relativa rigidez del gasto en educación por la mayor incidencia en el mismo de los gastos en personal, hace que en una caída del gasto público total, se modifique la relación porcentual que se analiza, sin que ello signifique un crecimiento del gasto en valores absolutos, que es la tendencia que interesa lograr, sino en valores relativos con relación a dicho gasto público.

Uno de los elementos de juicio que interesa destacar en este análisis es el crecimiento de los subsidios a la enseñanza privada, los que de ser orientados en el sentido de su utilización para la adaptación acelerada a las nuevas tecnologías, resultarán un factor positivo en el proceso educativo del país tal como se debe realizar de acuerdo con lo expuesto.

GASTOS EN EDUCACION, GASTOS DE ENSEÑANZA OFICIAL Y SUBSIDIOS
A LA ENSEÑANZA PRIVADA DEL GOBIERNO NACIONAL Y GASTOS TO-
TALES DEL GOBIERNO NACIONAL RELACIONES PORCENTUALES

| | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963* | 1964 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| 1) <u>Gastos en Educación del Gob.Nacional</u> | | | | | | | | | | |
| Gastos totales del Gobierno Nacional ⁽¹⁾ | .. | .. | 12,7 | 14,4 | 14,4 | 12,5 | 13,5 | 17,4 | 17,8 | 19,7 |
| 2) <u>Gastos en Enseñanza Oficial del Go-</u> | | | | | | | | | | |
| <u>bierno Nacional. (2)</u> | .. | .. | 12,2 | 13,7 | 13,3 | 11,5 | 12,5 | 15,8 | 16,1 | 17,9 |
| 3) <u>Subsidios del Gobierno Nacional a la</u> | | | | | | | | | | |
| <u>Enseñanza Privada.</u> | | | | | | | | | | |
| Gastos totales del Gobierno Nacional | .. | .. | 0,5 | 0,7 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 1,6 | 1,7 | 1,8 |

(1) Comprende los Subsidios a la Enseñanza Privada.

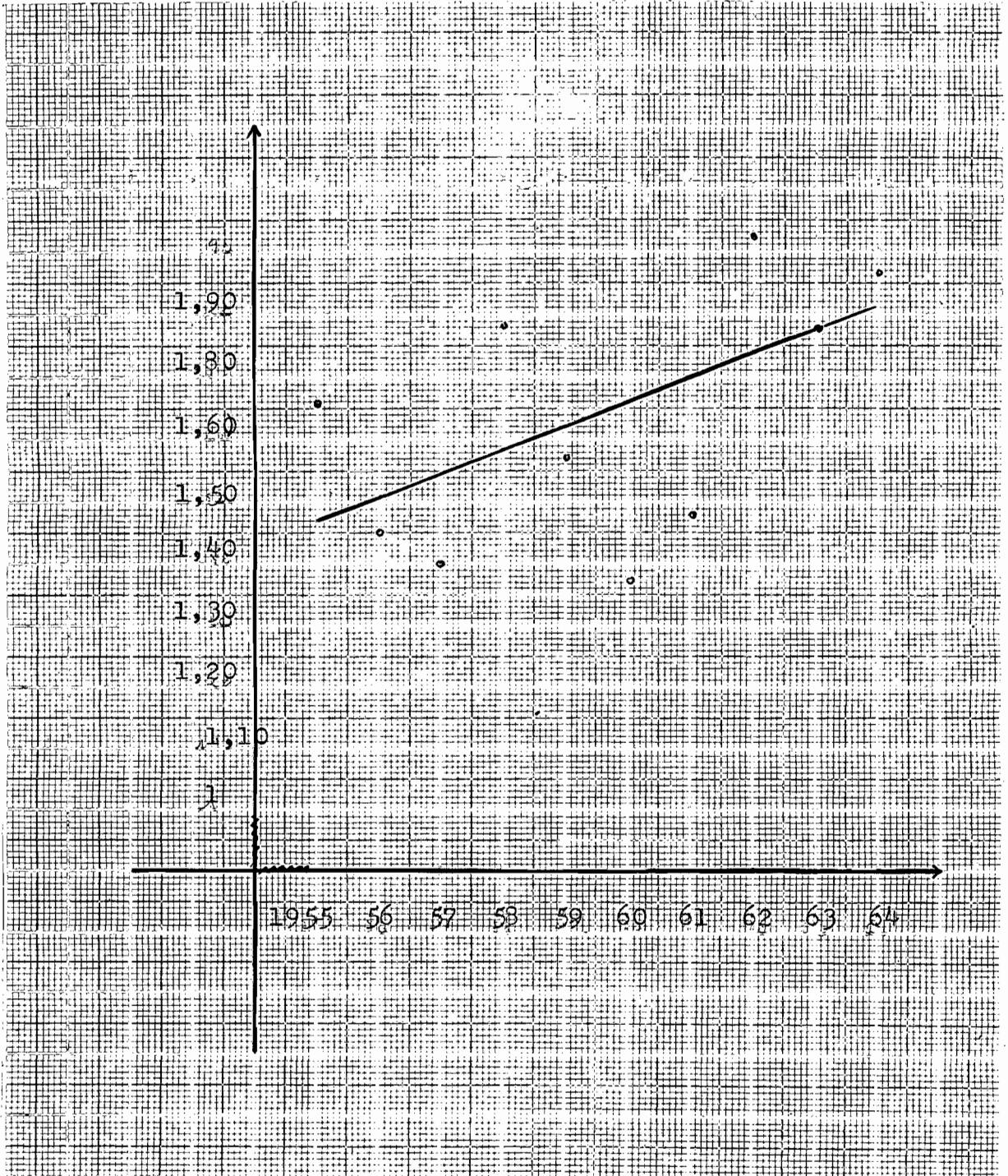
(2) Se excluyen los Subsidios.

(..) El signo indica que faltan datos.

