

5)

LIMITADO  
INST/CONF.1/L.5  
3 de diciembre de 1963  
ORIGINAL: ESPAÑOL

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

SEMINARIO PARA JEFES  
DE OFICINAS DE PLANEAMIENTO  
DE LA EDUCACION  
Santiago, Chile, 9 al 20 de diciembre

FACTORES SOCIALES DE LA EDUCACION

(elaborado por la División de Programación del Desarrollo Social)

Nota: Este documento se presenta exclusivamente como material de discusión para los fines del Seminario en relación con el punto A-1 del Temario Provisional.



## I. LOS DISTINTOS PUNTOS DE VISTA SOBRE LA EDUCACION

Una y la misma realidad puede ser encarada desde perspectivas muy diversas, dando lugar a que los resultados de ese distinto modo de contemplarla aparezcan no ya diferentes, sino contradictorios. La historia de la ciencia en general y muy en particular la de las ciencias sociales constituye un vivo testimonio de lo anterior, traducido por numerosas polémicas injustificadas y la mayor parte de las veces fácilmente superables. Sobre una y la misma realidad, la de la educación del hombre, pueden proyectarse y se proyectan modos muy distintos de interés y de análisis con las mismas consecuencias de continuas fricciones y malos entendidos entre las respectivas posiciones. Ocurre así que la educación puede ser objeto de interés muy vario según sea quien la examine: el economista, el sociólogo o el pedagogo. Hasta hace muy poco existía una situación monopólica en donde la educación aparecía como competencia propia y peculiar del pedagogo, en todo caso acudía éste a la filosofía en apoyo de los últimos fundamentos de su perspectiva. Y sólo hace muy poco surge una concurrencia con las posiciones del sociólogo y del economista interesados en contemplar la educación desde ángulos que no son en principio estrictamente pedagógicos. La más nueva de esta aparición de nuevas perspectivas sobre la educación ha sido la del economista,<sup>1/</sup> a la que precediera no por muchas décadas la del sociólogo.

La novedad en el planteamiento del economista ha consistido en la muy reciente toma de conciencia de que la educación podría representar y representa una forma de inversión social. O dicho en otra forma, de que la economía de la educación consistía en proporcionar los recursos humanos requeridos en un determinado momento del proceso y desarrollo de una economía. La consideración del hombre como recurso

---

1/ En relación a estos temas puede consultarse la Revue Internationales des Sciences Sociales, Volume XIV, N° 4, Aspects économiques de l'éducation. UNESCO, 1962. Los artículos ahí contenidos proporcionan una excelente visión de conjunto.

disponible y de la educación como mecanismo fundamental para la formación de la infraestructura social necesaria, es cosa tan nueva que su análisis sistemático se encuentra todavía en statu nascendi.

La consideración sociológica siendo algo anterior, no la precedía en realidad sino en cincuenta años escasos. Lo que al sociólogo le interesa en su enfoque de la educación es su carácter de institución social. Es decir, el sociólogo trata de analizar la función social ejercida por la educación y acentúa por tanto los aspectos estructurales que señala o puede señalar en una determinada sociedad.

No es necesario insistir en que la clásica y perdurable posición del educador ha consistido tradicionalmente en ver a la educación como formación del hombre, de un tipo de hombre, y que siempre ha significado en consecuencia una u otra forma de Paideia.

Este breve esquema de las distintas perspectivas, de los diferentes intereses desde lo que se contempla el proceso educativo no tiene más que un valor analítico, porque cada una de ellas implica necesariamente, aún sin saberlo, a las demás. Pero el hecho de que esas distintas posiciones encarnen y hayan encarnado en disciplinas peculiares y autónomas y en diferentes tipos de personas hace que el enfrentamiento actual de unos y otros sobre el tema de la educación no pueda ser en principio armónico y que induzca a una serie de celos y de malos entendidos.

La presencia del economista en el campo educativo es tan nueva y reciente que todavía no ha dado lugar a que se formulen las reservas y malas interpretaciones que provocara por el contrario desde hace algún tiempo el enfrentamiento del sociólogo y del pedagogo. Sin embargo, las mismas razones que llevan a algunos roces entre los representantes de la sociología y de la pedagogía no podrán menos de manifestarse asimismo frente al peculiar interés del economista. El hecho de que la "economía de la educación" haya surgido dentro de la preocupación por el desarrollo económico, inclina a muchos a pensar que la enseñanza

/pueda interpretarse

pueda interpretarse como una estricta función de ese desarrollo. Cosa que no pueden ni podrán aceptar en ésa su desnudez ni los pedagogos, ni tampoco los sociólogos. Pero como ahora es posible hacer caso omiso del punto de vista del economista, conviene indicar en forma somera las dificultades que se interponen en la mutua comprensión del sociólogo y del pedagogo.

Hay algunos países que por las condiciones muy peculiares de la formación de ambas disciplinas parece de hecho posible una mayor colaboración, de la sociología y la pedagogía.

Pero en otros países, arraigadas tradiciones seculares del pedagogo oponen recelos y reservas a lo que el sociólogo puede decirle respecto a la educación. De las polémicas más recientes es posible indicar que las principales zonas de fricción residen en la acentuación de los puntos distintos de partida que son lo colectivo y lo individual. El pedagogo puede mostrar considerable repugnancia a una interpretación sociológica que considere a la educación como un simple fenómeno de conformismo y ajuste social. Como asimismo el pedagogo puede malinterpretar la supuesta neutralidad valorativa de la sociología y su pretensión de mostrar simples diagnósticos o de determinar las tendencias sociales existentes. A su vez las exigencias cada vez más intensas de la educación en los países modernos pueden llevar a pretensiones por parte de ésta que algunos sociólogos resienten como el peligro de una excesiva "pedagogización" de la sociedad.

