

# CONSIDERACION REAL DE LA EDUCACION

## CONSTATAIONES EN AMERICA LATINA

*por*

*Astolfo Tapia Moore*

(De la Universidad de Chile y Presidente de la  
Sociedad Chilena de Sociología)

La educación, que, según un criterio ya universalmente aceptado, es uno de los procesos más importantes en la vida del hombre, puede ser considerada desde dos puntos de vista fundamentales: el filosófico y el científico. No está de más que advirtamos, para no ser mal interpretados, que estimamos de la más alta significación y nos merecen todo respeto los valiosos estudios y planteamientos que, a través de los siglos, han hecho destacados filósofos sobre el fenómeno objeto de estas líneas. Pero como el tema de este trabajo, indicado en su título, nos sujeta a la realidad de las cosas y nos impulsa a la abstracción, debemos enmarcarnos en un enfoque científico y, por lo tanto, concreto y objetivo.

Sabemos que, al situarnos en este plano, tendríamos que tomar en cuenta, principalmente, las determinantes biológicas, psicológicas y sociológicas del proceso que nos ocupa. Pero como siempre hemos sostenido que la educación es un fenómeno eminentemente social —sin desconocer la importancia de factores de otra índole que contribuyen a su formación— daremos preferencia al aspecto sociológico en el desarrollo de nuestras observaciones. Por lo demás, pensamos que el plano señalado es el que mejor concuerda con el tema escogido.

Cuando hablamos de consideración real del fenómeno educativo, oponemos nuestra posición a la del generalizado error, mantenido en muchas sociedades, de estimar la educación como algo accesorio, como una especie de adorno, destinado sólo para ciertos sectores y no como una necesidad de satisfacción indispensable para toda la colectividad. En este sentido, tomamos el proceso no sólo en general, sino que comprendemos cada una de sus principales implicancias y problemas, como: el analfabetismo, la deserción escolar, la edificación y la mantención de locales, la situación del magisterio, los presupuestos educacionales y el rendimiento de los sistemas. Debemos agregar que, en el fondo, todos los aspectos enumerados nos parecen inseparables y que a la sociedad le corresponde no desentenderse de ninguno de ellos.

Por la naturaleza de este trabajo, que no es un libro sobre la materia, sólo nos referiremos a algunos de los problemas mencionados.

*Política educacional.* Estamos ciertos de no exagerar si afirmamos que, hoy por hoy, sólo mentes muy obcecadas podrían todavía sostener que la educación es del dominio exclusivo de lo privado. Los hechos mismos han llevado a la generalidad de las gentes a reconocer que aquélla es un proceso que afecta e interesa a toda la colectividad y que, por lo tanto, cae dentro del dominio de lo público. Ahora bien, en las sociedades humanas hace ya bastante tiempo que lo público es regido por el Estado. Por eso es que esta importante agrupación, a veces más y a veces menos, o sea, con la gradación relativa que han impuesto las circunstancias, ha intervenido en el fenómeno educativo. A su acción en este plano, como es de común conocimiento, se ha llamado política educacional.

Con un sentido valorativo que, a la luz de datos concretos, se puede objetivar, según la mayor o menor eficacia de un Estado (representado por su gobierno), en el campo educacional, hablamos de buena o mala política educacional.

Por razones obvias, nos interesan las constataciones en este sentido de preferencia en los pueblos de América Latina y, en particular, en nuestro país.

Las bases jurídicas de la acción estatal en el terreno educativo han estado contempladas, en nuestras naciones, durante el período llamado independiente, en sus respectivas constituciones políticas. A este respecto, podemos constatar que, hoy por hoy, a excepción de México, desde su año crucial de 1917, y Cuba, desde 1959, las cartas fundamentales de los países latinoamericanos establecen una conciliación entre los principios del Estado docente y de la libertad de enseñanza. El sistema ha sido, pues, mixto, en este aspecto, y se ha puesto el mayor o menor acento en favor de uno o de otro principio, según haya sido la tendencia política dominante de los gobiernos correspondientes.

