

LA CARTA ESCOLAR

UN INSTRUMENTO DE PLANIFICACION DE LA EDUCACION

Por CARLOS CARRASCO CANALS

SUMARIO:

I. FORMALIZACION DE IDEAS EN TORNO A LA CUESTION.

1. *Definición.*

- 1.1. Problemática del término.
 - 1.1.1. Origen de la expresión.
 - 1.1.2. Matización en España.
- 1.2. "La carta" como acto administrativo.
- 1.3. Mapa escolar.

2. *Hacia un ensayo conceptual de mapa escolar.*

- 2.1. Cuantificación y cualificación del tema.
- 2.2. Las desigualdades regionales de acceso a la enseñanza.
 - 2.2.1. Factores demográficos.
 - 2.2.2. Medios económicos.
 - 2.2.3. Medidas administrativas, financieras y técnicas.
 - 2.2.4. Necesidades de personal docente.
- 2.3. Condicionamientos necesarios.

3. *Mapa escolar y niveles de enseñanza.*

- 3.1. La enseñanza primaria.
- 3.2. La enseñanza media.
- 3.3. La enseñanza superior.

4. *Mapa escolar y enseñanza obligatoria.*

- 4.1. Coordinación entre los distintos tipos y niveles de enseñanza.
- 4.2. Contexto político, constitucional, administrativo e institucional del plan de educación como factor condicionante.
- 4.3. Elementos necesarios para facilitar el sistema.
 - 4.3.1. Unidad central.
 - 4.3.2. Unidades locales o regionales.
 - 4.3.3. Unidades inmediatas al sistema (empíricas).

5. *Mapa escolar y administración de la educación.*

- 5.1. Organismos o servicios oficiales fuera del sistema educativo.
 - 5.1.1. Organismos puramente administrativos.
 - 5.1.2. Organismos consultivos.
 - 5.1.3. Otras posibles participaciones: paraestatal, de gestión privada, etc.

6. *El mapa escolar es un criterio secuencial.*

- 6.1. La planificación, elemento determinante.
- 6.2. Las desigualdades regionales objeto de observación.

6.3. El mapa escolar como instrumento de trabajo.

- 6.3.1. Elemento previo
- 6.3.2. Aplicaciones.
- 6.3.3. Naturaleza del instrumento.

II. EL MAPA ESCOLAR Y EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL.

1. *La relación jurídico-docente en España.*

- 1.1. Características.
- 1.2. Régimen jurídico.
- 1.3. Consecuencias.

2. *Ensayos concretos en nuestro país.*

- 2.1. Enseñanza primaria.
 - 2.1.1. Preceptos que configuran el término
 - 2.1.2. Análisis del resultado.
- 2.2. Enseñanza media y asimiladas.
 - 2.2.1. Posible utilización empírica de modelos de mapa escolar.
 - 2.2.2. Inversiones y nuevos puestos escolares en el I Plan de Desarrollo Económico y Social.
 - 2.2.3. El II Plan de Desarrollo Económico y Social en la Enseñanza Media.
- 2.3. Enseñanza superior.
 - 2.3.1. Situación en las Facultades Universitarias y en las Escuelas Técnicas Superiores.

3. *Testimonio y realidad en España.*

4. *Hacia la elaboración de un mapa escolar.*

- 4.1. Dificultades en el momento actual.
- 4.2. Futuro previsible.
- 4.3. Realidades y objetivos alcanzados.

III. JUSTIFICACION Y BIBLIOGRAFIA.

LA CARTA ESCOLAR

I. FORMALIZACION DE IDEAS EN TORNO A LA CUESTION

Se ha hablado con frecuencia del término "carta escolar", mapa escolar, a veces docente, mapa estadístico escolar y otras expresiones similares, que tal vez conduzcan en ciertos aspectos a un confusionismo acerca de la cuestión.

Esta es la razón de que intentemos una formalización o acuerdo conceptual, relativo a la "carta escolar", intentando su definición y encaje dentro de cualquier sistema educativo.

Después de una definición y una descripción conceptual del mapa escolar, encajado en distintos niveles de enseñanza y matizado por la obligatoriedad de la misma, nos detendremos en su influencia en la administración de la educación, consecuencia de determinados factores. Esta primera parte, constituye una aportación, acuerdo previo, para la comprensión del instrumento de trabajo que constituye el mapa escolar, aplicado a cualquier sistema educativo, aunque consideramos en líneas generales sólo la posible aplicación y condicionamientos en nuestro país.

1. *Definición.*

Definir, acotar, limitar, en definitiva comprender conceptualmente una idea es tarea difícil, no sólo por los condicionamientos de determinadas reglas clásicas, en cuanto a lo que deba ser una definición, sino que expresiones y conceptos claros, muchas veces por manidos y usuales, llegan a oscurecer su significación e incluso el contenido se va sustituyendo y hay una distensión entre la forma y la idea.

No pretendemos polemizar si la noción de carta escolar o mapa pertenece a este grupo de expresiones que, a través de su utilización muchas veces no técnica, hayan perdido un verdadero contenido y significado de común acuerdo.

La expresión, genuina mapa alude a una idea cargada de contenido geográfico, la palabra carta con múltiples significados es una idea más

genérica, una de cuyas acepciones, según el Diccionario de la Lengua, es la de mapa (1). Así pues la idea de representación geográfica en la palabra "mapa" es mucho más característica que en la de "carta".

Por último, podría aludirse, también a las expresiones de plano, planta, etcétera.

1.1. Problemática del término.

El término "mapa escolar", que utilizaremos en este estudio por razones obvias de entendimiento y como acuerdo inicial, es un término polémico, problemático, discutible, no sólo por la serie de cuestiones a las que se alude en el mismo, sino por los múltiples significados que puede tener y los distintos a los que hemos hecho mención.

1.1.1. Origen de la expresión.

La expresión "carta escolar" tiene un evidente origen y significación en Francia, donde se comienza a utilizar; incluso adquiere caracteres de naturaleza común, en el plano internacional, dándose definiciones convencionales a nivel de organismos que se ocupan directa o tangencialmente de la educación (UNESCO, O. C. D. E. y Consejo de Europa). A título de ejemplo, se puede indicar que la Circular n.º 65.6 de la Dirección de Asuntos científicos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (O. C. D. E.) tiene por objeto la definición de la carta escolar del segundo ciclo.

1.1.2. Matización en España.

El significado de la expresión entre nosotros es singular y no se alude a él de forma expresa hasta 1945.