Sin embargo, casi más graves que estos malos entendidos e injustificadas apreciaciones recíprocas, casi inevitables, entre sociólogos y pedagogos es la posibilidad de que, dado el vacío institucional del mundo contemporáneo, los educadores demanden de los economistas y sobre todo de los sociólogos la determinación del contenido mismo del proceso educativo que ellos no se sienten capaces de formular.

El cuadro de las cuestiones suscitadas por la cooperación y enfrentamiento actual de pedagogos, economistas y sociólogos en las tareas educativas valdría la pena de ser desarrollado por sí mismo si no fuera inadecuado en este momento. Pero era indispensable

/consignarlo porque

consignarlo porque la falta de conciencia sobre su posibilidad puede llevar a frustraciones innecesarias o excesivas. Los distintos puntos de vista sobre la misma y única realidad tienen que dar en principio resultados diversos. Pero su diversidad no implica necesariamente que se anulen o excluyan recíprocamente. Su conveniente adecuación es tarea de un análisis intelectual o el producto de la experiencia de un contacto sostenido con la mejor voluntad por parte de unos y otros.<sup>2/</sup>

## II LOS FACTORES SOCIALES DE LA EDUCACION

Para examinar aquí este punto, objeto de una reiterada consideración en los momentos presentes, ha parecido útil la utilización de categorías de carácter económico por las dos siguientes razones:

Para intentar un esfuerzo de compenetración científica al traducir en realidades y problemas sociológicos, conceptos provenientes o más utilizados en otra disciplina; y en segundo lugar, porque un manejo detenido de esas categorías no sólo permite derivar con alguna claridad cuestiones decisivas del análisis sociológico sino ayudar a percibir de nuevo que por sí mismas vienen a constituir propiamente los elementos constitutivos de toda institución. Ahora bien, la institución es uno de los peculiares objetos del interés sociológico. Las categorías que van a utilizarse en este ensayo de traducción son las de demanda educativa, necesidades educativas y servicios educativos.

---

<sup>2/</sup> Son ilustrativas a este respecto el estudio del Dr. Helmut Schelsky. Schule und Erziehung in der Industriellen Gesellschaft. Edit. Werkbund, Würzburg 2a Ed. 1959; y el artículo del Dr. Wolfgang Lempert, Pädagogik und Soziologie in Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. 15 Jahrgang 1963 N° 2. Köln und Opladen.

1. La demanda educativa

Pudiera pensarse y es correcto, en cierto sentido parcial, que la actividad que significa la prestación de la enseñanza depende de la expresión y de la existencia de una demanda en la sociedad referida directamente a la educación. Sin embargo, la demanda educativa que no se traduce en el mercado en la forma concreta de un poder de compra, aparece más bien como el conjunto de las aspiraciones existentes en un momento dado en un círculo de hombres. Un examen a fondo de esta cuestión exigirá determinar en que consiste esa aspiración y cómo se manifiesta. Lo que conduciría a señalar la mezcla de elementos subjetivos o individuales y objetivos o sociales que en la misma se ofrecen. Las complicaciones de este análisis invitan a prescindir de él por el momento. Pero aún aceptada una extrema simplificación conviene examinar a la demanda educativa subrayando dos aspectos, el de la determinación social de los denominados "niveles de aspiración" y el de la modificación que sufre semejante demanda por la acción misma del proceso educativo en marcha.

a) La determinación social de los "niveles de aspiración"

Es posible sostener que en cualquier instante la educación ha respondido en sus tendencias a la satisfacción de los "niveles de aspiración" existentes en una sociedad. Ahora bien, es cosa sabida que, en esos niveles de aspiración intervienen motivaciones personales, pero no menos orientaciones normativas o de carácter colectivo. Viene por eso distinguiéndose en la actualidad el nivel de aspiración subjetivo y el nivel de aspiración objetivo y social, que pueden o no coincidir en determinados casos individuales y sociales.<sup>3/</sup>

Suele ser una afirmación reiterada por unos y por otros la del paralelismo entre educación y estratificación social.<sup>4/</sup> Hasta hace poco

3/ Dr. Friedrich Fürstenberg - Das Aufstiegsproblem in der modernen Gesellschaft Edit. Ferdinand Enke. Stuttgart 1962.

4/ Véase por ej. Pierre Jarcard - Politique de l'emploi et de l'éducation - Chapitre VII L'origine social des étudiants. Payot., Paris, 1957. Howard S. Becker - Schools and Systems of Stratification in Education, Economy and Society. A. H. Halsey, Jean Floud and C. Arnold Anderson. The Free Press of Glencoe Inc. 1961, y Jean Floud - Role de la Classe Sociale dans l'accomplissement des études, en A.H. Halsey, Aptitude Intellectuelle et education Organisation de cooperation et de Development économiques. (OCDE) Paris, Febrero de 1962.

