

OBSERVACIONES SOBRE EDUCACION SUPERIOR, ESPECIALMENTE REFERIDAS A CHILE

por el Prof. JOSEPH GRUNWALD, del Instituto
de Investigaciones Económicas

Es bastante común en el proceso del crecimiento económico que en el campo de la educación se dé prioridad al desarrollo económico. No es infrecuente en las llamadas áreas subdesarrolladas, en las que existe un porcentaje más bien elevado de analfabetismo, que haya varias universidades y que exista una proporción de gente con educación superior comparable a la que existe en países avanzados. Encontramos que una porción considerable del presupuesto gubernativo y de la entrada nacional se dedica a la educación superior mientras el grueso de la población, aunque tal vez no sea analfabeta en el sentido técnico de la palabra, es incapaz de comprender fácilmente un material escrito o de expresar pensamientos simples por escrito, para no hablar de operaciones elementales como sumar, restar, multiplicar y dividir.

En muchos de los países menos desarrollados el cuadro de conjunto de alto a bajo en el campo de la educación aparece como irracional a primera vista. Una segunda ojeada, sin embargo, puede revelar más lógica que a primera vista. En las áreas subdesarrolladas, la oportunidad de dar una educación elemental generalizada y también educación secundaria está limitada severamente. Primero que nada, hay escasez de personal docente calificado. Además, los enormes desembolsos para construcciones y facilidades están por debajo de los medios de estos países. Pero tal vez el obstáculo más importante es la dificultad de alcanzar lo que se necesita en la educación primaria. Hay que vencer la resistencia en grandes masas de la población rural no solamente desde el punto de vista de la ruptura con las tradiciones, sino también porque la educación de las masas significa disminución de mano de obra en las áreas rurales; es decir, los bajos ingresos hacen necesario que todos los miembros de la familia, incluso los niños, trabajen en el campo para ayudar a ganar lo necesario para el sustento. Otro problema que debe ser resuelto antes de que la educación pueda generalizarse en las áreas subdesarrolladas es el requisito previo de un minimum de capital social básico como ser medios de transporte, sistema de comunicaciones y servicios sanitarios fundamentales.

De esta manera, resultados más rápidos pueden ser obtenidos a corto plazo concentrando la atención en la educación superior. La teoría general de este enfoque es que el resto de la nación necesita profesionales altamente preparados que sean capaces de contribuir al progreso de su país. Un producto marginal de la educación universitaria es el hecho de crear conciencia social y de que, por lo menos, da a la élite mejor educada la percepción aguda de la urgente necesidad de dar educación a las masas. Además, si la educación universitaria se hace accesible a todos los grupos sociales, se espera que esta educación se filtre hasta las

más bajas capas sociales a través de la influencia de los miembros con educación universitaria pertenecientes a los grupos de más bajos ingresos.

Probablemente es cierto que una parte de este objetivo general ha quedado frustrada en algunas de las áreas subdesarrolladas por la superconcentración en sus universidades de preparación profesional. La mayor parte de ésta ha tenido lugar en el campo del Derecho. Hasta hace relativamente poco tiempo se asignaba una importancia menor al campo técnico, incluyendo las ciencias sociales, que podrían contribuir directamente a apresurar el desarrollo económico del país (1). Sin embargo, aunque sólo sea acerca de los fundamentos de las teorías sobre "conciencia social" y "filtración hacia abajo", se puede decir mucho sobre dar prioridad a la educación superior aunque esto ocurra en un país con un alto porcentaje de analfabetismo.

LA EDUCACION EN CHILE

Chile es verdaderamente un caso límite. No puede considerarse un país subdesarrollado en relación con la mayor parte de Sudamérica —para no hablar de África o de Asia— ni su porcentaje de analfabetismo es muy elevado. Cerca del veinte por ciento de la población de más de catorce años de edad no sabe leer ni escribir, y aun este porcentaje desaparece prácticamente en las grandes ciudades de Santiago, Valparaíso y Concepción.

Chile ha hecho enormes progresos en el campo de la educación. Un número de personas tres veces superior a la de 1940 asiste hoy a las universidades y la proporción de estudiantes universitarios entre 18 y 26 años se ha duplicado. Más o menos el 15% de la población entre 12 y 18 años asiste a las escuelas secundarias; esto es más del doble de la que asistía en 1940. Progresos menos sensibles, sin embargo, se han hecho en la educación primaria.