Podría pensarse que las primeras disposiciones que regulan la enseñanza de forma coherente y ordenada hacen alguna alusión al mapa escolar,

(1) El Diccionario de la Lengua Española, decimoctava edición, Madrid, 1956, da diez acepciones de la palabra "carta". La sexta corresponde a mapa, vide las siguientes: 1. Papel escrito, y ordinariamente cerrado, que una persona envía a otra para comunicarse con ella.—2. Despacho o provisión expedidos por los tribunales superiores.—3. Comunicación oficial entre el gobierno y las antiguas provincias de Ultramar.—4. Cada uno de los naipes de la baraja.—5. Constitución escrita o código fundamental de un Estado, y especialmente la otorgada por el soberano.—6. Mapa.—7. Hilo, juego, polvos de cartas.—8. Papel para escribir.—9. Hoja escrita de papel o pergamino.—10. Instrumento público.

si bien estas referencias sean puramente tangenciales. Así la Real Célula de 25 de octubre de 1787 al dar validez de las enseñanzas de Nobles y Estudios Reales de San Isidro, para el grado de Bachillerato, intenta, aunque sólo sea objetivamente, una cierta distribución racional de la admisión de matrícula, que podría considerarse como precedente del mapa escolar. Otros atisbos en los planes de estudio, a nivel de enseñanza media, como el Real Decreto de la Secretaría de Estado y Despacho de Gracia y Justicia de 1 de febrero de 1815, dirigido a D. Tomás Moyano, manda que se forme una Junta para proporcionar un acertado plan de estudios, con el fin de asegurar la educación y la instrucción pública en el Reyno. Pero hasta el plan de estudios de 4 de agosto de 1836, en que por Real Decreto de Gobernación se incluye un plan de instrucción pública para la educación española, no se tiene antecedente de una distribución geográfica, racionalmente concebida, de la enseñanza en España. En este R. D. se hace ya una división de materias de enseñanza y clasificación de las escuelas públicas a nivel de enseñanza primaria, así como de las escuelas privadas o particulares y una ordenación racional de la instrucción secundaria y de la tercera enseñanza. Pero la idea de mapa escolar, tampoco está perfectamente delimitada y esta noción es un simple atisbo.

En este proceso histórico, el plan de estudios de 17 de septiembre de 1845 aprobado por Real Decreto de dicha fecha y rubricado por D. Pedro José Pidal, organiza de forma más estructurada y de racional distribución, la instrucción pública en España, sobre todo en el nivel de la enseñanza superior, llamada por aquel entonces tercera enseñanza. Podría detectarse en este momento un inicio de carta o mapa escolar, al distribuirse la Península en 10 Distritos universitarios, no todos ellos con las mismas Facultades.

El indicio de que en el plan de estudios de 1845, cien años antes de promulgarse la Ley de Enseñanza Primaria, existe un claro criterio de mapa escolar, se encuentra en la sección segunda del Real Decreto, al hablar de los establecimientos públicos y privados, del número de aquellos y su localización (se dice situación en el preámbulo). Señala también el carácter de la instrucción primaria, en aquella época eminentemente local, mientras que la secundaria es provincial.

Se critica, en el Preámbulo del Plan de estudios de 1845, el sistema

que ha venido utilizando el Gobierno para la creación de Institutos dedicados a la segunda enseñanza, estableciéndose muchos, "aunque no con la perfección que del nuevo plan debe esperarse" (2), El criterio de dividir a los Institutos en tres clases es puramente económico, atendiendo a las riquezas y medios de las provincias, para su mantenimiento.

Resulta de una predicción del futuro certera, cuando al hablarse de la enseñanza superior en las Universidades se plantea el legislador de aquella época una pregunta que califica de muy grave: ¿cuántos de estos establecimientos debe de haber en España? Generalmente se tiene por excesivo el número actual, al mismo tiempo que plantea la dificultad insuperable en el momento de la ejecución, pues existen intereses creados, que prohíben que establecimientos arraigados con la fuerza de los siglos y de la costumbre sean suprimidos. La ejemplar postura, completamente actual, del prólogo del Plan de estudios de 17 de septiembre de 1845 dice que el Gobierno debería "mirar en abstracto" la cuestión, creando las Universidades, que puramente fueran necesarias y colocarlas en los puntos más convenientes.

Es también interesante hacer notar que el preámbulo del Real Decreto de 1845, marca significativamente el énfasis en el problema entonces candente de la libertad de enseñanza, al decir: "Arreglado lo correspondiente a los establecimientos públicos, era preciso fijar también la atención en los privados y dictar respecto de ellos las disposiciones oportunas. Hubo tiempo en que apenas consentía el Gobierno colegios de esta clase; pero después se ha pasado al extremo opuesto, gozándose hoy en este punto de libertad absoluta. Hanse, por lo tanto, multiplicado extraordinariamente; mas pocos son los que reúnen las con-

(2) En la exposición, que a manera de preámbulo, se hace en el Real Decreto de 17 de septiembre de 1845, aprobando el plan general de estudios; véase: "Colección de Decretos", tomo 35, pág. 187 y siguientes, se dice: "La segunda sección del proyecto habla de los establecimientos de enseñanza, así públicos como privados; del número y situación de aquéllos, y de las condiciones a que habrán de sujetarse los segundos. Cuéntanse entre los públicos los Institutos y las Universidades. Los Institutos destinados a la segunda enseñanza han debido al Gobierno particular predilección, estableciéndose muchos, aunque no con la perfección que del nuevo plan debe esperarse. Conviene observar, no obstante, que, así como la instrucción primaria tiene un carácter local, sobresaie el provincial en la secundaria. Por lo tanto, el sostenimiento de los Institutos se halla a cargo de las provincias, las cuales se prestan gustosas a este gasto tan corto en comparación de los bienes que produce; pero como no todas son igualmente ricas, se han dividido en tres clases estos establecimientos para que puedan plantearlos en proporción a sus medios y circunstancias".

diciones exigidas para la buena educación de los niños; y es preciso que el Gobierno acuda a remediar un mal que cada día va siendo de más gravedad y trascendencia" (3).

Los planes de estudio se suceden y en 1847 por Real Decreto de 8 de julio, D. Nicomedes Pastor Díaz, Ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, modifica el anterior plan de estudios. Es anecdótico y singular que en este plan, por primera vez, se prohíbe la utilización de la palabra Instituto, para cualquier establecimiento privado. Bravo Murillo, en 1849, hace un nuevo arreglo de asignaturas en el Bachillerato, que el Ministro Seijas Lozano en 1850 modifica, mediante Real Decreto, reformando el plan de estudios y D. Ventura González Romero, Ministro de Gracia y Justicia, reglamenta los estudios de su época por Real Decreto de 10 de septiembre de 1852.

