

2. ASPECTOS GENERALES CRISIS DE LA EDUCACION COSTOS ESPECIFICOS

2.1. Valor de la educación

Los estudios clásicos de Theodore Schultz,⁽¹⁾ comprobaron que había un componente no explicado que faltaba para comprender integralmente el desarrollo económico y lo definió como el resultante de conocimientos y destrezas que ha adquirido el hombre en sus estudios o experiencia. El capital humano consiste no sólo en la persona en sí, sino complementado con lo adquirido con su educación. "Los trabajadores se han vuelto capitalistas", y el valor de la educación tiene un retorno no sólo en cuanto a sus retribuciones económicas, sino también en satisfacciones, debido a las habilidades adquiridas que son parte de su componente productivo. Su resultante es multidimensional y sirve a la vez a aspectos sociales políticos, económicos y otros, como valores morales, refina el gusto y da a las personas satisfacciones reales. Es vocacional, desarrolla habilidades, aumenta los ingresos y al final se puede considerar como una verdadera inversión. La educación no sólo sirve para producir "escolaridad", sino también para avanzar en el conocimiento a través de la investigación, que va más allá de la simple instrucción, así como también en "descubrir y cultivar" el talento potencial de las personas. Educar, que proviene de la palabra latina "educere" significa sacar de una persona algo potencial y latente.

Sin embargo, muchas veces se produce una dicotomía que separa la cultura de la economía. Según Schultz, ésta es una noción muy estrecha de cultura. "Un concepto general e integral de cultura no excluye el consumo y las actividades de producción en las cuales se concentra tanto el análisis económico". Es equivocado tratar la economía como si no fuera parte de la cultura de una comunidad, como también tratar la cultura como si no tuviera implicaciones económicas.

La escolaridad tiene los atributos de una inversión que puede afectar el consumo y la inversión posteriores. Tiene dos componentes en ambos sentidos, presente y futuro. Tiene una calidad duradera, es una inversión estable vitalicia, y tal vez es en este punto donde fallan los análisis sobre la educación, especialmente la superior.

"La educación es una inversión económica y socialmente productiva".⁽²⁾ Al mismo tiempo es una inversión personal no sólo rentable, sino íntimamente satisfactoria.

1. SCHULTZ THEODORE *The economic value of Education* Columbia University Press. 1963.

2. Banco Mundial. *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G., Joe Peng Tan y Emmanuel Jiménez. 1986.

Está reconocida claramente como un instrumento de promoción del desarrollo socio-económico y personal.

Lo anterior explica por qué en todo proyecto físico se tiene también que plantear la formación del capital humano para que la inversión sea eficiente. Esta educación o adiestramiento es un componente necesario para el éxito de cualquier proyecto. Nada se puede hacer sin hombres que lo sepan hacer. Por ello la gran ambición de un país es tener la capacidad humana de desarrollar sus proyectos con su propia gente.

2.2. Crisis de la educación

Durante las décadas de los años 50's y 60's y aun de los 70's los presupuestos de educación se expandieron notablemente, pues se consideraba que era la base del desarrollo económico, y la igualadora de los desequilibrios entre las personas y los países. Entre 1950 y 1980, la educación se duplicó cuantitativamente de 327 millones a 641. (8)⁽¹⁾ Creció en una simple generación más que en toda la historia anterior. Gran parte de este desarrollo se cumplió en los países en desarrollo que subieron del 45% en 1960 a 63% en 1980 (exceptuando China donde había 240 millones o sea el 25% del total mundial, este dato incrementaría el porcentaje). Los gastos públicos en educación crecieron a precios corrientes más de diez veces en estos mismos años, de cerca de \$50 millones en 1960, a \$600 mil en 1980.

Los gastos crecieron cinco veces más que los estudiantes, aunque es indudable que parte es debido a la inflación, especialmente en los años 70's, una gran parte fue real.

Otro aspecto descollante señalado por Coombs y Hallack⁽²⁾ es "la diferencia con los países desarrollados que con sólo el 37% de los estudiantes, gastaban el 88% del total y en cambio en los países en desarrollo que tenían 63% de los estudiantes sólo gastaban el 12% del total. Irónicamente se anota también que el "costo por alumno en promedio per cápita es más alto en los países en desarrollo que en los ricos desarrollados. Esto es más cierto en los niveles secundario y superior. Ello indica que los ciudadanos de los países en desarrollo se sacrifican más por la educación que los de los desarrollados".

En general, entre 1950 y 1970 los presupuestos públicos en la mayoría de los países crecieron más rápidamente cada año, dos a tres veces más que el presupuesto total y que el Producto Nacional Bruto (PNB) y los presupuestos de educación recibieron un porcentaje más alto de los recursos totales de la Nación.⁽³⁾

a) En la América Latina la expansión de las matrículas en los tres niveles ha hecho crecer también el gasto educativo a un ritmo mayor que el del producto: "Del total de los países de la región, acerca de los cuales se dispone de información sobre los gastos públicos en educación, en proporción al PNB, ocho gastaban en educación en 1960 menos del 2% del PNB y ninguno gastaba más del 5%. En 1975 sólo tres gastaban menos del 2%, varios de ellos, cinco, gastaban más del 5%."⁽⁴⁾

1. COOMBS PHILIP Y HALLACK JACQUES, *Managing Educational cost. The John Hopkins University Press (Publicación Mundial)* 1987.

2. Ibid.

3. COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación, Perspectivas Actuales*. Santillana. Edición en Español. 1985.