El gobierno chileno ha ido destinando una parte cada vez mayor de su presupuesto a la educación. Más del 17% de los gastos públicos en Chile se dedica a la educación. Esta, por supuesto, es una proporción mucho más elevada de la que puede encontrarse en los Estados Unidos y muchos otros países avanzados. Un cuadro semejante revela la comparación de los gastos en educación con la entrada nacional. La importancia que Chile da a su educación se manifiesta por la proporción de su entrada nacional que se destina a todos los niveles de educación. Esta proporción es superior a la de la mayor parte de las áreas subdesarrolladas y puede compararse favorablemente con la de países altamente desarrollados.

(1) Esto es cierto también para la educación secundaria vocacional y técnica que es descuidada en muchas áreas subdesarrolladas.

Es significativo el hecho de que los mayores progresos pueden encontrarse en el campo de la educación superior que anteriormente había sido descuidado. Ahora Chile gasta en su educación superior, en proporción con el total de sus gastos, casi tanto como los Estados Unidos. Sin embargo, es probable que una parte mayor del presupuesto de la Universidad de Chile se emplee en servicios públicos que en el caso de las universidades de los Estados Unidos. Así, la principal orquesta sinfónica, el teatro y otras actividades culturales, lo mismo que los servicios médicos y hospitalarios y las consejerías técnicas del gobierno tienen subsidio de la Universidad de Chile y están incluidos entre sus gastos.

POSIBILIDADES DE EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Hay que destacar el hecho de que una de las limitaciones para el crecimiento y desarrollo de la educación superior consiste en las negligencias y deficiencias del sistema de educación secundaria y elemental. Las universidades chilenas, por ejemplo, no dan educación general en otras disciplinas fuera de aquellas necesarias en determinada escuela profesional. Esto significa que toda la carga de la educación general descansa sobre la educación secundaria. De este modo, la preparación universitaria técnica depende en gran medida de los fundamentos matemáticos adquiridos en la escuela secundaria. Si la educación secundaria es deficiente en este sentido, es obvio que la preparación universitaria se resentirá. Por consiguiente, se puede afirmar que uno de los requisitos previos para el adelanto y la extensión de la educación universitaria es el mejoramiento y el reforzamiento del sistema de educación secundaria y, junto con éste, del sistema escolar elemental.

El segundo problema fundamental que debe resolverse para el desarrollo de la educación superior es el hacerlo accesible a un mayor número de personas. Es fundamentalmente un problema de costos. La posibilidad de atacar este problema a través de un programa escolar ampliamente financiado por el gobierno es algo que se somete a severas limitaciones en un país pobre. En el caso de la Universidad de Chile, prácticamente toda la preparación universitaria está basada en la educación gratuita. Aun en las universidades particulares de Chile, la parte más considerable de los costos de la educación de los estudiantes está subvencionada.

Se trata de una distribución inapropiada de recursos, que no discrimina acerca de la capacidad individual de pago de los estudiantes. Un programa escolar de subsidios a los estudiantes necesitados, que recoja adecuados derechos de matrícula de aquellos que pueden pagar, sería un gran paso adelante en el camino de incrementar los recursos de la educación superior para un propósito de expansión.

Debe notarse que el importe de las contribuciones de los alumnos y las donaciones privadas ha sido muy pequeño en Chile y en otros países latinoamericanos.

Estas fuentes, por supuesto, forman un gran recurso potencial para el financiamiento de la universidad.

Varios otros modos de financiar la educación superior pueden ser sugeridos, pero mencionaremos solamente dos, en vista de su interés desde el punto de vista del financiamiento privado de los estudios universitarios.