Después de esta visión retrospectiva al régimen jurídico de la enseñanza media en España, podemos señalar un hito que lo constituye la Ley General de Enseñanza de 9 de septiembre de 1857, la conocida Ley Moyano, por ser en aquel entonces Ministro de Fomento, D. Claudio Moyano Samaniego. Norma, cuya vigencia podemos incluso discutir hoy, ya que sólo ha sido parcialmente derogada y nunca de forma expresa. Como consecuencia de la Ley Moyano se promulga un Real Decreto de 25 de septiembre de 1857 dictando las disposiciones provisionales que habían de regir durante el curso académico 1857-58, para la ejecución y plan de estudios. Son estas dos normas el antecedente inmediato de las disposiciones actualmente en vigor, que en España aluden al mapa escolar, pues abordan de forma clara y definitiva la organización de la enseñanza y de los establecimientos docentes en España, con un criterio tan sorprendente, que muchas indicaciones contenidas en ambos preceptos tienen vigencia en la actualidad. Así por ejemplo, a pesar del carácter de disposiciones provisionales que tiene el Real Decreto de 23 de septiembre de 1857, la inteligente actitud de Moyano preveía la necesidad de que

(3) Vide la exposición a S. M., la Reina, que del Real Decreto hace Don Pedro Vidal, Ministro de Gobernación, y a la que se responde en los siguientes términos: "Atendiendo a la necesidad de organizar del modo más conveniente la instrucción pública del reino en la parte relativa a las enseñanzas secundaria y superior, a fin de comunicar a todos los ramos del saber el debido impulso, perfeccionar los estudios y dar a los profesores el decoro indispensable para que cumplan cual corresponde con sus importantes funciones, he venido, conformándome con el dictamen de mi Consejo de Ministros, en decretar lo siguiente:" A continuación se redactan los artículos que constituyen el R. D. patrocinado por Isabel II.

la Dirección General de Instrucción Pública reglamentara, en breve plazo, distintos aspectos de cuestiones que requieren un maduro examen (frase del prólogo de las disposiciones provisionales para la ejecución de la Ley de Instrucción Pública) (4), uno de los cuales es el de la oferta global del servicio público de la enseñanza y la distribución geográfica de los medios e instalaciones, para la instrucción general en el país.

Prescindiendo de algunas insinuaciones, referencias y alusiones más o menos tangenciales y anecdóticas, se puede decir que en la actualidad una referencia concreta al mapa escolar, no se encuentra en leyes típicas reguladoras de la enseñanza en España, únicamente en la Ley calificada de instrucción primaria de 17 de julio de 1945, cuyo art. 36 alude al mapa estadístico escolar, con esta calificación. Precepto que la modificación de la Ley anterior producida por la Ley de 21 de diciembre de 1965 respeta y, por lo tanto, el art. 36 del texto refundido de la Ley vigente de Enseñanza Primaria, aprobado por Decreto 193/1967, de 2 de febrero, se reproduce íntegramente, con la simple rectificación ortográfica de que la palabra "inscritos" se traduce con "p" en la versión de 1945.

La idea de mapa escolar está presente, latente y explícita en toda la política educacional del Ministerio de Educación y Ciencia; prueba de ello son los múltiples trabajos, que sobre todo en el nivel primario de la enseñanza se han realizado. No obstante, el matiz e incluso la denominación es la antedicha "mapa estadístico escolar".

1.2. La "carta" como acto administrativo.

Para que exista la significación del mapa escolar, como un acto administrativo que es, se necesita una primera fase de planeamiento, de racionalización, en la que se determinen los objetivos generales en materia de educación, coordinados con el desarrollo. Esta fase se concreta en la utilización más correcta y eficaz, de los recursos disponibles para la enseñanza.

(4) Los prólogos de los planes de estudio y leyes sobre la enseñanza en España, son instrumento muy valioso, pues contienen no sólo la filosofía que justifica la norma, sino que describen el ambiente de la época. De aquí la importancia del R. D. que aprueba el plan de estudios de 28 de septiembre de 1857, dictando las disposiciones provisionales, que han de regir durante el curso académico 1857-58, para la ejecución de la Ley de Instrucción Pública (organización y plan de estudios). Vide "Colección legislativa", tomo 73, págs. 360 y siguientes.

Pero existen también unos métodos para el logro de los objetivos, prefijados anteriormente, en un planeamiento o planificación escolar.

La elaboración de un mapa escolar no es más que la localización de los establecimientos de enseñanza para conseguir los objetivos pretendidos. Algún experto, como Pernau, dice que el mapa escolar se refiere a una clase de investigación científica: la investigación administrativa. Si el plan de enseñanza es un acto político, el mapa escolar es un acto administrativo (5).

Esta conexión del mapa escolar y la reforma administrativa ha sido ya puesta de manifiesto, en términos incluso más generales, por la propia doctrina francesa destacando la obra de Guy Caplat, en la actualidad Subdirector de Orientación del Ministerio de Educación Nacional francés, en su monografía sobre la administración de la educación nacional y la reforma administrativa (Servicios Centrales y Académicos, París 1960) y la colección de artículos publicados bajo la dirección de Jean Louis Crémieux-Brilhac, constituyendo un grueso volumen bajo el título de "La Educación nacional. El Ministerio. La Administración. Los Servicios públicos", París 1965.

Afirmamos, pues, que la realización concreta de unos objetivos que han sido determinados en un mapa escolar, obliga a la elección entre posibilidades distintas conducentes a modificaciones, que a veces inciden en el plano político y otras en la reforma de la Administración.

1.3. Mapa escolar.

La definición de mapa escolar es un compromiso de común aceptación y vamos a distinguir entre lo que la norma en España nos dice y un posible concepto genérico, que se somete al asentimiento de los teóricos y expertos de estos problemas.

Un primer esbozo definitorio, que hemos anunciado sería el del art. 36 de la Ley de Enseñanza Primaria vigente, que dice:

"Mapa estadístico escolar.—Anualmente, el Ministerio de Educación y Ciencia publicará el mapa estadístico escolar de la enseñanza primaria española. Los datos inscritos en el mapa servirán de base a la Inspección

(5) "Ensayo metodológico de mapa escolar para Portugal", por José Pernau Llimós. O. C. D. E., París, Julio, 1965, véase pág. 1.

y serán suministrados, a su vez a los Organismos superiores oficiales de investigación para la elaboración de los estudios estadísticos y científicos.

Las aportaciones de datos a las encuestas y trabajos especiales de estos Organismos son obligatorias para todos los Centros españoles de Enseñanza Primaria, a los que se exige la más escrupulosa fidelidad".

Esta alusión al mapa escolar, mejor descripción, como se observa, es un precepto imperativo de recogida de datos que obliga a la elaboración posterior de estudios de carácter científico y estadístico. La norma que no tiene un carácter coactivo, a pesar de ser imperativo, podemos calificarla de "minus perfecta", pues no incluye sanción alguna por el incumplimiento, adoleciendo además de extrema vaguedad y generalización. Tampoco parece propia de una ley, que regula un nivel concreto de la enseñanza.

No obstante, el precepto aludido tiene el valor y significado de ser el único explícito en España, que por los términos de su redacción parece de una obligatoriedad y necesidad de grado sumo, pero no se indica a qué órgano se encomienda la elaboración del mapa, ni el procedimiento del mismo, así como tampoco las consecuencias. En definitiva, se convierte en norma programática, que indica se ha pensado en la importancia y procedencia de la cuestión, pero no se ha abordado el matiz de la definición, constriñéndose al aspecto estadístico, que si bien es importante, parece muy específico, al calificarse de tal el mapa escolar.

Tal vez fuera mejor no definir este concepto, por estar en la mente de todos su necesidad, pero vamos a ensayar un esbozo de definición, por supuesto susceptible de contraste, con el propósito de aportar un elemento instrumental más, en la amplia tarea de la planificación de la educación.