Ahora bien, por lo que a Chile se refiere, consideramos que una real política educacional, con amplias miras nacionales, al estilo de Sarmiento en Argentina, sólo han tenido los gobiernos de don Bernardo O'Higgins (1817-1823), de don José Manuel Balmaceda (1886-1891) y de don Pedro Aguirre Cerda (1938-1941). Durante largos decenios ha faltado una positiva y eficaz política educacional.

Si las acciones han de juzgarse por sus resultados, daremos algunos datos bastante ilustrativos para tratar de probar lo que afirmamos.

El censo de 1907, realizado casi un siglo después de iniciada la Independencia, dio para Chile una población de 3.250.000 habitantes y registró la elevada cantidad de un 60 por ciento de analfabetismo.

No cabe duda que la promulgación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, en 1920 —que fue bastante resistida por los sectores más retardatarios del país—, constituyó un gran paso en la extensión de la

enseñanza; pero la no vigencia de algunos de sus artículos más importantes y la no adopción de medidas complementarias en el sistema educativo, han hecho que la eficacia de aquel instrumento legal no sea tan significativa.

En efecto, a pesar de los esfuerzos de algunos contados gobiernos y de las sostenidas campañas del Magisterio Nacional y de sectores afectos a él, en 1952, según la UNESCO, el analfabetismo total alcanzaba a un 28 por ciento, en una población de 5.932.995 habitantes. Por otra parte, el analfabetismo de adultos que, de acuerdo con la misma fuente, en 1950 se había logrado bajar al 19,9 por ciento, subió en 1952, al 22 por ciento y ha seguido subiendo en los últimos años. A esto hay que agregar que el número de alumnos que completa sus estudios es bajísimo. Los siguientes datos, proporcionados también por la institución internacional mencionada, son de por sí elocuentes. En 1959 hubo en nuestras escuelas el 99,7 por ciento de niños de ambos sexos, de 7 a 12 años de edad, matriculados en los establecimientos de enseñanza primaria; el mismo año hubo sólo el 27,1 por ciento de alumnos de 13 a 18 años de edad, matriculados en los colegios de enseñanza secundaria y, en 1958, hubo escasamente el 3,6 por ciento de jóvenes de 19 a 22 años de edad matriculados en los estudios de enseñanza universitaria.

Además, no es necesario apelar a las estadísticas y sólo basta leer la prensa para darse cuenta que el problema de los locales escolares es cada vez más grave. Ya no son únicamente numerosas escuelas primarias, en particular las del campo, sino un buen número de liceos —incluso de Santiago— y de diversos establecimientos universitarios, los que están en pésimas condiciones o no tienen la capacidad suficiente para recibir el alumnado requerido.

No podemos consolarnos con el argumento de que en otras partes, en especial del continente latinoamericano, las cosas andan peores. Pasándonos del límite de nuestra ciencia, permítansenos decir que deseamos que las cosas anden bien en todo el mundo, particularmente dentro de nuestros pueblos hermanos, y que todos tenemos la obligación de tratar de superar nuestras deficiencias.

En realidad, no nos cabe duda que, por falta de una acertada política educacional, entre otros factores, fue posible que, de acuerdo con la fuente ya indicada, se registraran, en 1952, los siguientes índices de analfabetismo total en los países que a continuación señalámos: Bolivia, 75 por ciento; Perú, 52 por ciento; Brasil, 50 por ciento, y que, en 1950, el analfabetismo de mayores de quince años de edad llegara a un: 89,5 por ciento, en Haití; 70,6 por ciento, en Guatemala; 67,9 por ciento, en Bolivia; 64,8 por ciento, en Honduras; 61,6 por ciento, en Nicaragua; 60,6 por ciento, en El Salvador; 57,1 por ciento, en República Domini-

cana; 53 por ciento, en Perú; 50,6 por ciento, en Brasil; 47,8 por ciento, en Venezuela, y 44,3 por ciento en Ecuador.