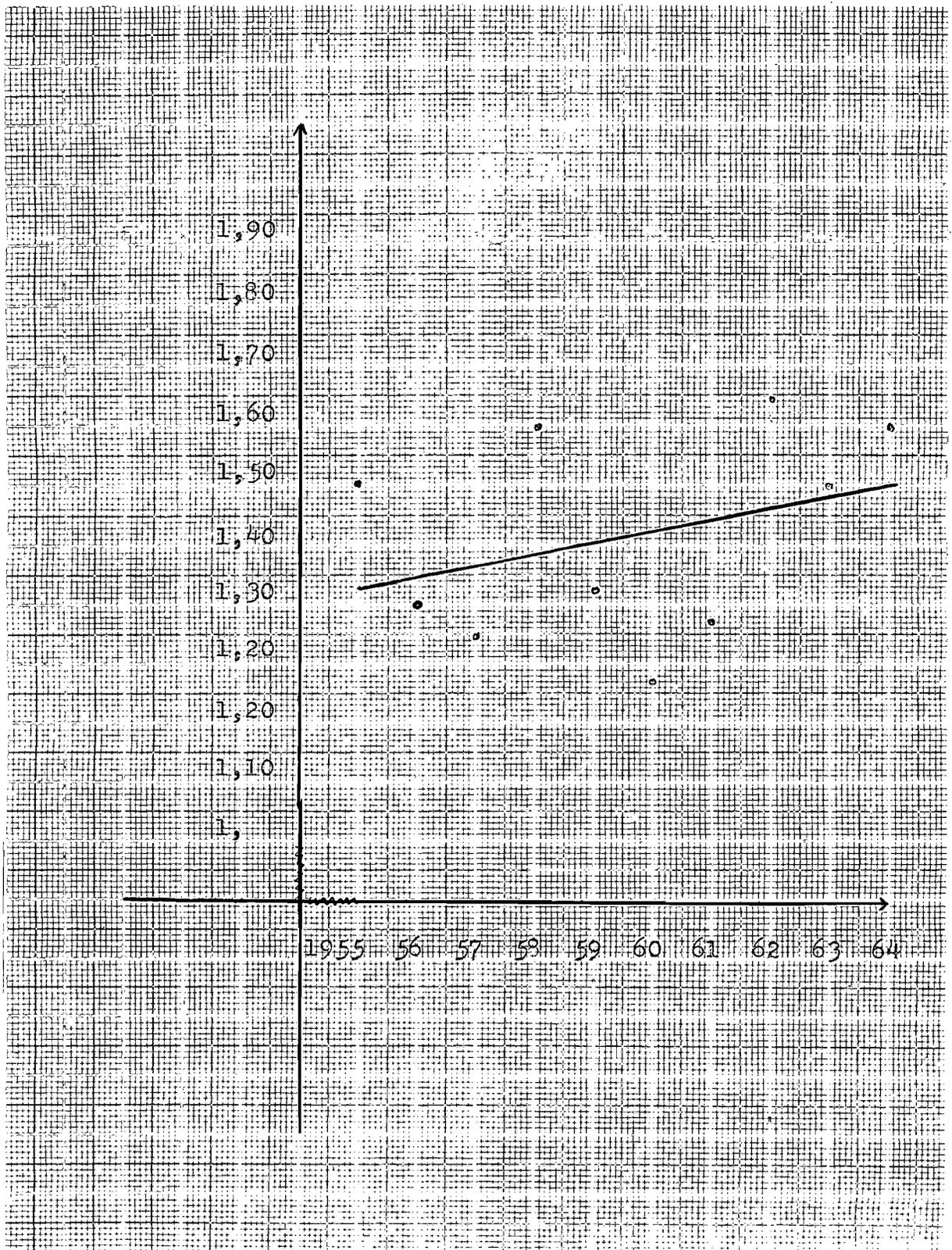
Fuentes: CONADE.

Cuadro No. 10

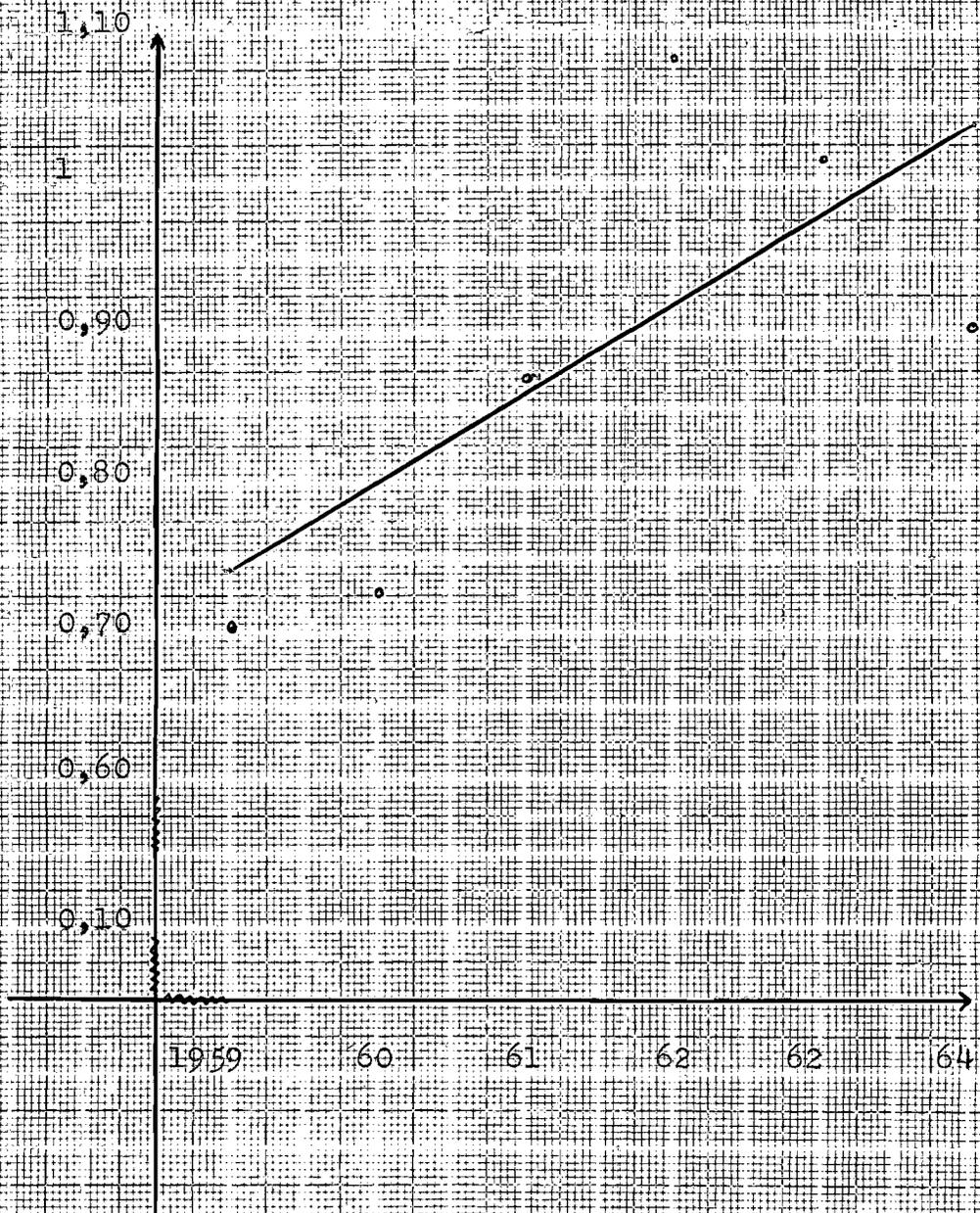
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN EDUCACION
DEL GOBIERNO NACIONAL Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.