tiempo en casi todos los países la educación poseía un carácter clasista; los niveles de aspiración o de no aspiración dependían de la clase en que nacía el educando. Y el sistema escolar reflejaba en su articulación y propósitos el carácter clasista de la estructura social. A partir de la revolución industrial y con variaciones de fecha según la velocidad de cambio de los distintos países, se rompe la estructura de clases tradicional, ante el carácter abierto que esa quiebra impone, la educación pretende satisfacer las aspiraciones de una sociedad caracterizada por poseer una movilidad social más o menos intensa. Cabría suponer en principio que en una sociedad abierta y móvil los niveles de aspiración habrían de manifestarse como proyecciones espontáneas de sus individuos. Sin embargo, como una sociedad móvil no es en modo alguno una sociedad inestructurada, los niveles de aspiración - que son a su vez impulsos de ascenso social - no dejan de estar determinados por condiciones objetivas y por vigencias sociales tradicionales o nuevamente formadas.<sup>5/</sup>

Dentro de esta misma perspectiva se suele insistir de igual manera por unos y otros en lo que ha significado la diferencia de los niveles de aspiración educativa en los medios urbano y rural. Pero la urbanización generalizada en los países de mayor desarrollo y las continuas rupturas entre la relación de ambos medios en los países en desarrollo invita, por lo menos, a manejar con cautela una causación supuestamente fija de los niveles de aspiración por la composición de los ambientes urbanos y rurales. Sólo la

---

5/ Fürstenberg - en el libro citado - ofrece un análisis de los distintos componentes de los niveles de aspiración subjetiva y objetivos de acuerdo con los resultados de la investigación más reciente. (págs. 52 - 63)

Subjetivos: motivaciones alimentadas por la 1) familia 2) grupos religiosos 3) grupos de edad 4) escuela 5) medios de comunicación normales (televisión, aire, radio, prensa)

Objetivos: expectativas impuestas por: 1) normas formales ;

2) normas de carácter informal 3) criterios de selección imperantes.

También puede verse en B. R. Clark, Educating the Expert Society, Chandler Publishing Company, San Francisco 1962, los capítulos 2 y 3.

investigación empírica puede determinar en cada caso la existencia o no de marcadas diferencias.<sup>6/</sup>

El problema histórico de mayor magnitud, que suele pasar inadvertido, consiste en explicar el fenómeno de que en ciertos momentos pueda producirse y se produzca una rápida ampliación del horizonte vital y por tanto de los niveles de aspiración de todo un país o de grupos enteros de países. Precisamente ese fenómeno de una súbita y dilatada ampliación del horizonte humano es el que configura la situación de los denominados países subdesarrollados en los momentos actuales.

A la investigación empírica corresponde señalar en cada situación el contenido de la aspiración o demanda educativa en sus dos clases o formas fundamentales; o sea, los niveles de aspiración subjetivos y los niveles de aspiración objetivos existentes de hecho en un determinado instante de una sociedad.

Resulta en todo caso que el análisis de la constitución de los niveles de aspiración objetivos es quizás el modo de plantear con mayor rigor científico el problema de la determinación social de la demanda educativa.

Sucede además que no sólo hay una determinación social de la demanda educativa a través de los niveles de aspiración sino que la estructura social se infiltra o influye en lo que se ha llamado "inteligencia nacional" - su magnitud y distribución - y en el éxito que un individuo pueda alcanzar con la educación recibida.

El problema de los influjos sociales en la inteligencia ha sido analizado en estos años con sumo cuidado. Tiene mucha importancia para la sociología y para la planeación educativa, porque lo que entra en acto en un momento dado en un sistema escolar, no es la inteligencia como capacidad básica más general sino un conjunto de

---

6/ Un buen ejemplo es el artículo de Jean Ferrez, Inégalité Régionales de possibilités d'accès à l'éducation en A. H. Halsey op. cit. También John Vaizey, Algunos de los principales problemas del Desarrollo de la enseñanza en El Desarrollo Económico y las inversiones en Educación, OECD, París, 1962.

disposiciones intelectuales que dependen de definidos medios sociales y familiares. La investigación empírica debe analizar en cada país el volumen y composición de su inteligencia y precisar los determinantes sociales que en la misma actúan.<sup>7/</sup>

Pero lo que ahora más nos importa es señalar los desequilibrios continuamente producidos por la determinación social indicada, que en los más de los casos no son sino una manifestación concreta del posible desequilibrio siempre presente entre los "niveles de aspiración" objetivos y subjetivos. La conciencia de la posibilidad de esos potenciales desequilibrios, nunca quizás enteramente superables, es de suprema importancia en toda planeación educativa. El primer desequilibrio posible es el que puede ofrecerse entre la aspiración manifiesta y la inteligencia realmente existente, sea - caso más frecuente - porque la aspiración supere la potencialidad intelectual, sea porque la aspiración por razones económicas y sociales quede por bajo de las potencialidades intelectuales existentes de hecho. Ambos casos son frecuentes en las transformaciones provocadas por los procesos sociales de nuestro tiempo; pero nos interesa sobretodo destacar el segundo en la medida que puede ser un elemento de frustración de algunas

---

<sup>7/</sup> A título de ejemplo pueden citarse:

- Jean Stoetzel - La Psychologie Sociale - Cap. IX. Les comportements d'intelligence, parag. 1. L'intelligence come valeur sociale. 2. Conditions sociales et niveaux d'intelligence, Flammarion, Paris, 1963.
- Jean Floud and A. H. Halsey - Social Class, Intelligence Tests, and Selection for Secondary Schools; en Education, Economy and Society. A. H. Halsey, Jean Floud and C. Arnold Anderson. The Free Press of Glencoe, Mc. 1961.
- Dael Wolfle - Educational Opportunity, Measured Intelligence, and Social Background; en Education, Economy and Society, op. cit.
- John Nisbet - Family Environment and Intelligence, en Education, Economy and Society, op. cit.
- Basil Bernstein - Sozio - Kulturelle Determinanten des Lernens. Soziologie der Schule. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Editorial: Westdeutscher, Köln und Opladen, 1959.