4. CASTAÑEDA ROLANDO, IZAGUIRRE MARITZA. *Características del Sector de la Educación en los países de la América Latina*. Departamento de Desarrollo Económico y Social del Banco Interamericano. Seminario en América Latina. 1978.

En el cuadro V del primer capítulo de este informe y según los cálculos del Anuario Internacional de la UNESCO-1987, se plantea un 5.0 como índice del % del PNB en la América Latina, pero a mi juicio este dato se deforma con los porcentajes de Guyana Británica con 19.2%, Guadalupe 15.2%, Suriname y Guyana Francesa 8.7%, que son países un poco atípicos, por sus vinculaciones continentales europeas. En este cuadro se nota que cinco países: Guatemala, 1.8%; Bolivia, 0.5%; Paraguay, 1.6%; República Dominicana, 1.8% y Haití, 1.2%; gastan ahora menos del 2% de su PNB en educación y cuatro países gastan más del 5%. Todo ello contrasta con el gasto de los países desarrollados y los de la mayoría del Caribe inglés que son casi todos más altos del 5%, con un promedio del 6.2% en los primeros.

Esta situación de aumento permanente de los gastos o inversiones en educación no podía continuar indefinidamente, pues impediría el avance de otros servicios sociales como la salud, la vivienda, otros servicios públicos, aun los gastos militares, para preservar el orden y luchar contra la subversión y en general competir con otras inversiones para el bienestar general y la lucha contra la pobreza integral.

Desde los años setenta, el gasto público en educación comenzó a disminuir. En 1965 en la América Latina y el Caribe la proporción del gasto público como proporción del presupuesto público fue del 18.7%, en 1970 llegó al 18.9%, luego en 1975 bajó al 16.5% y en 1980 alcanzó sólo el 15.3%⁽¹⁾.

b) Cuando se analiza el mismo Cuadro V del primer capítulo con datos tomados del Anuario Estadístico de la UNESCO, se puede notar que excluyendo los países con conexiones europeas especiales como Guyana Británica S/D, Guadalupe S/D, Suriname 29.6% y Guyana Francesa 10.4%; este porcentaje nos da el 17.9%, o sea que puede decirse que con un esfuerzo especial, los países latinoamericanos aumentaron de nuevo un poco en los años ochenta, aunque no se alcanzó la cifra del año 1970. Posiblemente la afirmación más correcta sería la de un estancamiento financiero, frente a unas necesidades crecientes en número e incremento de costos, como veremos posteriormente.

Lo anterior se refiere solamente a los gastos públicos, el cual es "víctima inevitable de las reducciones presupuestales". (Banco Mundial 1984), y aunque los datos sobre las inversiones y gastos privados son difíciles de lograr, todo indica que estos han disminuido en la mayoría de los países en desarrollo en los últimos años.⁽²⁾

Esta situación de una disminución o estancamiento de la financiación es alarmante, si se confronta con las necesidades futuras de la educación en los países en desarrollo y en particular en la América Latina. Sin llegar a la situación africana, que tendría que aumentar más de dos veces la escolarización total entre 1980 y el año 2.000, la América Latina tendría que aumentar en estos años el mismo número logrado entre 1960 y 1980 a un costo mayor y esta escolarización sería del 57%.

De acuerdo con esta proyección ajustada y según datos de la UNESCO (Trend and Projections of Enrollment 1960 - 2000) la situación de América Latina sería la siguiente en sus índices de escolarización.⁽³⁾

1. COOMBS PHILIP. *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Santillana Edición en Español. 1985.

2. Banco Mundial. *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*. Psacharopoulos G. Jee Peng Tan y Enmanuel Jiménez. 1986.

3. COOMBS PHILIP. *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Santillana, Edición en Español. 1985.

Año	Primer nivel	Segundo nivel	Tercer nivel
1980	14	104	44
2000	26	109	67

La UNESCO afirma que el 50% del esfuerzo de incremento en la escolarización de primaria entre 1960 y 1980 fue debido solamente a cubrir el crecimiento demográfico. Los otros niveles son en gran parte la continuación educativa de este primer esfuerzo. Todo aquello indica que los sistemas educativos tienen que ampliarse más de prisa para poder mantener las tasas de escolarización y educativa, más las adicionales enfrentadas por los países, el ámbito en el cual debemos estudiar la situación financiera de la educación superior.

2.3. La situación de la educación superior en la crisis

Al hacer un análisis global de los gastos públicos ordinarios y por niveles, de acuerdo con los datos de la UNESCO de 1987, se pueden sacar los siguientes datos:

La educación en la América Latina y el Caribe Latinos tiene un promedio de 17.3% de los gastos corrientes en educación correspondiente a un 5.0% del PNB. Esto se compara con una cifra del Caribe inglés de 14.6% y 5.0% y con los países desarrollados que tienen el 15.1% y el 6.2% respectivamente. Al analizar la distribución de los gastos públicos ordinarios por grado de enseñanza, el nivel primario en la América Latina y Caribe Latino es de 42.6% en el primer nivel, 20.0% en el segundo nivel y **20.0% en el tercer nivel** o nivel postsecundario y el 17.4% en otros niveles educativos.

El Caribe inglés con datos de cinco países tiene un gasto educativo en el nivel primario de 33.2%, en el segundo de 33.8% y en el postsecundario o **terciario de 16.5%** y otros niveles 15.9%.