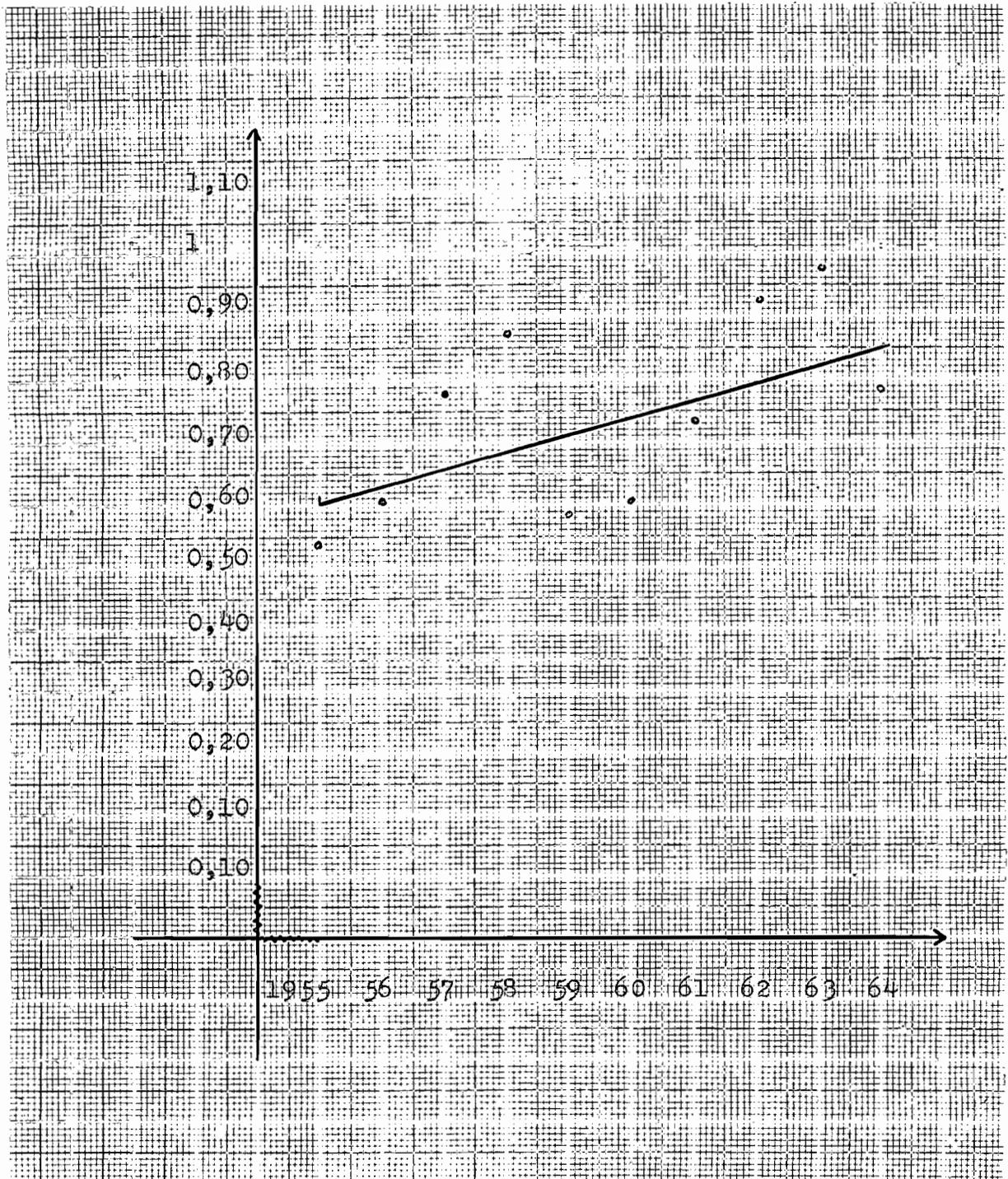
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN ENSEÑANZA
OFICIAL DEL GOBIERNO NACIONAL Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO



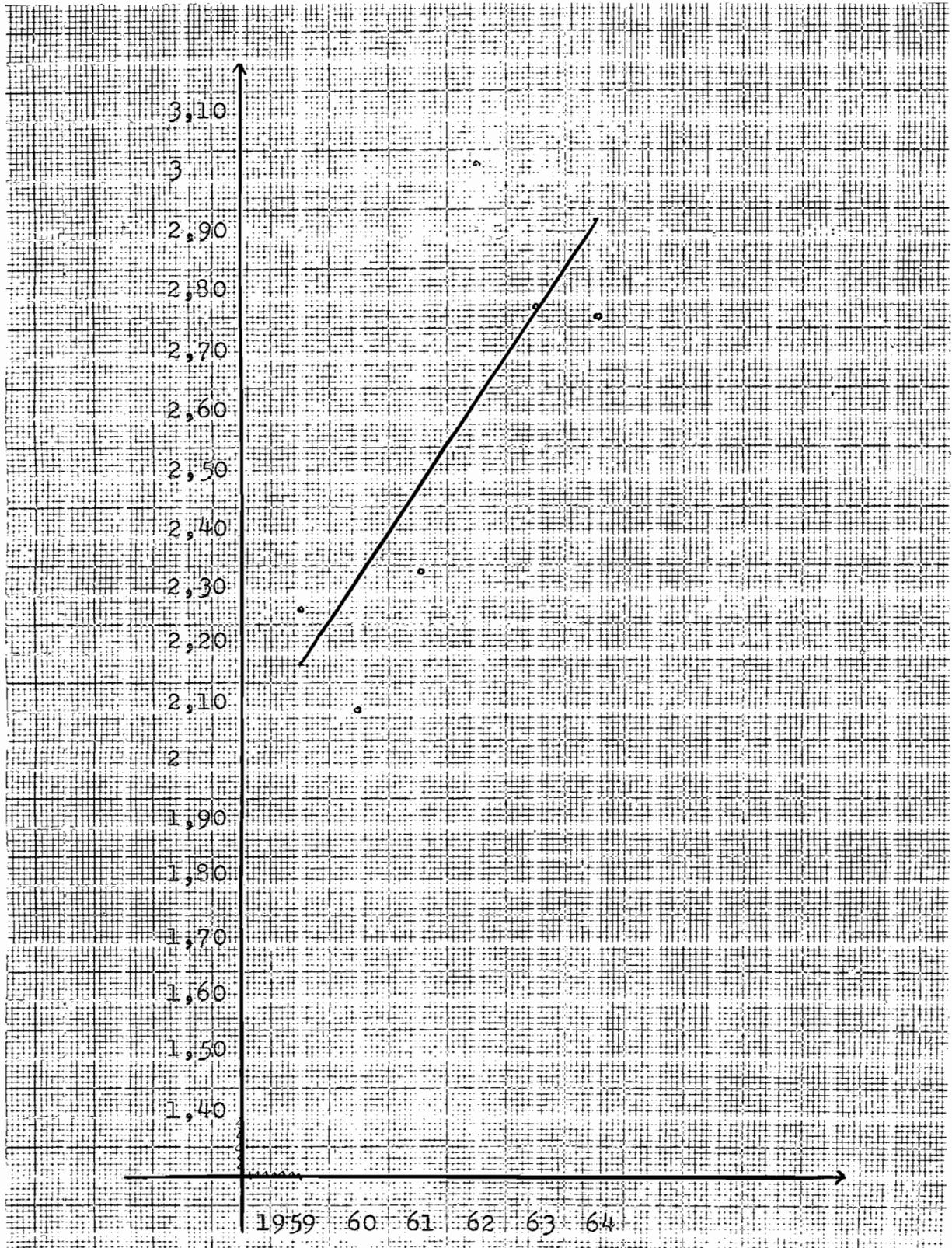
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN EDUCACION DE
LOS GOBIERNOS PROVINCIALES Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.