Mapa escolar es el acto administrativo, provocado por la desigualdad en el acceso a la enseñanza, mediante el cual se determina la localización geográfica de los centros de enseñanza en un país, para alcanzar los objetivos generales previstos en una concreta planificación de la educación, con la mayor rentabilidad y el menor costo en las inversiones, y que conduce a determinadas decisiones político-administrativas y reformas estructurales.

2. Hacia un ensayo conceptual de mapa escolar.

Hemos dado una definición convencional, lo más omnicompreensiva y genérica, de lo que sea mapa escolar, pero debemos hacer un estudio del

tema desde una visión conceptual, para evitar hacer anécdota, dato, cifra o significado singular.

Existen dos formas, tal vez más de abordar el tema. Ir desde el dato singular a la generalización, incluso hacer de la anécdota categoría, de la simple intuición, atisbo o sugerencia generalización; o por el contrario partir de un determinado supuesto o convención, que previamente acordado contrastemos con la realidad. Esto también tiene el peligro de la anterior formalización, si bien sea al contrario, hacer anécdota, singular y concreto lo que es categórico, general y tal vez universal.

Es preciso estudiar algunos aspectos que nos ayuden a comprender la posible idea de mapa escolar. Estos aspectos concretos de la cuestión, nos darán una visión al menos pañorámica, de lo que esencialmente existe: necesidad de cosificación o realización práctica del tema.

2.1. Cuantificación y cualificación del tema.

Existen elementos cuantitativos y cualitativos en la indicación de un mapa escolar. La cuantificación puede expresarse en signos numéricos geográficos, determinables y determinados, pero este aspecto que podría ser en gran parte el estadístico, no acota ni agota el tema. En primer lugar porque la distribución geográfica, no es simplemente un cálculo operacional, ni una muestra más o menos representativa, hay otros factores incluso cuánticos que no son meramente estadísticos.

Pero sería presunción también decir que el aspecto cuantitativo, desde el punto de vista total, termina con la cuestión. Otros elementos que matizan y definen el problema, los elementos cualitativos, son también importantes. Nos encontramos en presencia, si se permite antropomorfizar, de una unidad vital. Así como el hombre es una inteligencia sentiente, o una sensibilidad inteligente, en la palabra magistral de Zubiri, el mapa escolar es una cualificación cuántica o una cantidad calificada. Pretendemos significar que los elementos de localización y numéricos se encuentran determinados por una idea finalista teleológica, intencional, que se enmarca en una política y administración de la educación determinada.

2.2. Las desigualdades regionales de acceso a la enseñanza.

La enseñanza en nuestros días se ha convertido en un derecho del hombre, reconocido incluso constitucionalmente. Nadie discute el principio y todos procuran su realización.

Si se puede hacer historia del acceso a los bienes de la cultura en determinadas épocas, también se puede hacer geografía en dos sentidos, comparación en este acceso entre países y más concretamente ciñéndonos al objeto de nuestro estudio, dentro de un mismo país, desigualdades regionales.

El tema es tan apasionante que la O. C. D. E. ha dedicado amplias discusiones, trabajos y jornadas de estudio a este aspecto de inversiones y planificación, en materia de enseñanza.

En la referencia bibliográfica damos nota de algunas de las actuaciones, para nosotros más significativas, de este aspecto.

Establecido con caracteres de generalidad que el alumno en edad escolar, constriñéndonos a un aspecto singular, tiene el derecho y el deber de la enseñanza, lo cierto es que la realización de este principio cuando se concreta, presenta ciertas diferencias importantes, que intenta paliar el mapa escolar, dentro de un sistema escolar planificado.

La cuestión podría diversificarse y alguna alusión haremos posteriormente, estudiando el acceso por niveles de enseñanza.

Nos vamos a ocupar ahora de determinados factores y medios instrumentales, que pueden provocar esta desigualdad ante un mismo derecho.

La carta, el mapa, plano o como quiera denominarse este acto administrativo, de distribución de establecimientos docentes, está en íntima relación con los siguientes elementos:

2.2.1. Factores demográficos.

La población se distribuye y agrupa en núcleos rurales y urbanos, en los que se residen centros docentes de distintos niveles, que ciertamente, a veces, se encuentran en relación proporcional y lógica y otras no.

Ante el hecho evidente de pequeñas agrupaciones rurales y agrupaciones masivas urbanas, el mapa escolar actúa incidiendo sobre esta información base necesaria y primer útil de trabajo, que ha de clarificar.

Aspectos importantes en la demografía de un país son la división por zonas, regiones o parcelas físicas importantes, con características similares en torno al problema de la educación. La demografía, las características del terreno y del individuo que emigra e inmigra, son factores determinantes a tener en cuenta y provocan esta desigualdad en el acceso o incluso después de haber accedido, en la opción del bien, que es la educación.

El servicio público de la enseñanza se presta dentro de unas circunstancias locales y localizables, referido a unos elementos, que por naturaleza no son estáticos.

2.2.2. Medios económicos.

Los medios económicos resuelven casi como panacea la situación, en la mayor parte de los supuestos, y provocan también, de forma acusada, estas desigualdades regionales de acceso.

Nadie ignora que el nivel de renta provoca, la mayor parte de las veces de forma casi indefectible, una distribución singular de centros docentes y es a su vez también consecuencia de una superior capacidad de recepción, en los bienes del espíritu. Aunque no sea nuestro objeto aludimos a la posibilidad, creo que por todo el mundo admitida, de que se escolariza mejor una población satisfecha que con hambre. El tradicional aserto de que con hambre se aprende mejor, la realidad se ha ocupado de desmentirlo.

En definitiva, se puede afirmar que si todo el problema no es de medios económicos, lo evidente es que éstos tienen una gran repercusión en la cuestión debatida.

Como consecuencia, las medidas económicas son trascendentales para el trazo de un mapa escolar, en los aspectos que hemos anunciado y en otros muchos, que la limitación nos impide exponer.

2.2.3. Medidas administrativas, financieras y técnicas.

La puesta en marcha de un mapa escolar implica el estudio de medidas de orden administrativo, que se consagran en normas, cuyo ropaje jurídico exterior tiene el más diverso rango. Estas medidas son de todo tipo, unas coactivas, otras facultativas y en gran número de supuestos son medidas de fomento. Limitaciones, cargas, facultades y derechos subjetivos actúan de forma eficaz, repercutiendo en la distribución geográfica a que

aludimos. Por supuesto, entendemos que el mapa escolar es un acto administrativo, aunque tenga una previa elaboración de acto político y se consagre en una medida técnica. Significamos este matiz en los dos sentidos, que implica medidas administrativas de todo tipo, incluso culturales, como ya hemos dicho, es un acto administrativo y tiene consecuencias también en este orden de actividades.

La financiación de cualquier sistema es el eje, sobre el que gira la actuación y nadie discute que sea necesario el financiamiento de las medidas, que comporta una planificación mediante mapa escolar. El tema es sugerente y tan interesante, que debe ser estudiado parcial o específicamente, con independencia por su naturaleza integral.

La elaboración de un mapa típico es una técnica, y susceptible de polémica, puesto que el estudio de la localización de los edificios escolares, consiste en una técnica específica y determinada, pudiéndose ofrecer otras.