/reformas educativas

reformas educativas. Como ocurre cuando el interés por los salarios inmediatos ofrecidos por una sociedad "opulenta" o en expansión económica desvía hacia los mismos la inteligencia existente en las capas populares en cuyo favor se hiciera cabalmente la reforma educativa. La investigación empírica puede intentar la captación de este tipo de desequilibrio y medir incluso con precisión sus consecuencias.

Presenta en cambio mayores dificultades la apreciación de otro desequilibrio explicado por las mismas razones y cuyos efectos sociales e individuales son más sutiles o impalpables; se trata en este caso del desequilibrio siempre posible y casi siempre existente entre la aspiración y el éxito. Ese desequilibrio es una fuente permanente de frustración individual y social y su consideración excede de las posibilidades de este instante. Sólo cabe añadir que el éxito en la carrera de la vida no está en proporción directa y unívoca ni con la inteligencia, ni con la aspiración y que sin embargo no es cosa sujeta al capricho o al azar sino determinada también por condiciones objetivas que es posible conocer en un momento dado de una sociedad o sector social.<sup>8/</sup>

b) Las modificaciones de la demanda por la acción  
misma de la educación

Supuesta la existencia de una demanda capaz de manifestarse de modo espontáneo y efectivo con respecto a la educación - cosa como se ha visto en modo alguno sencilla - importa conocer que sobre esa demanda actúa continuamente, modificándola, el instrumento de la educación existente. Este es el momento en que se inserta el tema manejado a veces con excesiva ingenuidad u optimismo de la escuela o de la educación como mecanismo de movilidad social o, visto por

---

<sup>8/</sup> Dr. Hans P. Dreitzel. Elitebegriff, und Sozialstruktur. Edit. Ferdinand Enke Stuttgart, 1962, y Dr. Friedrich Fürstenberg, op. cit.

el lado del individuo, como vehículo de ascenso social.<sup>9/</sup>

Es desde luego innegable que con la ruptura de la estructura clasista tradicional se ha producido por todas partes el fenómeno de que la escuela ya no sea siempre puro reflejo de la estructura social sino posible instrumento de su conformación. Dicho en otra forma, la escuela hoy no pretende tan sólo traducir aspiraciones de clase sino modelarlas a su vez en la medida necesaria para hacer posible una sociedad móvil y abierta.

Es por consiguiente asimismo notorio que sobre la escuela - los sistemas escolares en general - han caído en los tiempos actuales tareas que antes no ejercían y de las que no tenía antes conciencia alguna. Como consecuencia de esas nuevas tareas - una distinta función en suma - la escuela aparece hoy como el máximo canalizador de las aspiraciones y como un mecanismo distribuidor, a la larga, de la posición social.<sup>10/</sup>

Ahora bien, el hecho de que la escuela - el sistema escolar en su conjunto - cargue con esta función distribuidora y selectiva trae como consecuencia la posibilidad de un grave desequilibrio, que es el que produce entre las funciones tradicionales de la escuela, las específicamente educativas, y estas nuevas funciones sociales de selección y promoción. La escuela puede encontrarse y se encuentra hoy sujeta a la grave tensión de dos funciones que no son fácilmente armonizables.

Por otro lado, esta acción propulsiva de la escuela, este influjo movilizador de la educación, encuentra determinados límites, que a veces se olvidan sin cautela alguna en la bibliografía actual.

---

9/ Robert J. Havighurst - Education and Social Mobility in Four Societies; en Education, Economy and Society, op. cit.

C. Arnold Anderson - A skeptical note on education and mobility, en Education, Economy and Society, op. cit.

10/ En relación a estos temas pueden señalarse el estudio del Dr. Schelsky ya mencionado, y el artículo del Dr. Jean Floud. Die Schule als selektive Institution - Soziologie der Schule, op. cit.

El primer límite está dado por lo que se ha denominado la dialéctica del éxito a que antes se hizo alusión. La movilidad social no es un fenómeno uniforme u homogéneo en la totalidad social, sino algo que se ofrece diverso en cada uno de sus sectores. En este sentido, lo que la escuela significa - pretende o busca conscientemente - como mecanismo para impulsar el ascenso social, es sólo una de las manifestaciones posibles de las formas de ese ascenso en una determinada sociedad. Por eso no sólo puede ofrecerse, por la "dialéctica del éxito", un desequilibrio entre las pretensiones fomentadas por la escuela y los resultados sociales alcanzados, sino asimismo un desequilibrio entre las condiciones del éxito social en el medio académico - único para el que realmente prepara la escuela - y el éxito en otros sectores de la vida social que obedecen a otras determinaciones objetivas del prestigio y de la movilidad.

Pero también cabe olvidar - y quizás sea ésta la tensión que más preocupa a algunos sociólogos - el desequilibrio producido o que puede producirse en la continuidad social y formativa entre la escuela y la familia. Ambas instituciones, con finalidades en modo alguno idénticas, abarcan sin embargo un período de la vida individual que representa una fase muy distinta de la que luego impone la vida social al adulto.<sup>11/</sup> Hay por tanto una continuidad en las tareas formativas de la familia y de la escuela - que nunca han pasado inadvertidas - y que las destaca frente a las exigencias funcionales e instrumentales del resto de la sociedad. Hasta qué punto la escuela sea un elemento de transición o un complemento de la tarea familiar, es algo que escapa al análisis de estas páginas.