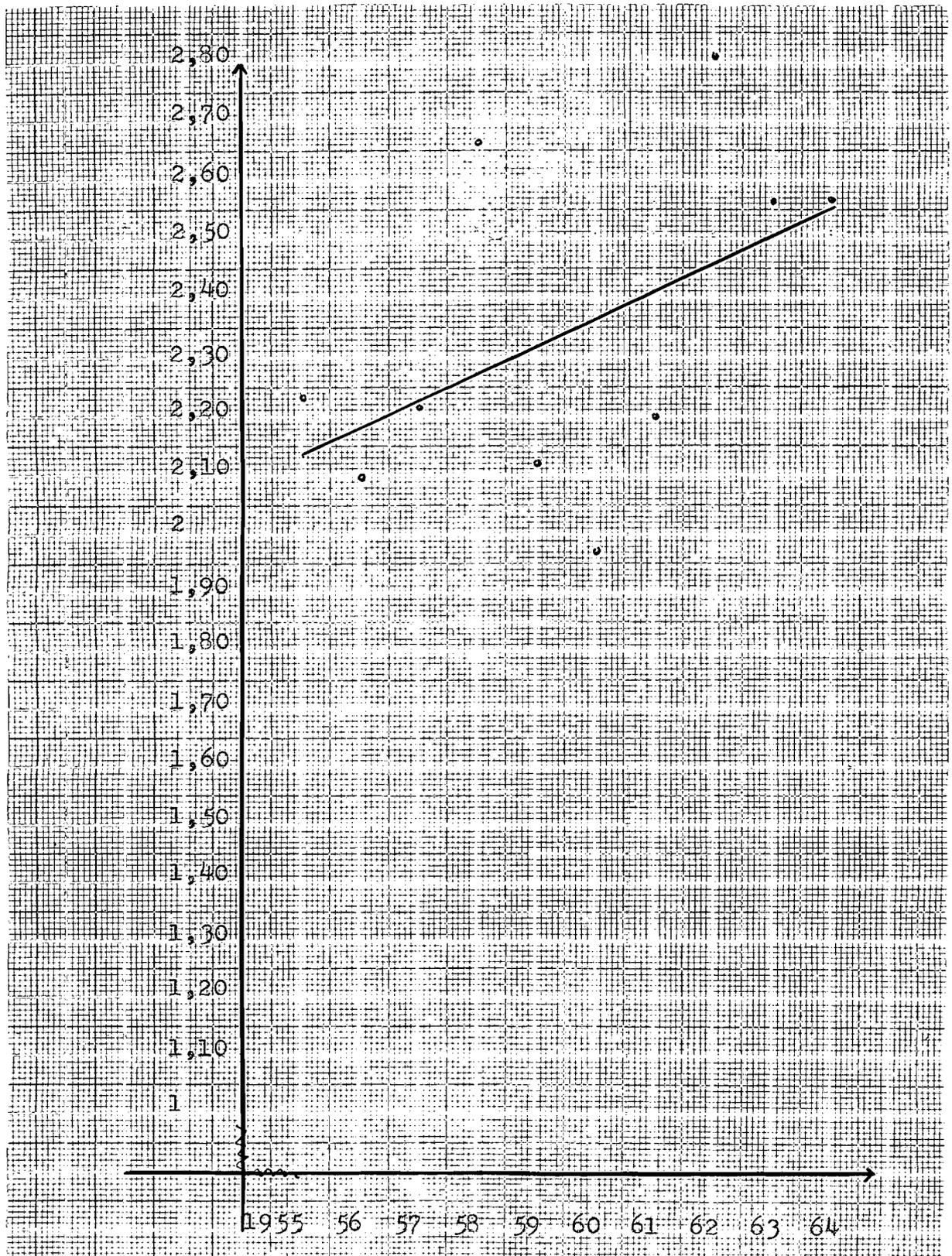
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN ENSEÑANZA OFICIAL
DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.