A su vez, consideramos que ha habido una mejor política educacional en los países que han logrado, entre otras cosas, llegar a un índice más bajo de analfabetismo que Chile, como Argentina y Uruguay que, en 1950, registraron, para mayores de quince años de edad, el 15 y el 13,6 por ciento, respectivamente.

No desconocemos el hecho de que la política educacional está condicionada, en gran parte, por el nivel económico de los pueblos en que se aplica. Sólo así se puede explicar, en relación con nuestro continente que, en 1952, según la UNESCO, el analfabetismo de mayores de quince años alcanzara, en los Estados Unidos de Norteamérica, al 3,5 por ciento, mientras el promedio respectivo, en la América Latina, fuera de un 45,8 por ciento y que, en 1958, el analfabetismo de adultos se redujera, en la primera región mencionada, a un 2 por ciento, en circunstancias que en la segunda, el índice correspondiente fuera de un 42 por ciento. Por algo, según cálculos hechos y publicados por la Comisión Económica para la América Latina, en 1957 faltaban cincuenta años para que el conjunto de nuestros pueblos llegara a tener un tercio del nivel de vida que los Estados Unidos tenían en el mismo año indicado.

Finalizamos en este punto nuestras observaciones sobre política educacional y pasamos a referirnos a otro aspecto de alcance sociológico sobre lo educativo, que ha adquirido bastante actualidad.

*La educación como inversión.* Comprendemos que los términos empleados como subtítulo para esta parte de nuestro trabajo despierten resistencia —como efectivamente ocurre—, en muchas personas cultas, especialmente en aquéllas que están habituadas a considerar filosóficamente el proceso educacional. Además, en amplios sectores hay todavía un apreciable desconocimiento a este respecto. Pero el hecho es que, a pesar de esa resistencia y de ese desconocimiento, la educación es estimada, hoy por hoy, en diversos medios, como una inversión. Claro es que esta última palabra, aplicada a lo educativo, en nuestra opinión, nunca llegará a tener exactamente el mismo significado que en otros planos de la vida humana.

En todo caso, pensamos que, aunque no proceda aplicar al proceso educativo el alcance del término inversión que se emplea en los procesos netamente económicos, no se puede negar que los recursos que se destinan al desarrollo de la educación rinden a la colectividad tanto o más que los medios que se invierten en las actividades agrícolas, industriales y comerciales y contribuyen, además, al perfeccionamiento de las propias actividades económicas. Opinamos que no sólo las fábricas, las minas y los campos reeditúan a las empresas particulares, al Estado y al

resto de la sociedad. También lo hacen, en alto grado, las escuelas, y es fácil darse cuenta que sin la preparación que ellas proporcionan no podrían las instituciones señaladas obtener los rendimientos adecuados.

Este fenómeno se puede constatar, por supuesto, al igual que en otras regiones de nuestro planeta, en los pueblos de América Latina.

Insistimos que, al abordar este hecho, no subestimamos en absoluto los beneficios culturales y morales que proporciona al hombre la educación.

Abonan la posición que sostenemos las investigaciones de John Vaizey, autor de numerosos estudios sobre las relaciones que hay entre lo económico y lo educacional. En efecto, en su obra *Educación y Economía* (publicada en castellano por Ediciones RIALP, Madrid, 1962), después de sostener que la educación "Es consumo privado porque la gente la valora en sí misma y gasta dinero en ella", y es, a la vez, "consumo público en tanto el Estado decide gastar su renta en educación más bien que en sanidad, porque ella es una cosa buena ordenada por la ley", agrega que: "Sin embargo, es inversión, porque (como dijo George Eliot en *The Mill on the Floss*), "es mejor gastar doscientas o trescientas libras en la educación de vuestro hijo que dejárselas en vuestro testamento...". La gente "invierte" en sí misma o en sus hijos, o lo hace el Estado por ellos, de una manera consciente y deliberada".