Cualquier estudio sobre el tema de localización del edificio escolar, puede ser considerado tan técnico como la acústica, la cubierta o el pavimento óptimo, para el medio educativo.

2.2.4. Necesidades de personal docente.

El estudio de las necesidades de personal docente de diversos niveles está íntimamente relacionado con el problema objeto de estudio, puesto que una descripción geográfica y ubicación correcta de edificios, con una población discente perfectamente distribuída sería inoperante, si no se pudiera completar con el elemento docente, que transmite los conocimientos. Nos encontramos en una época en que las máquinas de enseñar tal vez colaboren en esta tarea, pero el elemento fundamental en la enseñanza, el profesor, por ahora es imprescindible (6).

(6) "Le Monde", de 15 de diciembre de 1967 recoge una experiencia en Toulouse sobre "Mitsi" preceptor electrónico y plantea la cuestión de si la máquina de enseñar, puede reemplazar al profesor. Por ahora nadie se encuentra en disposición de afirmar esta posible sustituibilidad y en términos económicos se puede decir que el profesor es una moneda de curso forzoso, en el sistema monetario de nuestro siglo, a pesar de las grandes inversiones y ayudas que en la actualidad se están realizando, por ejemplo, en U. S. A. para concebir programas, que en ordenadores electrónicos resuelvan el problema de la escasez de personal docente. Un ejemplo muy interesante, son los ensayos realizados a través de la casa comercial I. B. M., en Norteamérica, que cuenta con un equipo de investigadores, pedagogos, sociólogos y profesores del más diverso rango, elaborando programas tipo, aún en vía de ensayo, para la enseñanza.

Si el planteamiento, por avances tecnológicos, cambiara dándose una sustituibilidad e intercambiabilidad completa de profesor por máquina, la cuestión sería de orden financiero, no obstante parece muy hipotética esta posibilidad y muy poco fiables hasta ahora las soluciones, que sólo son complementarias, aunque empiecen a tener cierta importancia.

El tema de la oferta y demanda de profesorado preocupa en todos los países y se observa con caracteres cada vez más acusados, en el sentido de que hay una auténtica escasez o penuria de personal docente y un aumento notable de demanda en la enseñanza. Otros síntomas como el del cambio que se experimenta en las personas dedicadas a la profesión enseñante también es sintomático; en gran parte de los países desarrollados la profesión docente es dominio casi exclusivo de la mujer, sobre todo a nivel primario y en ciertos sectores secundarios.

El natural corolario que se deduce del estudio de las necesidades de personal que se dedica a la enseñanza, es su repercusión evidente en el mapa escolar.

Un estudio más profundo de los condicionamientos provocados está fuera de lugar, por ser tema tan importante como para dedicar a él una investigación con grandes implicaciones. El factor del personal docente lo hemos expuesto sólo a título de elemento determinante, de desigualdades regionales de acceso a la enseñanza.

2.3. Condicionamientos necesarios.

Para ensayar conceptualmente una definición, panorama o descripción de lo que sea el mapa escolar, se pone de manifiesto que existen unos condicionamientos previos: el plan, la planificación de la educación, que se adopta previamente para tomar una decisión, que puede ser y de hecho lo es, un acto político y constituye el primer acto condicionante, para la existencia del mapa escolar, como acto administrativo.

Otro posible condicionamiento es la mejor utilización de los medios de que se dispone, pero la condición no se encuentra tanto en la buena utilización, como en la premisa de que no se puede dañar, deteriorar, perjudicar, en definitiva hacer en ciertos aspectos deleznable, la enseñanza. Se quiere decir con esto que la mejor utilización está siempre condicionada por el mantenimiento de una calidad de la enseñanza, e incluso un mejoramiento de la misma.

La elaboración de un mapa escolar también se encuentra condicionada por la metodología que se elija. El método aunque sea un elemento, que no determina el fin u objetivo, en el caso del mapa sí, pues un método u otro puede hacernos llegar a concebir de manera distinta este instrumento, que viene a resolver o por lo menos se adecúa a la globalización de la demanda de servicios educativos.

En otros aspectos el mapa escolar también suele estar condicionado por una determinada política de orientación escolar. A pesar de ser un acto administrativo plasmado sobre un soporte de base física, la intervención de la orientación escolar es determinante y condiciona de forma evidente, aunque bajo aspectos de simple orientación. El ejemplo lo tenemos en Francia donde la orientación escolar y profesional, montada sobre una plataforma de libertad, pero de conveniencia, condicional, de hecho, la elaboración del instrumento de planificación del que nos ocupamos.

Se puede hablar de la gama compleja de factores sociológicos, económicos, políticos, etc. que intervienen en la elaboración de un instrumento, de por sí inocuo, pero al que nada le es ajeno y detecta con una gran permeabilidad la ósmosis que se efectúa y el trasvase entre ideas y criterios finalistas, polémicos, discutibles y el puro instrumento técnico, cuya creación depende de un acto de la administración de la educación.

3. *Mapa escolar y niveles de enseñanza.*

Después de las notas trazadas acerca del concepto de mapa, una simple percepción intuitiva nos demuestra que el término, puede referirse a la enseñanza en general y por ende, a los distintos niveles de la misma.

Hacemos unas simples insinuaciones, en torno a la aplicación o referibilidad del mapa a los tres grandes niveles, en que común y tradicionalmente es concebida la enseñanza. Elegimos este sistema por considerarlo de aceptación general, si bien se podría haber matizado más, hablando de singularidades por niveles, o adoptando un criterio distinto.

Nos parece más operativo referir el mapa a los tres grandes niveles de la enseñanza, aunque no afirmamos que sea el único, ni el mejor sistema, para la consecución de fines concretos.

3.1. La enseñanza primaria.

El mapa escolar en el nivel primario de la enseñanza tiene una especial singularidad y es la de que hay en este nivel normas cogentes, obligatorias, que determinan la lógica reflexión, que se traduce en una distribución racional de edificios, centros o establecimientos, donde se pueda impartir dicha enseñanza.

La escolaridad obligatoria, por ejemplo, determina la existencia de un mapa escolar a nivel primario.

Dentro de la metodología puede estudiarse un gran número de problemas desde la determinación del número de escuelas, número de aulas, separación o agrupamiento, educación por sexos o coeducación, razón alumnos/aula, distancias a recorrer, etc.

La necesidad de un planeamiento mediante mapa en este nivel es evidente, aunque nada más sea en razón de la economicidad, de un plan de construcciones escolares.

Los factores que intervienen, no vamos a repetirlos, porque han sido ya descritos, pero debemos marcar el énfasis en los elementos demográficos, como primera materia con la que se encuentra quien pretende hacer geografía de la administración de la educación, en cualquier país.

3.2. La enseñanza media.

La referencia de un mapa escolar al segundo grado de la enseñanza se razona con argumentos similares a los de la enseñanza primaria, sobre todo en orden al grado elemental o primer ciclo de la enseñanza media, obligatorio ya en muchos países, o en el que se puede cumplir el período obligatorio de enseñanza, facultativamente, en vez de en la enseñanza primaria.