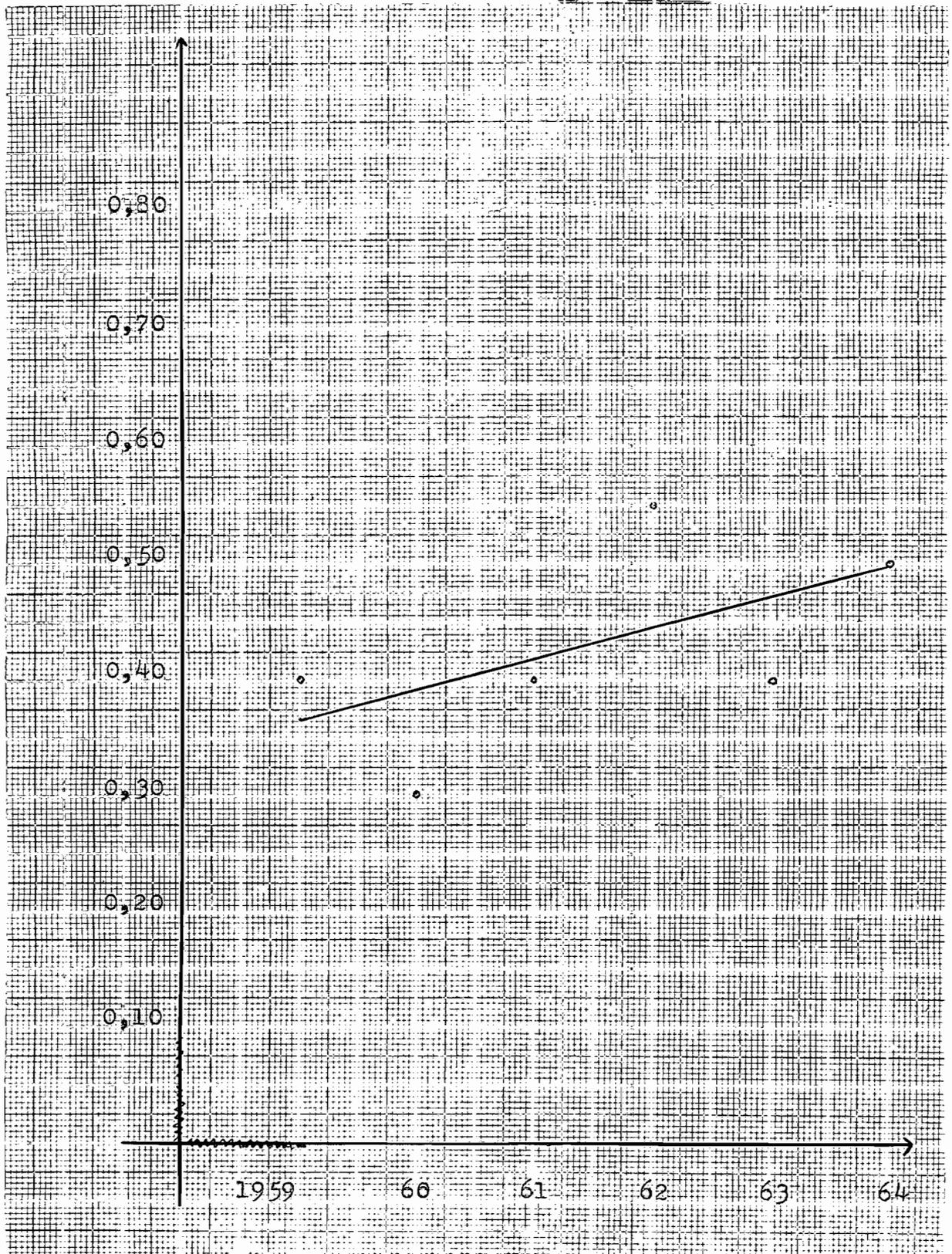
**RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN EDUCACION DEL
SECTOR OFICIAL Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.**



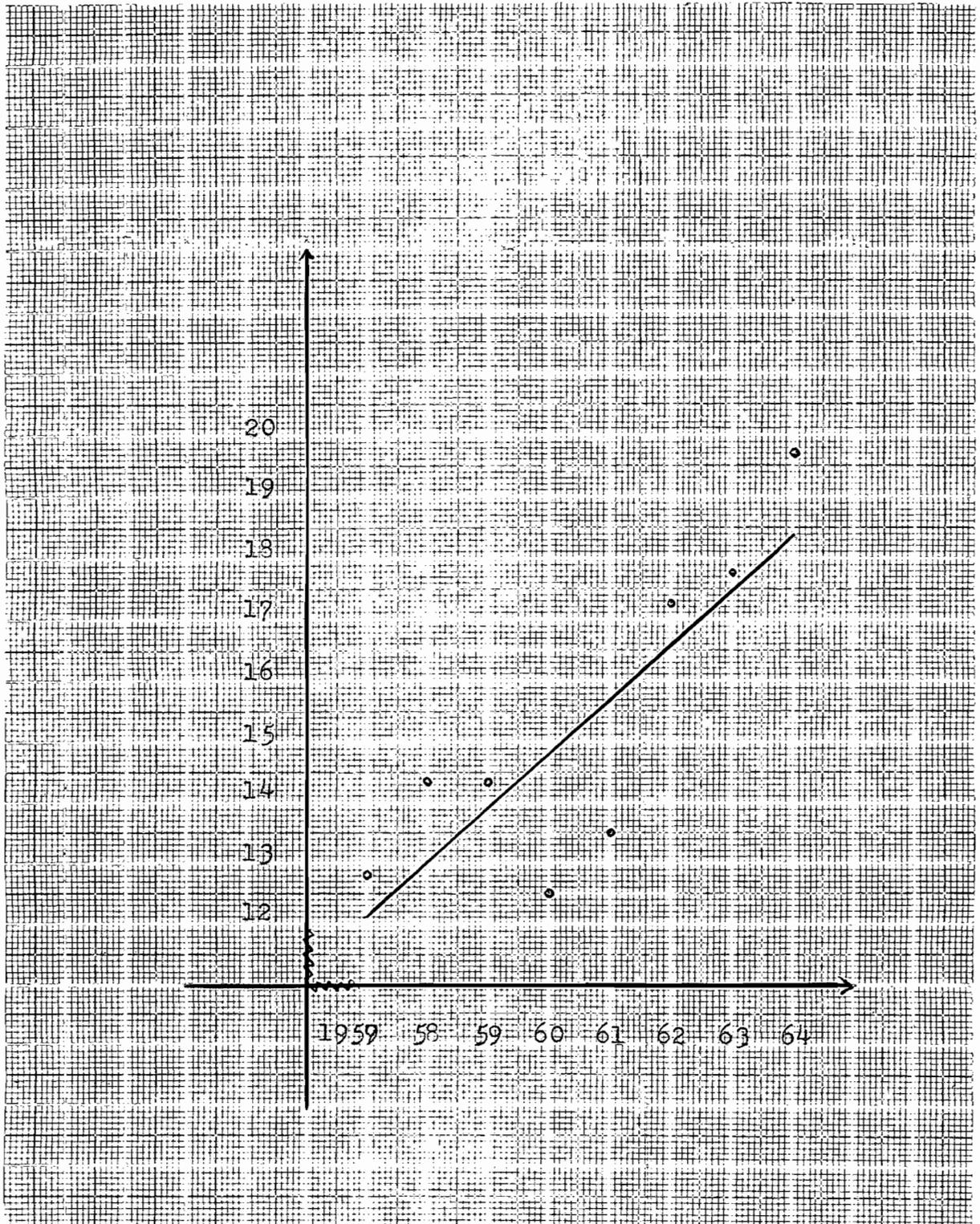
**RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN ENSEÑANZA OFICIAL
DEL SECTOR OFICIAL Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.**