En los países desarrollados los gastos públicos por niveles, incluyendo Estados Unidos, Canadá y Alemania Oriental debido a que no se tienen datos del nivel primario son los siguientes:

En el primario de 31.9%, secundario 33.6%, el **terciario 16.2%** y otros 18.3%. En estos datos se puede notar que el mayor gasto educativo lo tienen los países de la América Latina, posiblemente debido a su mayor problema demográfico. Existe también una diferencia clara en el nivel secundario. El tercer nivel o superior no es muy diferente en los gastos educativos públicos ordinarios, aunque es un poco superior en la América y Caribe Latinos.

De acuerdo con Castañeda y otros,⁽¹⁾ la educación superior ha consumido cada vez más una proporción mayor del presupuesto de los países de la región y da los datos de 15.9% en 1965; 16.7% en 1970 y 19.5% en 1975. Según los datos del Anuario UNESCO de 1987, en 1985 este dato como lo indiqué era del 20.0%, lo cual es prácticamente el mismo de 1975, diez años después, lo que demuestra el estancamiento ya señalado.

Debo anotar que la educación primaria bajó de 52.5% en 1965, a 46.8% en 1970 y a 41.2% en 1975, en 1985 era de 42.6. La secundaria como la superior subió del 18.8% a 23.0% en 1970, a 23.3% en 1975 y en 1985 su cifra es del

1. Castañeda Rolando, Izaguirre Maritza. Características del Sector de la Educación en los países de América Latina. Departamento de Desarrollo Económico y Social del Banco Interamericano. Seminario en América Latina, 1978.

20.0% igual a la superior. Esta disminución de la primaria es uno de los principales argumentos que tienen algunos autores para solicitar una transferencia de recursos del nivel superior al primario, aunque sería necesario hacer una serie de estudios demográficos para conocer el aumento proporcional de los niños en edad escolar, de acuerdo con los datos de crecimiento poblacional.

Existen sin embargo, diversas situaciones que debemos considerar:

Las tasas de crecimiento de la matrícula postsecundaria fueron del 12.7% entre 1965 y 70; y del 17% entre 1970-75. Aumentaron en diez países y disminuyeron en 11.⁽¹⁾ Actualmente se obtiene de los datos del Anuario de la UNESCO de 1987 la tasa del 17% de escolaridad superior, pero no existe comparación sobre su tasa de crecimiento en los últimos años. Sin embargo, con el dato anterior se considera que puede ser similar a la anterior, lo que indica que parece haberse estancado.

Las conferencias de la UNESCO, especialmente la de Santiago de Chile en 1962, habían preconizado la educación primaria pública universal, que con optimismo para América Latina la habían fijado para completarse en 1970, lo cual aún no se ha alcanzado a pesar de haber tenido avances extraordinarios. Se previó un aumento más modesto para la secundaria y superior, pero en la realidad se invirtieron las predicciones. "En la América Latina y el Caribe, entre 1960 y 1980 las inscripciones primarias aumentaron a 134%, la de secundaria a 493% y las de educación superior crecieron en un asombroso 831%". La meta de Santiago de Chile fijada para la educación superior era pasar de 521.000 en 1960 a 905.000 para 1970, pero el total alcanzado fue de 1.640.000, o sea un 831% por encima de la meta. Para 1980 había subido a 5.156.000, tres veces más que el nivel de 1970 y 10 veces del nivel de 1960 (Coombs).⁽²⁾

Otro aspecto importante de considerar es el costo unitario de los distintos niveles, pues es indudable y lógico que a medida que avanza el nivel, el costo o gasto es mayor. El mismo Schultz⁽³⁾ en 1963 anotaba que un año de escolaridad en la educación superior representaba cerca de 12 veces la de un año de primaria. El gasto público en educación plantea este costo en términos del PNB en 1980 en nueve veces su valor, con una tasa menor de matrícula de unas 7.5 veces. El siguiente cuadro es extractado y comparado de dicha publicación:

Región	Gasto público por estudiante como % del PNB Per Cápita			Tasa de matrícula %			No. países informantes
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	
América Latina	9	26	88	90	44	12.0	19
Países en desarrollo	14	41	370	75	23	6.9	74
Países desarrollados	22	24	49	100	80	21	20

Fuente: Mingat y Tan (1985).⁽⁴⁾

1. BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*, FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.
2. COOMBS PHILIP, *Visión General de la Crisis Mundial en Educación Superior*, Reunión del ICED, ICES y FES en el Seminario Sobre Crisis en la Educación Superior realizado en Bogotá en abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación Superior (FES), Cali-Colombia.
3. SCHULTZ THEODORE, *The economic Value of Education* Columbia University Press, 1963.
4. Banco Mundial, *Financiamiento de la Educación. Opciones de Políticas*, Psacharopoulos G. Jee Peng Tan y Emmanuel Jiménez, 1986.

Con los datos anteriores podemos plantear con suficientes argumentos no sólo que existe una crisis de la educación latinoamericana, sino y muy particularmente de la educación superior, pues su crecimiento ha sido mayor, así como sus costos. No parece haber dudas de que los gastos públicos para la educación en general han disminuido o se han detenido por diferentes causas, pero sobre todo debido a la competencia con otros servicios públicos de infraestructura y puede decirse que el gasto público para la educación, es decir el que se hace por los presupuestos oficiales ha llegado a un tope que parece casi imposible de acrecentar, si se desea tener un balance adecuado para satisfacer al menos las necesidades o tendencias básicas de la población.