El primero es un plan de seguros por medio del cual una persona con niños que tenga un ingreso pagaría una prima a un fondo de seguros al percibir su sueldo o en cualquiera otra forma regular, semejante a la deducción en las planillas de pago para seguro social, hospitalización o servicios médicos. Estos descuentos por planilla de pagos para fines de seguro educacional serían voluntarios, por lo menos en los comienzos (pero no veo razón para que eventualmente no pudieran llegar a ser un descuento obligado como el de seguro social). Cuando el hijo llega a tener la posibilidad de recibir educación superior, esta educación y los costos de mantenimiento serían pagados por el fondo de seguro durante el tiempo mínimo de la duración de los estudios. De esta manera, el padre estaría en condiciones de amortizar los costos de la educación de su hijo durante un período mucho más largo que si tuviera que soportar estos costos concentrados en los cuatro o cinco años del período de estudios. No hay ninguna razón fundamental para que este sistema de seguros no pueda ser extendido a todas las familias con o sin niños. Como uno de sus corolarios diremos que si se alarga el período de amortización se rebaja el costo anual. Esta idea llevada a sus últimas consecuencias contiene la de que todo miembro de la sociedad debería estar obligado a contribuir regularmente a este fondo educativo, tenga o no niños. Esto, por supuesto, equivale a un sistema de impuestos.

El segundo plan para el financiamiento de los estudios universitarios está basado en mi propia experiencia. Aquellos años de mis estudios que yo no podía financiar por medio de becas directas como la mayor parte de mi carrera antes de graduarme, podía financiarlo sin embargo mediante una beca concedida como préstamo por una fundación particular. Por cada año escolar, yo firmaba una letra a cinco años plazo sin intereses. Para generalizar este sistema y hacerlo asequible a todos los candidatos calificados, sería necesario ampliarlo hasta que cubriera no sólo los gastos de estudio sino también el mantenimiento del estudiante. Por último, podría también ser recargado con un interés nominal. Se podrían hacer excepciones en los casos de estudiantes universitarios que quisieran dedicarse exclusivamente a la investigación y a la enseñanza después de graduarse. En este caso se podría renunciar a los intereses o, si la necesidad de investigadores y profesores es muy urgente, el pago de estas becas concedidas como préstamo puede ser diferido por todo el tiempo necesario para que el beneficiario entre a prestar sus servicios en el campo académico. No hay para qué decir que si se adopta un sistema de becas, cualquiera que este sea, el criterio para la admisión y los padrones académicos, en general, debe ser mantenido a un alto nivel.

Cuadro I

CHILE

Porcentaje de la renta nacional destinado a la educación

País	1956	%
CHILE		3,6
Unión Sudafricana		1,0
Colombia		0,7
Venezuela		1,3
Holanda		2,8
Suecia		5,2
Estados Unidos		5,2

Fuente: Instituto de Economía según estadísticas de las Naciones Unidas.
Diciembre 31, 1958.

Cuadro II

Porcentaje del presupuesto nacional destinado a Educación

País	%
CHILE	17,3
Egipto	12,4
Unión Sudafricana	4,8
Costa Rica	17,8
México	13,4
Argentina	13,3
Colombia	5,6
Venezuela	6,4
Holanda	14,0
Suecia	10,7
Unión Soviética	13,1
Estados Unidos (presupuesto federal, Estados y gobiernos locales)	11,0

Fuente: Instituto de Economía, según estadísticas de las Naciones Unidas.
Diciembre de 1958.

Cuadro III

CHILE

Matrícula escolar. Años entre 1940 y 1957

	1940	1945	1951	1957
(en miles de estudiantes)				
<i>Educación primaria:</i>				
Pública	524	535	575	740
Privada	128	150	232	324
Total	652	685	807	1.064
<i>Educación vocacional:</i>				
Pública	33	50	60	62
Privada	2	5	3	12
Total	36	55	64	75

Educación secundaria:

Pública	31	41	53	82
Privada	18	23	33	52
Total	49	64	87	134

Educación superior:

Pública	5	5	7	14
Privada	2	2	4	8
Total	6	7	11	22

Totales:

Pública	593	631	696	898
Privada	151	180	273	396
Total general	743	811	969	1.294

Fuente: Superintendencia de Educación.
Diciembre 31 de 1958.

NOTA: El material estadístico fue preparado por el Sr. Rolando Rivas, del Instituto de Investigaciones Económicas. Figuran también en este Memorándum otros 9 cuadros estadísticos referentes a crecimiento y composición de las matrículas, presupuestos de educación, etc., que los interesados pueden solicitar a la dirección del Boletín.