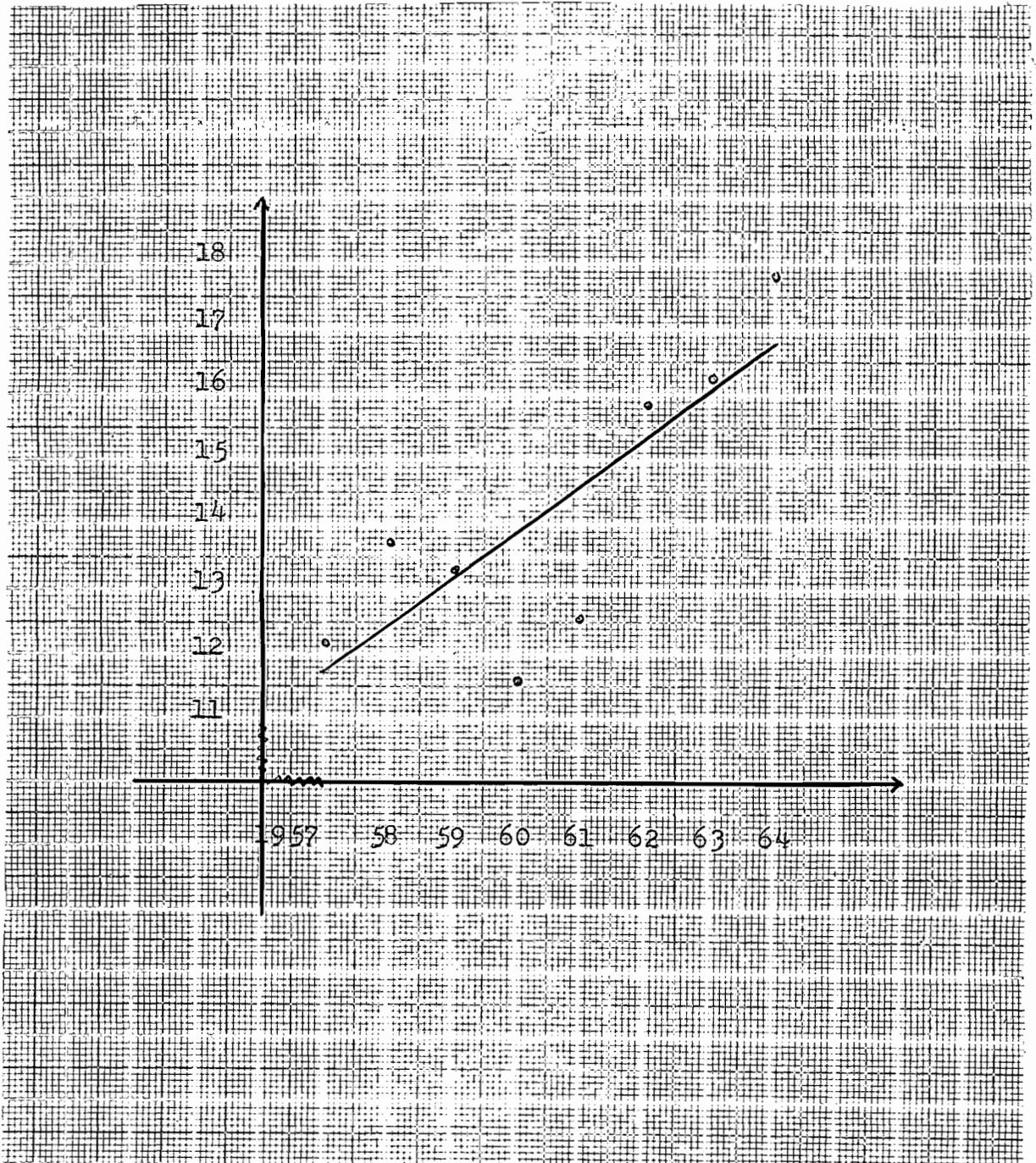
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS DE CONSUMO DEL SECTOR
PRIVADO Y EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.



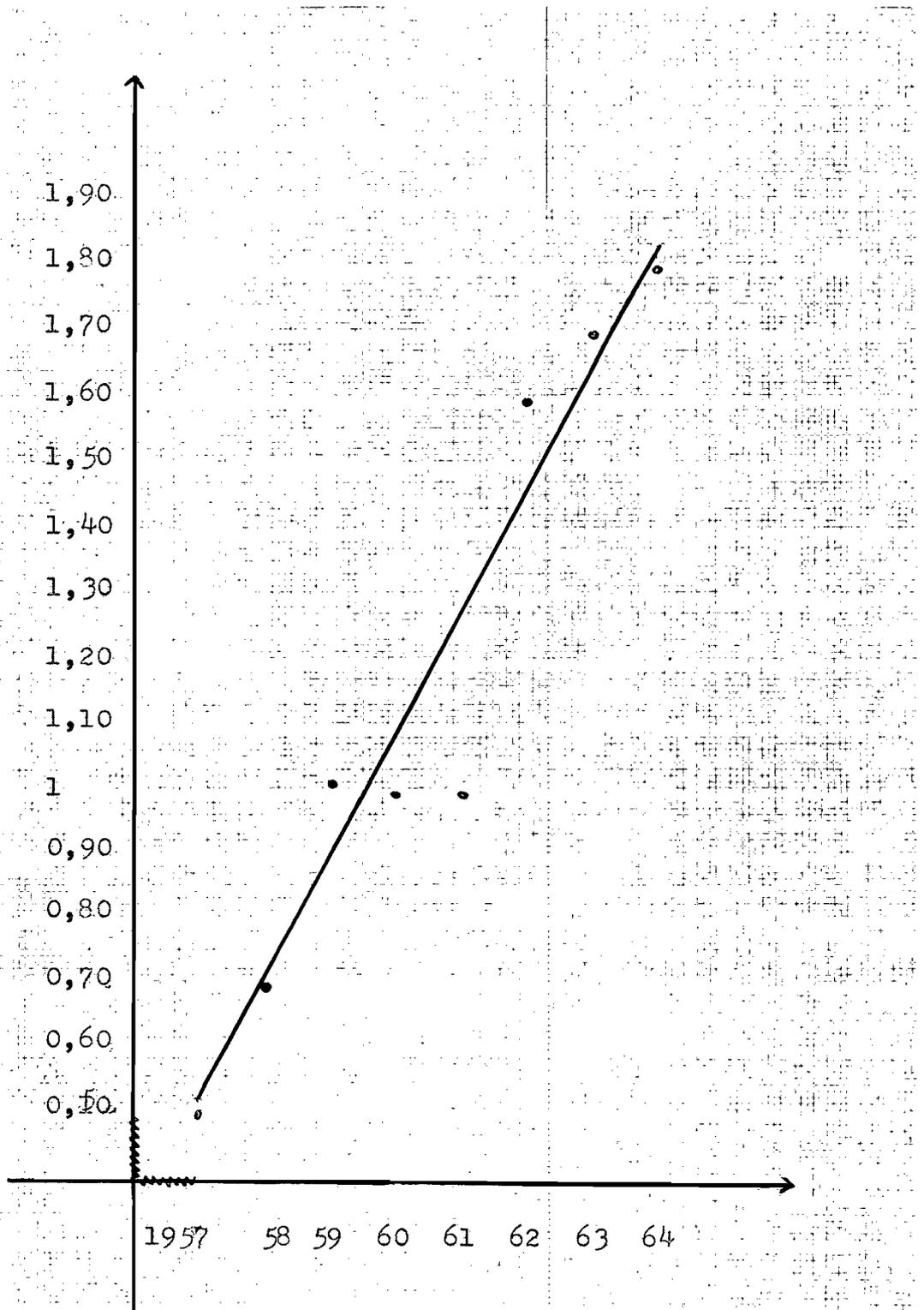
RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN EDUCACION DEL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GASTOS TOTALES DEL GOBIERNO NACIONAL.



RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS GASTOS EN ENSEÑANZA OFICIAL
DEL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GASTOS TOTALES DEL GOBIERNO NACIONAL.



**RELACIONES PORCENTUALES ENTRE LOS SUBSIDIOS DEL GOBIERNO NACIONAL
A LA ENSEÑANZA PRIVADA Y LOS GASTOS TOTALES DEL GOBIERNO NACIONAL.**



Proyección del gasto:

Sobre dos puntos principales se elaboró la proyección del gasto. En primer lugar la proyección de las metas de matrícula indicadas para cada nivel de enseñanza. En segundo lugar, la modificación de las relaciones existentes en la anterior estructura del Gasto, en lo que respecta al peso relativo de los Gastos Corrientes y los Gastos de Capital.

El primer aspecto permitió elaborar las proyecciones de Gastos Corrientes, porque esta parte del Gasto, constituida por los Gastos en Personal y los Gastos en Bienes y Servicios no Personales, se incrementa al mismo ritmo de la matrícula partiendo del mantenimiento de una relación constante docente-alumno.

Los Gastos en Personal se incrementan considerando un aumento en las remuneraciones reales del personal, existiendo la posibilidad de un mayor incremento en dichas remuneraciones reales sobre la base de una reestructuración que permita un mejor aprovechamiento del personal, especialmente en la enseñanza primaria.

En lo que respecta a Otros Gastos, se los ha incrementado, según los niveles, a un ritmo igual o algo inferior al de los Gastos en Personal, por suponerse que este rubro debe crecer en forma proporcional al incremento de la matrícula.

En cuanto a la modificación de las relaciones existentes entre Gastos Corrientes y los Gastos en Capital hay que señalar que el aumento absoluto y relativo de estos últimos, especialmente en lo referente a Construcciones, responde a la urgente necesidad de capitalización del sector, que en años anteriores ha tenido un porcentaje de inversiones extremadamente bajo, en especial en la enseñanza primaria y en la enseñanza media.

Para la elaboración de las proyecciones de Gastos de Capital, se utilizaron catastros y estimaciones sobre el estado de los edificios que utiliza el sistema y se fo-

maron en consideración los planes elaborados por los distintos organismos.

Gastos en Enseñanza Primaria:

La composición del Gasto aparentemente no registra una modificación significativa con respecto a años anteriores, ya que los Gastos Corrientes continúan representando el 95% del total.

En términos relativos se prevén incrementos en los Gastos de Capital que transforman la actual participación del 3% en el quinquenio 1959-1963 en un 4,1% en el período 1965-1969. En cifras absolutas el aumento es del 250%.

Este aumento tiende a cubrir gradualmente una descapitalización ya señalada y que se evidencia en el estado actual de los edificios escolares de enseñanza primaria nacional; estudios recientes indican que el 44% de los mismos está en mal estado y el 32% en regular estado.

Gastos en la Enseñanza Media:

La proyección del Gasto del Gobierno Nacional para este nivel evidencia el objetivo de realizar un esfuerzo mayor en el desarrollo del mismo, así su participación del 28 66% en 1965 en el total del Gasto en Educación se incrementa al 32 61% en 1969.

En lo que se refiere a la relación entre Gastos Corrientes y Gastos de Capital el porcentaje de estos últimos crece de un 4 3% en el período 1959-1963 a un 9,18% en el quinquenio 1965-1969; en cifras absolutas el aumento alcanza al 40%.

Este incremento posibilitará desarrollar un plan de inversiones públicas que atenderá el actual déficit en materia de edificios y equipamientos adecuados en la enseñanza media, en especial en la enseñanza técnica y una ampliación del servicio que permita cumplir metas de matrícula propuestas para este nivel.

Gastos en Enseñanza Universitaria:

En la proyección del gasto para este nivel se observa una variación en la estructura del gasto diferente a los niveles de enseñanza primaria y media, ya que en términos relativos no se incrementa el porcentaje de Gastos de Capital porque es el único nivel en que se realizaron en los últimos años inversiones de cierta magnitud, especialmente en materia de equipamiento.

El crecimiento absoluto con respecto al período 1959-1963 es del 66%.

Tomando las construcciones, el crecimiento es del 374%.

En las proyecciones se observa un mayor peso de la parte del gasto dedicada a construcciones que no serán equipadas totalmente durante el período.

El rubro Otros Gastos Corrientes se incrementa significativamente con respecto a años anteriores en razón de que en el mismo se incluyen las provisiones de gastos en investigación científica.

Conclusiones:

El gasto en educación compensa y puede desempeñar un papel importante para ayudar al desarrollo de una economía en forma rápida.

El desarrollo del conocimiento técnico es uno de los medios para lograrlo, no siendo menos importante la divulgación de ese conocimiento.

Ahora bien, para hacer un uso pleno de las posibilidades de un control mayor del medio ambiente, que es el que permite la investigación metódica, tiene que haber un desarrollo rápido y continuo del número de personas calificadas.