Existe también una situación particular y son los subsidios que se le dan con cierta preferencia a los estudiantes en el nivel superior que van a personas de altos ingresos, los cuales analizaremos con cierto detalle, posteriormente. Este punto ha hecho plantear a muchos que el acrecentar el nivel superior en comparación con el primario es socialmente regresivo.

Se ha producido igualmente un cierto desencanto con la educación, particularmente con la superior o universitaria, pues no es la panacea o el milagro que se creía tener para lograr la igualdad, ni tampoco para la creación de riqueza y el crecimiento económico, ni tenía la muy alta rentabilidad en el desarrollo nacional o sea en el PNB. Así mismo, se ha producido el fenómeno, que también tienen en buena parte ciertos países desarrollados, de un desempleo educado o profesional. La realidad es que la educación, particularmente la superior, no es el único factor del desarrollo económico, aunque sí es uno de los más importantes y es prácticamente indispensable y sin él tampoco se podría lograr. Todo país necesita un núcleo superior que dirija y maneje la nueva ciencia y tecnología, la economía y la política, sin las cuales no podría avanzar. El fenómeno educación-empleo sucede principalmente debido a un desajuste económico, por su bajo crecimiento, casi podría decirse que el desarrollo educativo ha sobrepasado el económico y éste no ha podido crear los empleos necesarios. Por otra parte ha existido también el concepto de que la educación está preparando al graduado para que se emplee y no para ser creativo, ya sea para crear su propio empleo y otros. Analizaremos este fenómeno más adelante.

2.3.1. Aspectos demográficos

En cuanto se refiere al nivel que nos compete, tenemos dos factores poblacionales que inciden en el aumento de la demanda, uno de ellos es el crecimiento demográfico en sí de la América Latina y el otro es la presión que sufre la educación superior por las cohortes que salen de la secundaria, que resultan también de la terminación de la primaria. En cuanto se refiere a la población, salvo algunas acciones de ciertos países el incremento sigue siendo grande, así como la migración de las áreas rurales a las urbanas. La disminución demográfica sólo se irá haciendo lentamente, en gran parte siguiendo el ritmo de la educación que se recibe. Cuando se tiene mayor educación no sólo disminuye la natalidad, sino que aumenta el promedio de vida. En el año 1950, la población de Norteamérica era igual en tamaño a la de América Latina, en el año 2000 se calcula que ésta será el doble. La población urbana también crecerá y se cree por ejemplo que las tres ciudades más grandes del mundo estarán en la América Latina: Ciudad de México con 31 millones, Sao Paulo con 26 millones y Río de Janeiro con 19 millones.⁽¹⁾

1. COOMBS PHILIP, *Visión General de la Crisis Mundial en Educación Superior*. Reunión del ICED, ICFES y FES en el Seminario Sobre Crisis en la Educación Superior realizado en Bogotá en Abril de 1986. Publicación de la Fundación para la Educación Superior (FES). Cali- Colombia.

La presión urbana por educación y por supuesto en la superior, será siempre mayor que la rural. Esto implica que habrá más niños en las escuelas primarias y luego en la secundaria. También el solo índice de la secundaria, paso previo para la educación superior, subió del 18.8% en 1965 a 23.3% en 1975 y estaba en 1985 en el 20% , incremento igual al de la educación superior. El sistema educativo se nutre a sí mismo, es prácticamente un continuo; si se aumenta la primaria, indefectiblemente se aumentan los otros niveles. Por ello, desde el punto de vista financiero no se solucionan los problemas económicos retardando los del nivel superior, pues de todas maneras va a sufrir una demanda creciente, posteriormente para poder aceptar las nuevas cohortes estudiantiles, requiere inversiones previas que no se pueden improvisar, no sólo en edificios, laboratorios o en general facilidades locativas, sino sobre todo en profesorado.

2.3.2. Avance científico y tecnológico

La explosión de la ciencia y la tecnología y la diferencia entre el mundo desarrollado y el nuestro latinoamericano es ya enorme y aunque este fenómeno golpea todo el sistema, es mucho más notorio en el nivel superior, que es donde se enseña con mayor intensidad, así como donde los costos en laboratorios especiales son más altos. La investigación se hace con mayor frecuencia en las universidades y es lo único que nos puede defender de la dependencia científica y tecnológica, o al menos nos hace plantear la forma de adaptarlas mejor a nuestro medio, ya que sería, a mi juicio, totalmente absurdo presumir de lograr una independencia en un mundo que se ha vuelto totalmente interdependiente no sólo políticamente sino en especial en los campos científico y tecnológico.

A veces lo que impresiona es que la lealtad de científicos y técnicos puede ser mayor con sus congéneres profesionales que con su propio país, pues la ciencia y la tecnología traspasan las fronteras patrias.

Cuando se plantea que los conocimientos científicos y tecnológicos se duplican cada cinco o diez años, nos podemos dar cuenta de que la distancia que nos separa de los países desarrollados se incrementa cada día y que para cerrar la brecha o no aumentarla, vamos a necesitar muchos más recursos en esta área que los que hemos hecho anteriormente y son pocos los que pueden dar los gobiernos, en los tiempos presentes, enfrentados a una recesión económica y al pago de una deuda externa asfixiante y al clamor generalizado por una mejor calidad de vida en todos los países que requiere una mejor infraestructura básica, pero para la cual es también necesario el avance científico y tecnológico, que debe venir de la educación superior hacia la elemental y a la población en general.