Lo que venimos persiguiendo en cambio es el fenómeno de que la funcionalidad social de la escuela recientemente adquirida - su importancia en la distribución de las posiciones sociales - lleva a antagonismos con la familia, porque el elemento antes difuso de

---

<sup>11/</sup> Ver A. K. C. Ottaway, Education and Society, Routledge and Regan. Paul, London, 1960, págs. 101, 102.

la selección social parece ahora concentrarse en un mecanismo determinado, conocido ya por todos.

Esa concentración en lo que tiene de real - pues es mucho menor que la supuesta - enfrenta en actitud antagónica la familia a la escuela, porque esta última en su función selectiva y distribuidora no puede menos de frustrar las aspiraciones de la unidad familiar, cuyos componentes subjetivos no coinciden las más de las veces con los niveles de aspiración objetivos o realmente posibles en una sociedad.

## 2. Necesidades educativas

En contraposición a la demanda educativa, supuesta - aunque no ocurra así realmente - como la manifestación espontánea de las aspiraciones individuales y familiares, se encuentra la fijación de las necesidades educativas como expresión de las tareas objetivamente determinables que una sociedad requiere en un momento dado. Conviene en esta dirección subrayar el distinto carácter de esas exigencias objetivas, porque repercute quiérase o no en la diferente naturaleza de las necesidades que el sistema educativo debe cubrir o satisfacer.

### a) Necesidades determinadas por la estructura económica

La novedad de nuestros días ha consistido en destacar la importancia cada vez mayor de este tipo de necesidades.<sup>12/</sup> A esta toma de conciencia han convergido las preocupaciones hasta ahora separadas del pedagogo y del economista. El educador se ha dado cuenta de que tenía que formar para una sociedad determinada, la que conocemos hoy con el nombre de "sociedad industrial". Por su parte, el economista ha percibido de que en sus planes de expansión o de desarrollo económico tenía que contar con el factor humano,

---

<sup>12/</sup> Por ejemplo W. J. Platt, Toward Strategies of Education, International Industrial Development Center, Stanford Research Institute, Menlo Park, California, 1961, pág. 6.

sea como objeto de inversión, sea como sujeto de realización de los programas proyectados. Esta convergencia explica la formación en estos últimos tiempos de disciplinas u orientaciones intelectuales como son la "economía de la educación" y la teoría de los recursos humanos.<sup>13/</sup>

Pretende esta última la determinación de las necesidades objetivamente exigidas por la estructura económica y los requerimientos de personal concomitantes. Mantiene para eso presente la estructura ocupacional actual o futura y en vista de ella trata de orientar la adecuada planeación educativa. Conviene en este punto no olvidar la diferencia que en este instante se ofrece entre los países en plena madurez industrial y los que se encuentran en grados menores de desarrollo. Para decirlo con las palabras de un ilustre economista francés: en los pueblos industrializados, las necesidades de que se trata se determinan por extrapolaciones que tienen lugar dentro de estructuras claramente constituidas; mientras que en los países subdesarrollados semejantes estructuras se encuentran en un proceso de formación, de suerte que en este caso son igualmente posibles diversos tipos de crecimiento, cada uno de los cuales plantea la necesidad de "recursos humanos" muy diferentes y de calificación distinta.<sup>14/</sup> Tampoco convendría olvidar en las tareas de la planeación educativa las diferencias, no sólo económicas, de los regímenes con economía de mercado y los regímenes con una economía de administración central o de planeación total.

---

<sup>13/</sup> Pierre Jaccard - Politique de l'emploi et de l'éducation. Payot, Paris, 1957.

<sup>14/</sup> Prof. Francois Perroux - L'Économie des Jeunes Nations, pág. 220; Press Universitaires de France, 1962.

/Sin embargo,

Sin embargo, lo que ahora más nos interesa es explicitar el significado sociológico más amplio de esa determinación objetiva de las necesidades por la estructura económica. Y es el hecho de que en las sociedades industriales o que tienden a serlo se produce una funcionalización generalizada de las mismas que afecta desde luego a la educación. Esta se funcionaliza en todos sus grados, aunque donde el fenómeno se muestra patente con mayor claridad sea sobretodo, en la enseñanza superior, que es la destinada a llenar los cuadros dirigentes de carácter técnico y administrativo de ese tipo de sociedades. El hecho de la funcionalización de la educación da lugar a tensiones internas, que pueden analizarse en todos sus grados, aunque también culminen en las formas de dicha enseñanza superior.

Pero la tensión más decisiva y menos perceptible es la constituida por el desequilibrio que produce la falta de lo que se ha llamado "una armonía preestablecida" entre necesidades y capacidades. Se ha puesto así de manifiesto la gran escasez de los recursos humanos y la penuria de los mismos no sólo se ofrece en los países en trance de desarrollo, sino cabalmente en los que están más avanzados en su estructura industrial, lo mismo en la Unión Soviética, que en Europa o en los Estados Unidos. La carencia de técnicos, de investigadores y de administradores de alto nivel, es objeto hoy de idéntica preocupación en todos los países.

b) Necesidades exigidas por la cohesión social

Ahora bien, al lado de esas necesidades que hoy día se pretende determinar con todo rigor cuantitativo, se ofrecen otros tipos de necesidades no menos imperiosas que derivan de la tarea tradicional que siempre ha asumido la educación. Los dos momentos de esa tarea tradicional, en que nunca dejó de insistir la sociología de la educación clásica, son como es sabido, por un lado, la transmisión a las generaciones jóvenes por las generaciones adultas de un determinado patrimonio cultural y por