En la misma obra ya mencionada, el autor inglés profundiza sobre el tópico que nos preocupa y señala, entre otras observaciones, datos concretos en relación con los gastos efectuados en educación, durante este siglo, en Inglaterra, en Estados Unidos y en Francia, y la productividad obtenida a través del proceso educativo en los dos primeros países citados.

A la opinión y la experiencia recién comentadas, debemos agregar, en nuestro medio latinoamericano, las del profesor brasileño Roberto Moreira, distinguido especialista en Sociología de la Educación.

En una conferencia dictada en julio de 1962, con motivo del undécimo aniversario de la Sociedad Chilena de Sociología, el profesor mencionado decía: "Hay que considerar, mientras tanto, que la educación es una inversión de rentabilidad que puede ser determinada. En los Estados Unidos y en Brasil se han hecho evaluaciones muy significativas de esa rentabilidad. La CAPES (Campaña de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior), de Brasil, ha demostrado que lo que se invierte en la educación escolar —primaria, secundaria y superior—, de un grupo de jóvenes profesionales de nivel superior, es devuelto por este grupo al producto nacional dentro de un período de trabajo que no pasa de unos ocho a diez años".

En relación con la capacidad de inversión que existe en América Latina, el profesor Moreira anotaba que había hecho estudios sobre este aspecto, que consideraba delicado y difícil; pero sin haber llegado a conclusiones del todo satisfactorias. Sin embargo, podía afirmar que, en el área indicada, alrededor del 25 por ciento del ahorro nacional destinado a nuevas inversiones era susceptible de ser dedicado a la expansión y al mejoramiento de la educación, o que cerca de un 4 por ciento del producto nacional bruto podía ser invertido en gastos de educación.

Por lo que respecta a nuestro país, en los últimos años ha habido especial interés en algunos organismos técnicos en torno al estudio del fenómeno a que nos estamos refiriendo, tomándolo, sobre todo, en función del desarrollo económico de Chile. Particular importancia habrá de adquirir para este tipo de investigaciones un libro que acaba de editar, este año de 1964, la Corporación de Fomento de la Producción, con el título de: *Proyecciones de Matriculas y Gastos en Educación*. Esta obra es el fruto de un trabajo colectivo de un grupo de economistas y sociólogos y en ella se han utilizado datos e informaciones de la Universidad de Chile, de la Superintendencia de Educación, del Ministerio de Hacienda, del Centro Latinoamericano de Demografía y de la propia entidad editora, cuya directiva sostiene que, desde el punto de vista económico, la educación es una inversión que rinde más que cualquiera otra.

Dentro de los diversos tópicos que se abordan en la interpretación y en la explicación de numerosos cuadros estadísticos, se analiza, en el libro que comentamos, la relación entre los gastos en educación y el producto geográfico bruto. Este último equivale al valor de los bienes y servicios producidos en el país.

En esta parte del estudio se deja consignado que la comparación entre los dos factores señalados es uno de los medios eficaces para poder apreciar los esfuerzos económicos que realiza una nación, en el plano educacional.

Ahora bien, en Chile, para el año 1963, tomando en cuenta la totalidad de los gastos efectuados en educación, tanto en la enseñanza fiscal como en la particular, se puede observar que la relación entre esos gastos y el producto geográfico bruto osciló entre el 4 y el 4,2 por ciento.

Estimamos que con lo ya expuesto hemos cumplido, dentro de lo posible, con los principales objetivos del presente trabajo.

Sólo nos resta anhelar que la real consideración del fenómeno, por todos aquellos que tienen la obligación de hacerlo, no sólo en América Latina, habrá de producir los frutos que no únicamente los sociólogos, sino también los filósofos, esperan de una función social tan importante como la educación.

Santiago, junio de 1964.