2.3.3. Metodologías y tecnologías docentes

Aunque este punto se entrelaza con el anterior, me refiero aquí particularmente a la forma de dar la educación, que no puede seguir siendo, como lo es en muchos de nuestros países, totalmente teórica, sin darle importancia a los aspectos demostrativos y prácticos.

Lo que ha sucedido en muchas partes es que al aumentarse el número se han aumentado los alumnos por profesor, sin cambiar su metodología docente, de demostración y de evaluación. Se necesitan más medios no sólo bibliográficos o de texto, sino medios audiovisuales para que los buenos profesores den mayor rendimiento o los menos buenos mejorar. Es indudable que los medios masivos de comunicación deberían tener ya aplicación a nivel del aula y de la universidad, ya sea en forma de audiocassettes, video- cassettes o televisión educativa.

También está ya al alcance en varios países la transmisión por satélite de cursos avanzados, como es el caso de las transmisiones de la National Technological University de Fort Collins (Colorado) que cubre sólo el territorio continental de los Estados Unidos, pero que sería de gran importancia extenderlo al ámbito latinoamericano o mundial. Así mismo se pueden usar los video-cassettes de la AMCEE (Association for Media - Based Continuing Education for Engineers, Inc) de Atlanta para un fin similar.

Todos estos medios son costosos al comienzo y hay necesidad de financiarlos aunque al lograr mayor eficiencia en la docencia rebajarían el costo per cápita, pero sobre todo mejorarían la calidad de la docencia científica y tecnológica.

No es posible ya educar a las generaciones jóvenes con sólo los métodos tradicionales, es decir tiza, tablero y libros, sino que sin abandonarlos hay que complementarlos con metodologías más modernas y medios audio- visuales y técnicas más apropiadas, los cuales aumentan los costos educativos.

2.3.4. Profesorado

Su remuneración es sin duda el costo mayor que tienen que afrontar todas las entidades educativas y sus emolumentos son superiores a medida que aumenta el nivel. Es indudable que los costos de los profesores universitarios no sólo son los más altos del sistema, sino que han logrado una serie de ventajas prestacionales extras que los hacen cada vez más elevados. Existen muchas instituciones de educación superior especialmente públicas que están ahogadas con esta situación. En gran parte ello se ha debido al deseo de tener todo o casi todo el profesorado de tiempo completo, pero en muchos casos sin hacerles una exigencia adecuada en sus labores docentes, los cuales se convierten en un escaso número de horas de clase y todavía menor en el campo investigativo y de servicio o extensión.

Las instituciones particulares han apelado a que la mayoría de sus profesores sean de tiempo parcial, lo cual indudablemente tiene ventajas económicas y aun académicas, pues enseñan lo que realizan en la práctica, lo cual hace su docencia en muchos casos más relevante. Sucede también que muchos profesores de tiempo parcial de las entidades educativas privadas, provienen de las entidades públicas, lo cual puede indicar que les es necesario para completar un mejor ingreso económico, aunque algunos sostienen que se puede también tomar como un subsidio público a las universidades privadas. Como en todo el sistema educativo, hay siempre una complementariedad entre los diversos niveles.

Lo que sí parece que ocurre es que la remuneración del profesorado no es equivalente a la que reciben los empleados de las organizaciones privadas, industriales, comerciales y de servicios, lo cual plantea el interrogante de si las entidades educativas tienen la mejor calidad humana o intelectual para ejercer las labores docentes, aunque es indudable que existe también no sólo un componente vocacional que prefiere la profesión docente y hay que confesar que, en gran parte de las instituciones educativas, la exigencia del tiempo de trabajo es menor y hay más flexibilidad para ejecutar las labores y se da también una satisfacción personal en la conquista del conocimiento que raya en parte en un concepto de consumo.

2.3.5. Administración

Las entidades educativas, particularmente las de educación superior, se han convertido en grandes empresas, mayores que muchas organizaciones públicas y privadas, pero han continuado con un sistema administrativo dirigido en muchas

ocasiones por personal que no tiene capacidad administrativa y por una burocracia ineficaz en sus procedimientos de administración y control, lo cual se ve con mayor frecuencia en el sector público u oficial, que tiene procedimientos desuetos como son muchas veces los del gobierno.

En muchas entidades educativas superiores, en universidades públicas se eligen los rectores por el prestigio docente de un profesor eminente aun políticamente por quien representa determinado partido o fracción política o es impuesto por los votos de estudiantes o profesores, en un malentendido cogobierno, y en muchas ocasiones por la agitación y a veces violencia que se produce y que se vuelve dominante, lo que equivale casi a un gobierno totalitario, impuesto muchas veces por una minoría activa y agresiva, frente a la pasividad de la mayoría, casi indiferente y medrosa.

En la mayor parte de las instituciones privadas no sucede este fenómeno y por ello en términos generales su administración es más eficiente, aunque hay otros aspectos de la calidad educativa que valdría la pena examinar. Algunos autores consideran que la docencia particular es mejor, sin embargo, personalmente yo no creo que pueda afirmarse que la privada es mejor que la pública o viceversa.

Considero que en ambos sistemas hay entidades educativas buenas y desafortunadamente también malas. Lo que sí parece claro de afirmar es que la administración privada puede considerarse más eficiente.