/otro lado

otro lado, el papel que esa transmisión juega en el mantenimiento de la cohesión social de una sociedad dada. Este es el punto en el que se perfila otra de las tensiones ya antes aludidas y que cabe formular como la del desequilibrio - real o posible - entre la funcionalización del proceso educativo y las actividades unitarias o de homogeneización exigidas por el mantenimiento de la cohesión social. En los países modernos una de las formas en que se concreta esa necesidad es la de la educación política o preparación del ciudadano para las tareas de la cosa pública y que se resuelve de manera distinta según sea la estructura político-social de los diferentes países. Sin que ninguno de ellos - conviene subrayarlo - sea posible desatender esa urgencia prioritaria de la educación como medio de apoyar el programa vital en que consiste el mantenimiento de toda sociedad.

c) Necesidades derivadas del ideal educativo

El esfuerzo pedagógico que acompaña paso a paso el desarrollo de la civilización, se ha traducido siempre en un cuerpo doctrinal, cuyos grandes momentos todavía perduran hasta hoy, es decir, el pensamiento que desde Grecia llega hasta nosotros pasando por los ideales medioevales y los del renacimiento humanista - o por una u otra forma de su modernización - y que siempre ha tenido y conserva como meta la formación del hombre en cuanto personalidad autónoma y creadora.

Esas tradiciones doctrinales determinan necesidades de la educación concreta, en uno u otro de sus sistemas, que en modo alguno coinciden siempre con las necesidades antes señaladas, dictadas por la estructura económica o por la estructura social en su conjunto.

Depende de las tradiciones peculiares de cada país y de la intensidad mayor o menor con que hayan sido conservadas, que se produzcan

/fricciones entre

fricciones entre las tareas del educador y las del economista o del sociólogo. Por tanto, es posible y existe en grado diverso un desequilibrio latente o expreso entre las necesidades impuestas por las exigencias estructurales de las sociedades modernas y las que derivan de las tradiciones educativas, cuya cristalización constituye la imagen ideal, muchas veces consubstancial, que persigue el magisterio.

3. Servicios educativos - Las aspiraciones de la demanda y los requerimientos de las necesidades - en cualquiera de sus tipos - se satisfacen por los sistemas educativos, que adquieren en este caso el carácter de actividades complejas dentro de una sociedad. Resulta por eso, que todo cumplimiento de servicios se traduce por relaciones funcionales dentro de una u otra forma de organización. Se abre aquí un amplio campo de consideraciones sociológicas, que no puede ser olvidado en cualquier intento de planeación educativa. Este sector de la sociología de la educación exigiría partir de una determinación rigurosa del tipo de organización al que los servicios educativos tienen que plegarse. Pero en estos instantes sólo es posible señalar algún momento esencial, sin entrar en los detalles de una teoría sumamente complicada.

a) Posibilidades de sobre y de infra-organización

El examen del proceso educativo como "organización" mostraría en algún instante que lo mismo que ocurre en otros tipos de organización, se ofrecen también aquí determinantes sociales - en éste caso externas - a las organizaciones mismas que pueden influir sobre ellas de un modo positivo o negativo. El tema propuesto contiene como uno de sus puntos decisivos, el fenómeno de que esos determinantes sociales puedan llevar a dos casos extremos de deficiencia de la organización educativa. Cuando la organización excede o se adelanta a lo requerido por las demandas y por las necesidades, se encuentra el hecho de una "sobre-organización", que trae como consecuencia un grave desequilibrio funcional. Los casos de ese desequilibrio pueden ofrecerse en países en grados muy distintos

/de desarrollo.

de desarrollo. Se dan en los países subdesarrollados cuando la política educativa crea situaciones que no pueden ser satisfactoriamente atendidas y que van desde el aspecto material de construcciones de escuelas o edificios de enseñanza que quedan luego como cáscaras vacías, hasta la esfera de los más diversos planes en el campo de la investigación o de la enseñanza que exceden de las capacidades personales disponibles. Se presentan asimismo cuando existen rigideces de tipo administrativo que hacen inflexible o inadaptable a la organización educativa. En cambio en los países más avanzados la "sobre-organización" se manifiesta para expresarlo en frase de un sociólogo contemporáneo ya antes aludido, como el peligro de una excesiva "pedagogización". <sup>15/</sup>

Es natural, sin embargo, que sean otros los problemas más frecuentes en los países en trance de desarrollo. En la mayoría de ellos hay que hacer frente a una "infra-organización", en donde el desequilibrio es por defecto, es decir, por incapacidad de un sistema de satisfacer cumplidamente las demandas o las necesidades.

Otros de los puntos contenidos en la consideración del carácter organizatorio de los procesos educativos, es el del rendimiento de los mismos. Sería necesario desarrollar a este respecto todo un esquema de la teoría de las sociedades industriales, una de cuyas notas decisivas es la significación que en ellas ocupa el problema del rendimiento.