Si el instrumento es el mismo, el matiz en la elaboración e incluso la metodología del mapa, referido a la enseñanza media, es ciertamente distinto.

En primer lugar depende de si la enseñanza media se considera facultativa, el mapa debe estar coordinado con la enseñanza primaria. Este es el supuesto español, se establece el período de los 6 a los 14 años de escolaridad obligatoria por la Ley 27/1964, de 21 de abril ("B. O. E." de 4 de mayo), modificada en su art. 3.º, por el texto refundido de la

Ley de Enseñanza Primaria, aprobado por Decreto de 2 de febrero de 1967 ("B. O. E." del 13), y un mismo período de edad obligatoria de estudios, (de los 10 a los 14 años) se puede cumplir en un nivel o en otro, esto complica la elaboración y metodología del mapa.

La posible ampliación del período escolar obligatorio, insistiendo aún más sobre la edad en que pueden ser cursados estudios de enseñanza media, presenta determinados problemas, que infieren la localización y construcción de centros docentes.

La complejidad se agrava si existen muchas diversificaciones dentro de la enseñanza media y si un sistema educativo es a la manera del francés, donde hay hasta 10 posibilidades en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, entre Bachilleratos y estudios técnicos o profesionales (aprendizaje) (7). Si bien en estos países el problema se debilita al organizarse la orientación escolar de forma tan racional pero definitiva, que la libertad de elección queda evidentemente constreñida (hay un Consejo de Orientación en el primer ciclo de enseñanza media y un Consejo de Profesores en el segundo, que prácticamente determinan la vocación del alumno, el edificio escolar se sitúa, según las posibilidades convenientes, con arreglo a un cuadro ya previsto).

Los problemas de elaboración del mapa no terminan con esta variable tan profunda de la posible elección, para cumplir el período escolar obligatorio, sino que existen otros en relación con el número de aulas, profesores, alumnos, zonas de reclutamiento del profesorado, e incluso los propios cuestionarios o programas, establecimiento de mayor o menor número de asignaturas en un curso, obligatoriedad de clases fundamentales en un período diario lectivo, doble o única jornada, actividades complementarias docentes y un complejo número de causas, que configuran de forma decisiva esta planta escolar que a nivel medio de la enseñanza, se nos aparece como la más compleja.

Soslayamos el estudio detallado del problema y de su metodología, haciendo simplemente las indicaciones y sugerencias anteriores, para una posible reflexión y discusión del tema.

(7) Véase Ministère de L'Éducation Nationale, "La réforme de l'enseignement, août 1966 - juin 1968". Brochure, 17 págs. en cuarto, con organigramas y anexos. Véase el Organigrama publicado en las páginas 8 y 9 a doble página, donde gráficamente se ven las clases de Bachilleratos y certificados que se pueden obtener, al término de la segunda enseñanza.

3.3. La enseñanza superior.

El tercer grado de la enseñanza, como tradicionalmente se ha llamado a lo que hoy son Facultades universitarias y Escuelas Técnicas Superiores, por ser el ápice de la pirámide en el orden educativo, tiene un equilibrio inestable, y aparentes contradicciones.

Hemos hecho una referencia a una de las primeras disposiciones conocidas, en que se regula un atisbo de mapa escolar de la enseñanza superior en España. El primer documento escrito en España de la época moderna, en que encontramos un arreglo universitario, es la Real Cédula de 25 de octubre de 1787, donde se habla ya de la validez de las enseñanzas del Seminario de Nobles y de los Estudios Reales de San Isidro para el grado de Bachiller. Es anécdota, pero durante todo el siglo XVIII se observa una gran preocupación por hacer un atisbo de mapa escolar, del nivel superior, suprimiendo y creando Universidades. Nos encontramos en un momento de supresión y reposición de los estudios universitarios de Alcalá, Toledo, Granada, Sevilla y Sigüenza. Se llega a establecer una autorización al Gobierno para que designe los pueblos donde puede haber en un mismo dos o más Facultades, y Escuelas Especiales (art. 43 del plan de estudios de 4 de agosto de 1836).

Este esbozo que se desarrolla hasta el siglo XX en España, es tónica general en toda Europa, aunque la confección y método de un mapa escolar en la actualidad, tenga distintas características en España y demás países.

Algún estudio concreto al respecto, en orden a la enseñanza superior en su aspecto de enseñanza técnica superior, ha sido recientemente elaborado por Javier Rubio García-Mina, en su artículo publicado en la Revista de Educación, núm. 189, abril 1967, "Aspectos socio-económicos de la enseñanza técnica superior", que puede ser útil dato para posteriormente elaborar el mapa escolar en la enseñanza técnica superior en España (8).

Francia resuelve el problema con estudios muy profundos sobre el

(8) Este estudio publicado en el volumen LVI de la Revista de Educación, páginas 233 a 238, consta de una introducción, cuatro apartados y cinco cuadros estadísticos, que constituye juntamente con un trabajo prometido para el núm. 196, febrero, 1968, de la Revista de Educación sobre: "Democratización de la enseñanza y la dispersión de los centros de enseñanza superior", por Carmen Ruiz Gómez, los dos exponentes más significativos, para poder utilizar un instrumento de planificación en la enseñanza superior en España.

tema, con una dedicación científica admirable a la que ya hemos hecho referencia (9).

La paradoja en la enseñanza superior se presenta en que los primeros atisbos de organización escolar y localización de centros docentes se dan en siglos pasados, en países de eminente tradición escolástica, si bien en la actualidad se observa que los estudios y realizaciones sobre el mapa escolar, en este nivel, son menos frecuentes y profundos que en otros niveles. Puede encontrarse la razón, en la propia naturaleza de este grado de enseñanza.

A pesar de todo y tal vez por acusar más el matiz de contraste que hemos mencionado, existen trabajos de gran profundidad, ejemplares en su género, como el informe de Lord Robbins: "Las Universidades en el Reino Unido".

La investigación citada que se presenta por Lord James of Rusholme y por J. E. Richardson en un artículo "La Instrucción Profesional y los "Colleges" técnicos", en el preámbulo del informe, traducido por la Presidencia del Gobierno al español.

A partir de 1961, el equipo de investigadores al servicio de S. M., en Londres, se planteó la cuestión de revisar el sistema de la enseñanza superior en Gran Bretaña, teniendo en cuenta las necesidades de recursos nacionales del país, en base a un desarrollo a largo plazo, manifestando es deseable modificar el planteamiento en que se encontraba la planificación y coordinación del desarrollo en orden a la educación en el Reino Unido.

En el informe se describe el procedimiento del trabajo, que tiene la singularidad de ser muy limitado en cuanto a disquisiciones estadísticas,

(9) A continuación indicamos algunos de los trabajos, monografías y conferencias que en Francia han sido publicados y demuestran el interés por estos temas. P. Bauchet "La Planification française - quinze ans d'expérience" Editions du Seuil - 1962.

J. Ferrez dans "Inégalités régionales des possibilités d'accès à l'éducation". Aptitude intellectuelle et Education - O. C. D. E. 1962.