La falta de una buena administración se vuelve onerosa para la institución, pues se comienzan a hacer gastos sin tenerse los recursos y luego hay que afrontar las situaciones resultantes mediante créditos costosos. Se llega a veces a un déficit de tal naturaleza, que no se pueden cubrir a tiempo los sueldos de profesores y empleados, o hay que contratar otros de menor costo que casi siempre son de inferior calidad y no se pueden hacer las inversiones e innovaciones necesarias.

Dentro de este capítulo puede comprenderse también lo referente a la falta de planeación educativa, la cual no ha sido eficiente en la mayor parte de los países latinoamericanos. No me refiero aquí sólo al método que estuvo en boga de un planteamiento estricto de recursos humanos, ni al único de seguimiento lineal de las cohortes estudiantiles que terminan los diferentes niveles, sino a las tendencias en recursos humanos que requieren los países y la forma como podrían alcanzarse mediante acciones para incrementar algunas profesiones, mostrando la sobresaturación de otras tradicionales y teniendo en cuenta la oferta del mercado ocupacional. Tal vez en este campo hay que practicar una política intermedia basada más en incentivos para algunas líneas profesionales y de prevención o desestímulo o de apertura adicional de otras.

Un concepto que es tradicional y muy fuerte en América Latina es el de la autonomía, planteada ésta no sólo en los campos de selección de profesores y alumnos, sino en las líneas profesionales y de sus administradores y de independencia para manejar sus recursos. Sin tener objeción al concepto puro en sí, sí he creído que en la mayoría de los casos esta autonomía se viola más por causas internas que externas y que la falta de procedimientos administrativos y de control claros, hacen peligrar más la institución. Cómo llegar a una autonomía responsable es uno de los problemas nuestros.

2.3.6. Calidad de la educación

La mala financiación de la educación repercute en la calidad de la docencia que se da. El no poder cumplir cabalmente en cualquiera de las misiones de dar docencia, investigación, servicio o extensión, es señal de calidad defectuosa, pues

son como un componente de trinidad que se complementan mutuamente. La docencia necesita la investigación para mejorar, la investigación crea conocimientos para enseñar y el servicio o extensión le encuentra su relevancia. Este es el concepto general y clásico universitario y a esta excelencia debemos tender.

Sin embargo, fuera de enfatizarlo, quiero resaltar aquí el hecho de que *la mala calidad es uno de los mayores costos*, muchas veces oculto. Esta es costosa, tanto para el individuo como para el país, por ello es básico que cada país y cada persona de la comunidad sea consciente de ellos, la mala calidad de una formación se muestra tarde o temprano y tiene repercusiones en los ingresos y calidad de vida futuros, tanto para el individuo como para la sociedad. La mala calidad no debería tolerarse y yo me atrevo a calificarla como un *fraude* a la persona y a la sociedad. La buena calidad de la educación, que es la única que debe existir, tiene dos facetas en los costos. Para alcanzarla se necesitan recursos suficientes que son relativamente altos y aumentan con el tiempo pero también se puede lograr una mayor eficiencia educativa y costos más bajos a largo plazo. La mala educación no es tolerable y hay o que suprimirla o mejorarla; posiblemente el único medio político aceptable es este último, el cual tiene dificultades prácticas y costos muchas veces elevados dependiendo de los puntos que deben mejorarse.

Siempre me ha llamado la atención que cuando se habla de los costos educativos, no se menciona los de la mala educación, que son, como lo decía, un fraude a la persona y a la sociedad y que son costosos, pues hay que mejorarla, a corto o largo plazo, y repercuten, tanto en el ingreso de la persona que ha sufrido la mala educación o de la sociedad como en la empresa en que va a actuar, sea del servicio público o del privado. Es por ello que he querido enfatizarla como un *costo especial y para mi juicio creo que es el peor*.

2.3.7. Eficiencia

Otro aspecto relacionado con la calidad de la educación superior, tal vez, mejor con la eficiencia de la misma es lo relativo a la *repitencia* y la deserción. Se han hecho muchos estudios a este respecto en la educación primaria, pero no los suficientes en la educación superior. No se encuentran estadísticas al respecto, y menos datos para América Latina y las colombianas hace ya algunos años han dejado de publicar este dato. Se anotaba antes que sólo se graduaban 23 de cada 100 estudiantes que ingresaban a la educación superior. Posteriormente el dato se aumentó a 30, lo cual es aún muy bajo, el cálculo actual es del 45% de deserción, pero en él no está representada la repitencia que es alta. Puede decirse casi con certeza que hacia la mitad de la carrera, no hay un 25% que no haya perdido alguna materia y la estén repitiendo, cuando no la han "rehabilitado" con un procedimiento que deja mucho que desear. Faltan muchos estudios sobre este punto para mostrar la verdadera eficiencia universitaria latinoamericana.

En un estudio sobre rendimiento del sistema educativo a nivel superior en Venezuela se anota que la relación egresados/matricula en los años estudiados, 1965-66, 1975-76, 1980-81, según una regresión lineal decrece a una tasa del 4% para el total de universidades y del 4.8% en las universidades nacionales; mientras crece a un 0.6% en las privadas, en los institutos pedagógicos la disminución es del 6.9% y en los politécnicos 19.6%.⁽¹⁾ No hay datos sobre lo que le sucede a una cohorte educativa.

1. MOSQUERA DE ARNAL MERCEDES, *Rendimiento del sistema educativo a nivel superior en Venezuela*. Instituto de Investigaciones Educativas de la Universidad Simón Bolívar. Biblioteca CRESALC UNESCO CARACAS, 1977.