Se trata de sociedades funcionales, en que la retribución corresponde o debe corresponder a la prestación o al mérito y, en que por tanto el rendimiento constituye la unidad de medida de semejante correlación. No hay ningún sector de ese tipo de sociedades que pueda escapar a la rendición de cuentas que representa la medición del rendimiento, pero es natural que esa tendencia se haya manifestado con máxima intensidad en el campo de la producción económica. El mantenimiento o incremento de la productividad es en este sentido meta general de este

---

<sup>15/</sup> Dr. Helmut Schelsky - Anpassung oder Widerstand? pag. 150 Quelle & Meyer, Heidelberg 1961.

tipo de sociedades. Pero dentro de ellas, hay sectores sujetos a viejas tradiciones de status que resisten la plena aceptación de esa idea. El sector intelectual, en cualquiera de sus componentes, es a este respecto típico dados sus inevitables ingredientes irracionalnes y en él se incluye las tareas del pedagogo. Al educador le repugna en principio atenerse al criterio del incremento de su productividad, primero por ser ajeno, como en otras tareas espirituales, a las convicciones que mantienen su viejísima profesión, y por otra parte por las dificultades - que en modo alguno pueden negarse - con que tropieza, la cuantificación o medición precisa de su labor.

Pero aunque, como en toda tarea intelectual o espiritual, entran en la tarea del educador momentos de contingencia y elementos irracionales que sólo a la larga permiten valorar sus resultados, no puede tampoco negarse que cuando la labor educativa se inserta en una organización, los rendimientos de la misma en cuanto a tal pueden medirse de alguna manera y están sujetos a la vigencia contemporánea del incremento de la productividad.

Una análisis más detenido del completo problema del rendimiento de los sistemas escolares tendría que demarcar dos áreas que ninguna puede pasar sin atención en toda tarea de planeación educativa.

Se trata por un lado, de la consideración del magisterio en su conjunto y de la fijación de los elementos sociales que determinan su estructura, su fisonomía y el mundo de sus ideales. Se trata por otro lado, del área más concreta - cada día mejor conocida y explorada - del análisis de los determinantes sociales del rendimiento de las distintas unidades escolares.

El primer campo constituye o se confunde con el de la "sociología del maestro" que ahora empieza a elaborarse en unos y en otros países; el segundo es el de la "sociología de la clase" para la que ya existen abundantes materiales sociométricos y algunos ensayos de sistematización.

La importancia del primer campo de la sociología y la psicología social del magisterio es innegable en cualquier intento de planeación educativa porque no es otra cosa que una toma rigurosa de conciencia del status del maestro dentro de una determinada sociedad. Se trata, en suma, de que no basta la fijación de metas, la determinación de necesidades y la abstracción

/de los

de los modernos organogramas, si el elemento de aportación personal que representa el magisterio en todas sus fases es incapaz de cumplir lo que de él se pide. Y puede ocurrir que ese incumplimiento tenga su causa en desajustes y fricciones provenientes de una situación insatisfactoria del status socio-económico de ese magisterio. El tema tiene un aspecto económico: el de la retribución o nivel de ingresos del magisterio en relación con lo percibido por otros sectores o servicios. El aspecto sociológico - el de los determinantes sociales antes señalados - se ofrece en forma más compleja, dada la distinta situación de status que el Magisterio tiene en cada país. Sólo cabe aludir a dos componentes esenciales: 1) el estudio de los orígenes sociales del magisterio con las alteraciones que se dan en un país en sus varias fases histórico-sociales y el análisis consiguiente de su repercusión sobre la composición y funcionamiento de los sistemas escolares; y 2) el estudio, por medio de detalladas investigaciones empíricas, de la configuración que toma en un momento dado la imagen que el magisterio tiene de sí mismo. Es decir, las aspiraciones subjetivas que mantiene uno u otro tipo de maestro o profesor y que pueden llevar a tensiones y frustraciones que repercuten en su rendimiento personal. <sup>16/</sup>

El segundo campo antes indicado, el de la sociología de la clase se encuentra ya como antes se dijo en un estado de mayor madurez y puede ofrecer un conjunto de hipótesis que sólo exigen ser puestas a prueba por investigaciones empíricas en los distintos medios nacionales. <sup>17/</sup> Entre las cuestiones que más interesan al mundo contemporáneo a este respecto se encuentran las siguientes: primero, conocer lo que significa la composición social de la unidad escolar para el rendimiento de la misma y segundo, hacer frente - problema agudo en los países más avanzados y en particular en los de estructura democrática liberal - al hecho de la presencia en una unidad escolar de diversos niveles de capacidad. Es decir, el problema de los alumnos mejor dotados, que son cabalmente los que más importan a las sociedades técnico-científicas actuales y cuyo tratamiento presenta no obstante espinosas dificultades.

16/ George Baron and Asher Tropp - Teachers in England and America, en Education Economy and Society, op.cit. J. Kob - Definition of the Teacher's Role en Education Economy and Society, op. cit.

17/ Talcott Parsons - The School Class as a Social System: some of its function in American Society, en Education, Economy and Society. op.cit.

### III. LA PLANEACION EDUCATIVA Y LOS DISTINTOS DESEQUILIBRIOS

En las páginas anteriores - que quizás debieran de haberse limitado a enumerar los factores sociales que afectan a la educación y a su posible planeamiento - , han ido apareciendo por la lógica misma de su despliegue algunos de los desequilibrios que surgen en la educación por la falta de concordancia o a veces por la contradicción existente entre esos mismos factores. La consideración de esos desequilibrios pudiera llevar a la sospecha de que existen ciertos límites a la planeación educativa, que podrían inducir a una actitud pesimista frente a ella. Desde luego esos desequilibrios suponen efectivamente límites a la planeación educativa, que por la naturaleza misma de la realidad a que se aplica - el ser humano y todos sus momentos irracionales - tienen que presentarse de modo necesario en medida mayor o menor. Pero la conciencia de los límites con que puede tropezar la planeación educativa lejos de negarla o de implicar una actitud pesimista, supone cabalmente por el contrario despejar el terreno para una acción lo más decididamente previsora y racional posible.