Sin embargo, no basta con hablar de elevar la producción ella satisface necesidades y éstas no son fijas, cambian y se entrelazan.

Aquí es donde la educación tiene una doble tarea. Ella puede variar las satisfacciones del consumidor; puede alterar el disfrute que obtiene la gente de las mercancías y servicios, así como la elección de esas mercancías y servicios que desea, afecta a la calidad de la vida misma.

La gente educada es esencial, la única capaz de formular sus demandas aún cuando se encuentre turbada por la situación de publicidad, resultante de la enorme actividad de la propeganda.

Se desprende así que la educación es un requisito indiscutible para una educación racional y un juicio acertado, en una sociedad, tan altamente técnica.

TESIS DE LA EDUCACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO

Reiterados estudios señalan que el estancamiento de la economía de la República Argentina ha sido causado principalmente por el deterioro en los términos del intercambio y la deficiente canalización de la inversión. Todo lo cual crea los conocidos cuellos de botella que mantienen el estancamiento.

La presente tesis tiende a demostrar que el estancamiento económico de la República Argentina ha ocurrido también porque no se han invertido en educación los recursos necesarios para que ésta se transforme en factor dinámico del crecimiento económico.

Se ha considerado la educación como un consumo corriente, no se le ha dado la trascendencia económica necesaria, si bien se ha tratado de mantener la conocida trayectoria cultural argentina.

La escasez de gastos en educación es la piedra angular del estancamiento económico y la única manera de quebrarlo es usando la educación como una variable crítica del desarrollo.

El modelo al que debería ajustarse la Argentina en su proceso evolutivo debe tener en cuenta como principal variable, la que representa la introducción de los nuevos conocimientos, tanto en forma de técnicas de producción incorporadas a la producción moderna como de la habilidad y conocimientos humanos.

Los países altamente desarrollados han introducido por la vía del llamado "efecto de demostración" pautas de consumo en los países de bajos ingresos que no son conciliables con el nivel económico de éstos.

Sería de alto interés hacer extensivo este efecto a las pautas de consumo del orden educativo.

En la era tecnológica contemporánea la inversión en educación es la más rentable y a efectos de acelerar su crecimiento los responsables de la Política Económica en la República Argentina no debieran dejar de tener presente en ningún momento la importancia de esa variable. De no ser así todos los esfuerzos que se demanden de la comunidad para lograr un alto nivel de vida se han de frustrar, tanto en lo que hace a su obtención real como en lo que dicho nivel tiene como objetivo final, la elevación cultural del individuo.

B I B L I O G R A F I A

Proyecto Principal de Educación. Unesco. América Latina.

Enseñanza y Capacitación. La Ciencia y la Tecnología al Servicio del Desarrollo. Editorial Sudamericana, publicado en colaboración con Naciones Unidas.

La deserción escolar en la Argentina. Su evolución y situación presente. Consejo Federal de Inversiones, 1964.

Principios del Planeamiento de la Educación. Unesco.

Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico. José Medina Echevarría. Edit. Solar-Hachete.

En vez de Miseria. Jorge Ahumada. Editorial del Pacífico S.A., Santiago de Chile.

Educación y Desarrollo Económico. Luis Reissig. Edit. Losada.

La era tecnológica y la educación. Luis Reissig. Edit. Losada.

Elementos de Economía Política. L. Roque Gronda. Edit. La Facultad, 1933.

La Universidad de Masa. Marcelo G. Canellas. Revista de Jurisprudencia Argentina, Julio de 1962.

Situación Educativa en la Argentina. Informe del Consejo Nacional de Desarrollo, 1966.

Plan Nacional de Desarrollo. 1965-1969.

Economía Política. La producción y sus factores. Juan José Guaresti (h). Edit. Guillermo Kraft Ltda.

La Educación como fuente del Desarrollo Económico. Theodore Schultz. Unesco.

La planificación de la Educación para el Desarrollo Económico y Social. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. París, 1963.

Ha prestado la planificación económica atención suficiente a la Educación? Héctor Correa, R. A. Cuervo y Antonia Goyenechea. *El Trimestre Económico*. Oct.Dic.1964 N° 124.

"Investment in Human Capital". Artículo publicado en *The American Economic Review*, Marzo de 1961.

Educación y Economía. John Vaizey. Madrid, 1962.

Tres aspectos sociológicos del Desarrollo Económico. Medina Echavarría. "Revista de la Comisión Económica para América Latina". Agosto de 1955, Bogotá, Colombia.

R E F E R E N C I A S

- 1) John Valsey, Educación y Economía.
- 2) 3) 4) 5) Adam Smith, La Riqueza de las Naciones, citado por John Vizey en Educación y Economía.
- 6) Alfredo Marshall Principios de Economía citado por J.Vizey.
- 7) Veblen, Teoría de las Clases Ociosas, citado en el trabajo de Margarita Romano Valour de Tobar "Actitudes hacia la educación".
- 8) Gert y Mills, Carácter y estructura social. Paidós.
- 9) Muñoz ("La asincronía institucional economía-educación". Anales de Flaggo 1964, Santiago de Chile.
- 10) Curso de Sociología, Eudeba, 1966.
- 11) Gino Germani, Política y Sociedad en una época de transición. Paidós, 1962.
- 12) Juan José Guaresti (h) Economía Política, La Producción y sus Factores, 1964.
- 13) Marcelo Canelas, Universidad de Masas. Revista de Jurisprudencia Argentina.
- 14) 15) Schultz, T., Inversión en Capital Humano. Traducción de la Revista The American Economic Review, Marzo de 1961.

INDICE GENERAL DE CUADROS

| Nº | Tema | Pag. Nº |
|----|---|---------|
| 1 | Tendencia y Nivel Económico. Tasa acumulativa anual de crecimiento del Producto por habitante (1945-1958) | 52 |
| 2 | Tendencia y Nivel Económico. Promedio del Producto interno bruto por habitante. | 53 |
| 3 | Estratificación social. | 54 |
| 4 | Urbanización | 55 |
| 5 | Salud | 56 |
| 6 | Niveles de vida. | 57 |
| 7 | Educación | 58 |
| 8 | Relaciones de Matrícula y Graduados Universitarios. | 92 |
| 9 | Gastos en Educación y en Enseñanza Oficial y Producto Bruto Interno. Relaciones Porcentuales. | 102 |
| 10 | Gastos en Educación, gastos de Enseñanza Oficial y Subsidios a la Enseñanza Privada, del Gobierno Nacional y Gastos Totales del Gobierno Nacional. Relaciones | 104 |