Comparaison des effectifs d'étudiants français inscrits au 30 juin 1962 dans les universités à la population âgée de 20 à 24 ans (par département) M. E. N., Service de Statistiques, doc. n.º 1142.

"Les inégalités régionales d'accès à l'enseignement en France et les mesures visant à les réduire". Doc/DAS/E. I. P./65.15. Annexe II: "Decoupage regional de la France, implantation des universités et décentralisation universitaire envisagée au titre des troisième et quatrième plan de développement".

La bibliografía en este aspecto es tan numerosa que sólo, con carácter indicativo, aludimos a algunos trabajos.

a pesar de que se alude a seis volúmenes de hechos y cifras, en que se han basado las estimaciones y recomendaciones. En definitiva se propone un determinado tipo de política educativa en la enseñanza superior, modificación de estructuras, elaborando una planificación por medio de mapa, aunque no esté explícitamente dicho. Investigación modelo y ejemplo en su género.

4. *Mapa escolar y enseñanza obligatoria.*

La obligatoriedad de la enseñanza plantea serios problemas en la elaboración de un mapa escolar. A veces clarifica la cuestión, puesto que el dato de la población escolar en período obligatorio se puede calcular perfectamente, pero otras la complica y hace compleja su elaboración.

Hemos hecho referencia al período escolar obligatorio en España de los 6 a los 14 años de edad. Esta obligatoriedad es en la actualidad de 8 a 9 años en Europa, con alguna excepción (en Portugal y Turquía es inferior y en el Reino Unido llega a los 10 años). Este hecho del período obligatorio, más o menos amplio, determina la elaboración de un mapa escolar como instrumento de localización de establecimientos docentes, para ofrecer la enseñanza.

El tema, por ahora, se encuentra íntimamente conexionado con los niveles primario y secundario de la enseñanza, como anteriormente significamos.

4.1. *Coordinación entre los distintos tipos y niveles de enseñanza.*

Se podría hablar de un mapa escolar de la enseñanza obligatoria, siendo el punto de partida la población en edad escolarizable de forma coactiva.

Una tesis como la propuesta obliga a tener en cuenta la coordinación de niveles de enseñanza. Pues a medida que se amplía el número de años de obligatoriedad, se superponen niveles de enseñanza. A mayor abundamiento, la enseñanza media suele diversificarse y existen muchos tipos de enseñanzas medias. Esta compleja serie de elementos hace también compleja la solución, de la distribución geográfica de los establecimientos en que se han de impartir las enseñanzas. Planteada la cuestión en los términos expuestos, la solución más sencilla es la de la "orientación", que en la medida en que se va haciendo más racional se convierte también

en más coactiva, aunque se imponga en razón de una pretendida libertad de elección, imposible teórico, en cada caso concreto.

Al manejar elementos tan dispares como son la libre elección del padre o del propio alumno y el consejo, la conveniencia y en definitiva la racional distribución de los escolares, según aptitudes, programas e incluso política educativa, la panorámica consecuencia y repercusión y el resultado no es otro que la estimación previa del conveniente, en detrimento de la opción lógica y libre.

Un estudio profundo del tema de la coordinación de tipos y niveles de enseñanza nos llevaría a la expresión gráfica, por medio de un mapa, que geográfica e idealmente situase en un territorio los locales docentes, con un óptimo rendimiento. Pero esto es utópico y ucrónico. La utopía se encuentra en razón de ser tantas las variables que intervienen, que dejar ese sin número de incógnitas es tarea, poco menos que imposible. La ucronía está en que al ser la enseñanza inespacial y a veces intemporal al poder cambiar de signo, para impartirse en más o menos tiempo. Por ello nos encontramos con soluciones de grado altamente difíciles.

A pesar de ello, con los elementos dados, puede elaborarse un mapa escolar, que si se utiliza con recto criterio y conociendo las limitaciones señaladas, es eficaz instrumento para la planificación de la educación.

4.2. Contexto político, constitucional, administrativo e institucional del plan de educación como factor condicionante.

Un factor condicionante es la situación política, incluso la estructura constitucional del país y el régimen jurídico administrativo, ensamblado con las instituciones educativas.

La medida para la elaboración del mapa escolar, repetimos, es un acto político al establecerse un plan de enseñanza. Nadie ignora que esta política educativa está penetrando profundamente en la elaboración de los elementos instrumentales y los significa de forma particular.

Si los actos políticos son conforme a derecho, se enmarca en un régimen y estructuras también políticas, que configuran el llamado sistema constitucional, del país de que se trate.

La acción administrativa, la administración de la educación en sentido funcional, objetivo, se pone en movimiento para la realización de los fines

propuestos, pero existe igualmente una Administración subjetiva, una personalidad, una estructura administrativa. Frente a la dinámica objetiva, la actuación administrativa encaminada a la elaboración de un mapa, existe una estructura subjetiva, una personalidad y entramado, en definitiva un Ministerio, que por distintos órganos, con o sin personalidad jurídica, se encarga de este cometido.

Finalmente las instituciones tanto la Administración indirecta como la participación de la acción privada o semipública, intervienen como factores condicionantes, que van a determinar en gran parte el resultado.

4.3. Elementos necesarios para facilitar el sistema.

Hemos descrito la serie de tareas, de factores de instrucción y formulación de ideas, acerca y en torno de la localización de centros docentes, pero la ejecución no se queda en el plano puramente ideológico, normativo, de proyecto, sino que ha de ejecutarse.

El sistema de elaboración del mapa debe ir acompañado de un procedimiento de ejecución del mismo. Evidentemente el procedimiento se encontrará enmarcado jurídicamente por unas normas, políticamente por una decisión, económicamente por un financiamiento e inversión, técnicamente por unas condiciones de naturaleza física o de otro tipo. Mas todos estos elementos deben ser puestos en marcha por un brazo, que ejecuta esa volición intelectual.

Tampoco es sencillo definir cuál es el sistema óptimo para ejecutar este acto de administración de la educación, en que consiste el mapa escolar.

Indicamos a continuación, con caracteres genéricos, un esquema orgánico para facilitar la ejecución.

4.3.1. Unidad central.

La reforma administrativa que implica el establecimiento de un mapa escolar, comporta necesariamente arbitrar el sistema de ejecución, encomendado a un organismo centralizado responsable de la ejecución.

Este órgano central que se podría llamar Consejo Central de Educación, como ocurre en el Japón, según el informe presentado en la reunión de

la O. C. D. E. por la misión japonesa, sobre la política de la educación y el programa de la planificación de la enseñanza en el Japón (París, 12, 13 y 14 de diciembre de 1967) (10). Se puede utilizar cualquier otra expresión: comité, división, comisión, etc. Elegimos el término unidad por lo actual de la denominación y por ser genérico, en el que posiblemente se puedan introducir, cualquier clase de personas jurídicas. Tiene las características de no ser un órgano consultivo, sino ejecutivo.

Al margen, pero íntimamente conectado, como "staff" pueden situarse en esta descripción, que pudiera plasmarse en un organigrama, distintos organismos e instituciones educativas, en relación con aspectos concretos para la elaboración del mapa.