Pero ocurre además que la inserción de la planeación educativa dentro de un programa general de desarrollo supone todavía otro límite constitutivamente considerable: el de que la planeación no pueda considerarse nunca como un proceso que permita descansar durante largo tiempo. O dicho de otra forma, la planeación educativa tiene que renovarse continuamente por su necesidad de adaptarse a las continuas transformaciones económicas y sociales que el desarrollo económico lleva consigo. Todo desarrollo implica alteraciones de la estructura social y económica que acarrear enriquecimientos rápidos para algunos, empobrecimientos y pérdidas para otros, y mutaciones de importancia en los sectores y en las localizaciones geográficas del proceso económico. Todas esas mudanzas repercuten quiérase o no en la planeación educativa en la medida en que se modifican las aspiraciones y la demanda educativa y dejan rezagadas a su vez o sin uso adecuado a estos u otros servicios educativos. La planeación económica como acto de previsión va adquiriendo cada día más clara conciencia de que se deben prever esas transformaciones inevitablemente producidas y que repercuten de modo necesario en los que hoy se

C. Wayne Gordon - Die Schulklasse als ein Soziales System, en Soziologie der Schule, op.cit.

/consideran sectores

consideran sectores sociales de esa planeación: vivienda, salubridad, equilibrio geográfico, educación, etc. Pero es necesario reconocer que todavía se está lejos de que semejante toma de conciencia haya cristalizado en las técnicas y medidas de previsión imprescindibles.

Suponiendo que algún día aumente esa capacidad de previsión hasta cubrir todo el campo de las repercusiones sociales del desarrollo, lo que importaba subrayar en este párrafo es el hecho de que a los desequilibrios anteriormente reseñados se añadía el que ahora surge del dinamismo peculiar del desarrollo. O dicho en otra forma que el dinamismo del desarrollo económico lleva consigo la posibilidad de un rezagamiento de los servicios educativos y por tanto la imposibilidad de que la planeación educativa puede nunca alcanzar un estado relativamente estacionario.

#### IV. LA FINALIDAD SUPREMA DE TODA PLANEACION EDUCATIVA

En todo lo anterior ha permanecido implícito un supuesto que ahora es necesario explicitar del modo más enérgico. Y ese supuesto es que la planeación educativa es imposible si los planificadores no tienen en claro con alguna precisión para que clase de sociedad emprenden su tarea planificadores o dicho de otra manera, cuál es el tipo de hombre que pretenden formar para una determinada sociedad.

Ha dicho con razón un distinguido economista contemporáneo que de los dos componentes de toda política de planificación: a) la determinación del desfase existente entre el orden económico real y el que se afirma conforme a los fines perseguidos y, b) la determinación de las medidas necesarias para eliminar ese desfase, es cabalmente el primero, no sólo el más importante, sino el más difícil de realizar <sup>17/</sup>.

Lo que se llama diagnóstico - al comienzo también de toda planeación educativa, - consiste en determinar en el campo de la educación la fisonomía peculiar que manifiesta ese desfase: la distancia entre la situación

---

<sup>17/</sup> Pasquale Saraceno.- Lo Stato e l'Economia; pag. 148 Ed. 5 Lune - Roma 1963.

educativa real y aquella que correspondería a la sociedad que se persigue como ideal. Quiere esto decir que ni siquiera es posible la fijación de un diagnóstico preciso, como acto primero de toda planeación educativa, si el educador como todo planificador en general no percibe con la mayor nitidez posible cual es la naturaleza de la sociedad para la que planea. Pero además, tampoco es posible intervenir, corrigiéndolos, en la serie de desequilibrios reseñados, sin tomar una decisión frente a las opciones a que cada uno de ellos obliga y que sólo puede realizarse desde la perspectiva de la sociedad a la que se aspira, y se cree más o menos próxima.

Es cierto que en todo instante, como antes se dijo, han existido ideales educativos, pero estos han variado continuamente a lo largo de la historia en relación consciente o inconsciente con una determinada estructura social. Semejante tarea de análisis crítico-ideológico, o si se quiere de sociología de la cultura, no es cosa que pueda plantearse ni menos desarrollarse en estos momentos. Sería sin embargo una hipótesis en modo alguno fundada postular sin más que los ideales educativos sólo han tenido una pura función ideológica. Lo más probable, al contrario, es que esos ideales - en la relación dialéctica entre pensamiento y sociedad - hayan tenido también un fuerte componente utópico. Es decir que han estado conformados por la imagen futura de una sociedad no realizada todavía y que sin embargo se esperaba alcanzar en algún momento.

Las tendencias reales del actual tiempo histórico llevan a la conformación inmediata o más o menos próxima de una sociedad industrial. Pero los rasgos definitorios de esa sociedad, ineludibles en algunos de sus aspectos, dejan abierta la posibilidad de conformar de distinta manera los demás. Son precisamente esos aspectos - los referidos al hombre y a su horizonte vital - aquellos que más interesan al pedagogo por depender de ellos la figura total de la sociedad para que educa. Sin tener una clara idea de las necesidades tendenciales de nuestro tiempo y del ámbito de creación y de libertad que sin embargo ofrecen, no cabe formarse una imagen bien perfilada de la sociedad futura. Y sin decisiones dictadas por esa imagen - que se traducen en fines o normas ideales - es imposible la planeación educativa, fuera de ciertos aspectos técnicos, y la superación de los distintos desequilibrios que su mismo éxito produce de modo forzoso.