Brunner, de Chile⁽¹⁾ anota que "en 1981 existían 84.700 personas entre 25 y 34 años de la fuerza de trabajo que no habían completado sus estudios universitarios. Si se consideran las vacantes ofrecidas entre 1965-74 por el sistema universitario (300 mil) se tiene entonces que la deserción en la educación superior ha sido de casi el 30%".

Otra forma de analizar el problema de Chile es calculando el coeficiente titulados/vacantes de cada año y el número de titulados cinco años después (Schiebelbein 1982). Así medido en los años 1976-79 estaría cerca del 40% y se incrementó en los últimos años alrededor del 50%.

En otra forma, el mismo Brunner citando a Ruz, Navarro y Aguilar (1984) analiza las tasas brutas de supervivencia en doce carreras universitarias con base entre el número de titulados de un año y la matrícula del primer año. Da los datos de tasas así: abogados, 0.74%; agrónomos, 0.29%; arquitectos, 0.47%; bioquímicos, 0.43%; dentistas, 0.74%; ingenieros civiles, 0.28%; ingenieros comerciales, 0.39%; ingenieros forestales 0.23%; veterinarios 0.47%; médicos 0.71%; sicólogos, 0.73%; químicos farmacéuticos, 0.30%. Otra forma de analizar esta eficiencia es la inadecuación de la enseñanza profesional impartida y señala que un tercio de los graduados en agronomía, arquitectura, ingeniería y economía reconoció que tuvo que seguir uno o más cursos de capacitación después de su título para desempeñar alguna de las ocupaciones iniciales.

Muchos plantean vacíos, tanto de conocimientos como sociales, así como humanísticos. Este punto se relaciona a lo ya tratado en este artículo en el literal 2.3.6., sobre la mala calidad educativa como un costo grande para el individuo y la sociedad.

Todas estas señales de ineficiencia muestran que la inversión que se hace en educación superior deja mucho que desear a nivel personal y que al final repercute en el desempeño profesional, hace incurrir en mayores costos, mayor estadía en el sistema y condena a los desertores a un bajo nivel remunerativo para el resto de su vida. El costo de la ineficiencia es uno en el cual no se ha insistido suficientemente y si se compara con una organización industrial o productiva, el tener un deshecho del 50% prácticamente llevaría a dicha entidad a la bancarrota. Hay un desperdicio tremendo de recurso humano en el nivel educativo que hay que remediar, sea por selección inicial o por medios remediales en el sistema o reorientación hacia otras profesiones o niveles.

No he pretendido hacer un análisis exhaustivo de los costos adicionales de la educación superior, sino de aquellos que me han parecido más importantes y de algunos que no se les ha dado suficiente énfasis. El doctor Fabio M. Bustos, Director en 1987 de Cinterplan resumió en gran parte estos problemas al plantear los antecedentes e implicaciones del Seminario sobre la Crisis Financiera de la Educación en América Latina⁽²⁾ y que, aunque se refiere a la educación en general, se pueden también aplicar al nivel superior. "Las inadecuaciones y deficiencias de los sistemas educativos tienen efectos financieros. Las fallas en la administración, los errores en la planificación, la poca racionalidad en el gasto, la ausencia de criterios claros en la definición de prioridades y en la asignación de los recursos, la no consideración de los efectos económicos de ciertas deficiencias pedagógicas -como la repitencia y deserción-, la discontinuidad en las políticas y programas, la poca claridad en las negociaciones con los sindicatos magisteriales, el carácter desueto de algunos métodos y ayudas docentes, etc., han incidido en última

1. BRUNNER JOSE JOAQUIN, *Informe sobre la Educación Superior en Chile*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.

2. CINTERPLAN, *Publicaciones del Seminario sobre la Crisis Financiera de la Educación en América Latina. Perspectivas para su Planificación y Gestión*. Caracas, 29 de junio al 3 de julio de 1987.

instancia en los presupuestos educativos. Ello ha conducido a que en el momento actual estos presupuestos, en la mayor parte de los casos sean deficitarios y que más de las cuatro quintas partes de estos presupuestos se destinen al pago de salarios, dejando de lado las asignaciones para otros insumos que guardan relación más directa con la calidad de la educación".

Si a esto se le añade el incremento de la enseñanza por el avance de la ciencia y la tecnología, el uso de metodologías y de medios audiovisuales y masivos de enseñanza y el mejoramiento de la calidad profesoral, el cuadro quedaría casi completo.

2.3.8. Financiamiento y cooperación internacionales

La situación internacional frente a la educación, particularmente para la educación superior, ha sufrido la misma evolución de deterioro de los sectores que ayudaban en el financiamiento de la educación. Muy dicentes son las palabras del eminente intelectual indonesio, ex-rector de la Universidad de las Naciones Unidas, Soedjamoko, "Todo el sistema internacional está en situación de crisis. Los principales aglutinantes, político, social económico y de otro tipo, que mantuvieron compacto el sistema están desmoronándose a ritmo alarmante, y no hay señales de que contemos con otros elementos que los reemplacen". "Existe una incapacidad de poner en marcha los esfuerzos internacionales, concertados para superar la recesión global, el continuado desorden económico internacional, los problemas de seguridad regionales e internacionales más urgentes; y, simultáneamente, la inclinación a buscar soluciones aislacionistas".⁽¹⁾

En los años de la postguerra hubo un crecimiento de la cooperación educativa, que llegó a su punto más alto en los años sesenta y comienzos de los setenta, y de allí en adelante empezó a reducirse por el deterioro de las relaciones internacionales y por la recesión económica que se inició en 1973. Las organizaciones internacionales y privadas se cansaron, no pudieron continuar la ayuda y disminuyeron sus aportes. Asimismo, se produjo un creciente sentido de confianza en los países en desarrollo para manejar sus propios asuntos, después de haber tenido un número considerable de expertos y educadores y logrado un buen número de personal que podía en forma más o menos competente tomar su lugar. Esto, sin embargo, no significa que se hayan solucionado las necesidades educativas, por el contrario, se requiere una cantidad mayor.

La educación fue en los años sesenta el campo más favorecido de las organizaciones de ayuda externa para los países en desarrollo y de estos mismos, y el sector con mayor colaboración fue la educación formal y el universitario. Los renglones principales de ayuda fueron el ofrecimiento de asesoramiento, profesorado y para estudiar en el exterior. Asimismo se dieron cantidades considerables para construir y equipar edificios educativos y conseguir libros de texto y otros materiales.⁽²⁾

La ayuda fue muy clara en los años sesenta y creció aun en los setenta, pero decreció claramente al comienzo de los ochenta, y todo indica que ha continuado su descenso. Sin embargo, aunque la ayuda formal a la educación ha disminuido, se ha vuelto rutina incluir aspectos educativos en todos los proyectos de ayuda técnica o de inversión como un componente esencial para el éxito del programa, pues se aceptó que es necesaria la calificación del personal humano que lo llevará a cabo.

1. SOEDJAMOKO. *The Social Sciences and Global Transformation*. Alocución en el Simposio Internacional sobre Problemas y Desafíos Fundamentales de las Ciencias Sociales en América del Norte, Mayo 1983. Comisión Canadiense para la UNESCO. Ottawa 1983. Citado por Coombs Philip H.
2. COOMBS PHILIP, *La Crisis Mundial de la Educación. Perspectivas Actuales*. Santitana Edición en Español. 1985.

Una excepción en esta tendencia a la reducción ha sido el Banco Mundial, cuya ayuda se duplicó entre 1970 y 1975 pasando del 5% al 10%, y continuó aumentando hasta 1982, y esto no solamente en los programas educativos propiamente dichos, sino en el componente educativo de otros proyectos de desarrollo.

El UNDP, Programas de Desarrollo de las Naciones Unidas disminuyó el porcentaje dedicado a la educación. La del Banco Interamericano también, cuando había tenido una gran participación en los años cincuenta y sesenta. Lo mismo sucedió con UNICEF, que los redujo entre el 14 y 15% en 1975.

Las fundaciones privadas, como la Ford, la Rockefeller y la Carnegie activas también en los años cincuenta y sesenta, suspendieron casi todos sus programas. Lo mismo sucedió con las fundaciones europeas, con la excepción de la Van Leer.

El énfasis también varió y en vez de la educación secundaria y en especial la universitaria se volcó a la ayuda de la primaria, a la educación básica, principalmente en la modalidad no formal, la educación en áreas rurales y deprimidas, y en mejorar la calidad y eficacia de la educación.

En cuanto se refiere a la cooperación internacional de intercambio, ésta ha sufrido también notablemente. El intercambio estudiantil creció notablemente en los años setenta pero los países desarrollados donde estudiaban comenzaron a inquietarse y a poner obstáculos, obligando a pagos elevados de matrículas y condiciones académicas difíciles de alcanzar, como el dominio del idioma. A esto se ha sumado el deterioro de las monedas de los países subdesarrollados frente a las europeas y aun frente al dólar americano. La mayoría de los estudiantes son de nivel de pregrado o profesional, aunque para los países sería más conveniente que los estudios fueran a nivel postgrado, por motivos culturales y de readaptación al medio. El esfuerzo que hay que hacer en el futuro es para mejorar el intercambio en este nivel. Es de anotar que la mayoría de estudiantes que van al exterior, lo hacen con sus propios recursos, lo que indica que son de una clase económica alta, por lo cual hay que hacer un esfuerzo por los profesionales capaces, pero sin los medios económicos para costearse sus estudios, éste podría hacerse con un intercambio educativo adecuado.

Inicialmente se tuvo una participación activa en este intercambio de profesores y técnicos, pues eran necesarios para producir un impacto o el éxito de los programas. Este tipo de intercambio disminuyó cuando los países consideraron que podrían hacerlo con su propia gente, lo cual puede ser cierto en los niveles primario y secundario, pero no en el superior o de postgrado, donde aún se necesitan recursos humanos profesoraes para avanzar.

La situación ha sido similar con los investigadores, necesarios también para el progreso universitario y del país.

Todo ello, según lo anota Coombs⁽¹⁾ se ha incrementado con un descenso preocupante de los estudios internacionales. El doctor James Perkins, exrector de Cornell y Presidente del ICED (International Council for Educational Development), en su informe de la Comisión Presidencial de los Estados Unidos anotaba que: "estamos alarmados por lo que hemos encontrado: un deterioro grave de la capacidad de investigación y lenguaje de este país, precisamente cuando un entorno económico, político, militar, internacional cada vez más peligroso, plantea desafíos sin precedentes a los recursos de América, a su capacidad intelectual, y a su sensibilidad pública".

1. Ibid.

Es necesario volver a replantear esta cooperación internacional y buscarla no sólo en el campo educativo general, sino en el del nivel superior, que es un sector estratégico de desarrollo de un país, ya que esta ayuda internacional es vital para su progreso.