En esta unidad central regida por administradores de la educación participando expertos, colaboradores, políticos, sociólogos, economistas, pedagogos, etc., no se debe incluir un número excesivo de miembros, por la dificultad que presenta una decisión colectiva numerosa, y se debe organizar jerárquicamente para que exista un responsable, jefe del equipo, director del programa, representante físico de la comisión o unidad, para conseguir una decisión única y última.

Cualquier otro sistema será operativo, siempre que reúna las condiciones de univocidad, decisión única, válida, viable y fiable en sus resultados.

4.3.2. Unidades locales o regionales.

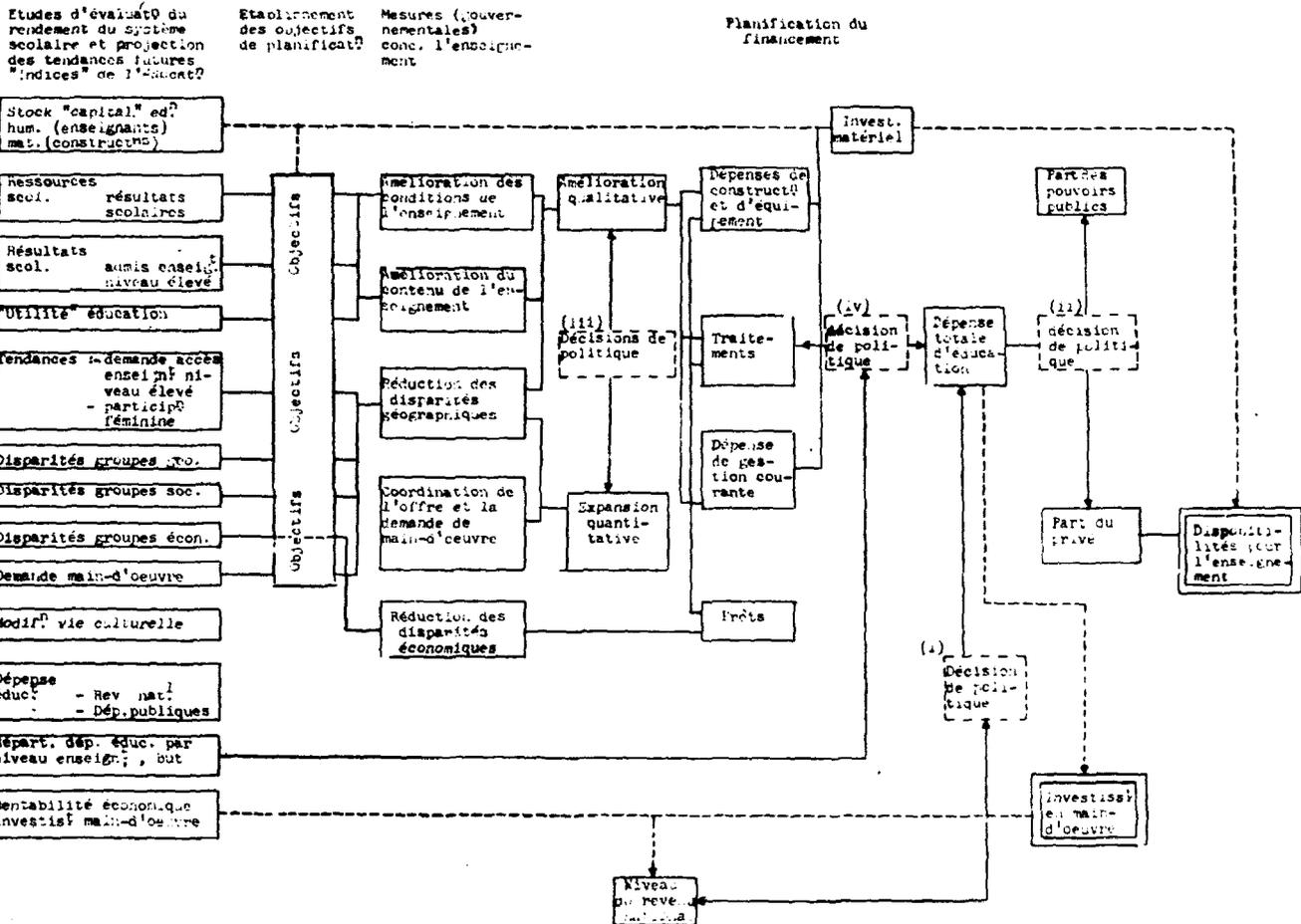
El inconveniente de las decisiones centralizadas, es el riesgo de la falta de inmediatez en las soluciones.

Por tanto, se debe proponer que a nivel local, (entendemos por local, a título de ejemplo, la administración provincial o municipal, y en algunos supuestos regional o por distritos), existan determinadas unidades.

Estas comisiones que son desconcentraciones en el sentido técnico de la palabra de la Administración central, consagrada en esta unidad que

(10) Reproducimos en la página siguiente el organigrama, que gráficamente demuestra cómo está organizado en el Japón el proceso de trabajo para la planificación en la enseñanza. Interesante estudio, que en el documento DAS/EID. 104 (Add.) fue presentado a la Reunión común de Directores y representantes nacionales IPE/PRM (Grupo de inversiones para la planificación de la educación y Proyecto regional mediterráneo) celebrada en París, durante los días 12, 13 y 14 de diciembre de 1967.

PROCESO DE TRABAJO DE PLANIFICACION DE LA EDUCACION EN JAPON (diciembre 1967)



antes hemos descrito, deben actuar sobre determinadas áreas espaciales, elaborando unas posibles bases, que a la manera de piezas, vaya ensamblando la unidad central, para construir el mapa.

La composición, régimen y participación en el sistema es obvio, depende del programa que elaboremos.

4.3.3. Unidades inmediatas al sistema (empíricas).

El proceso se cierra si existe una extensión de actuación a nivel puramente empírico, físico, inmediato. La recogida de datos, el estudio sobre el terreno, la impresión por contacto es muy importante y representa, en el logro de los objetivos, un elemento base indispensable.

Si las reuniones a nivel de unidad central para la coordinación, decisión y orientación de la investigación son importantes, como las actuaciones de las unidades que hemos convenido en llamar locales o regionales, las entrevistas a nivel concreto para estudiar los problemas "in situ" sobre el terreno, son fundamentales, ya que la referencia a través de informaciones, a veces orales o informales, pueden después formalizarse para una descripción, mediante mapa, lo más perfecta posible.

Para la elaboración del mapa habrá que sentar unos principios rectores, que serán la guía de la investigación, la descripción de la realidad existente, de la estructura de la enseñanza con sus múltiples contrastes, el análisis de la demanda de servicios educativos no sólo actual, sino calculada para un futuro, las interrelaciones entre niveles de enseñanza, los problemas ya referidos de personal, profesorado y financiamiento, el gobierno de los centros, la libertad académica y otros muchos problemas, justifican la existencia de este tercer organismo en el sistema, que al menos va a facilitar un material primario indispensable, para el conocimiento de la realidad, sobre la que es necesario operar.

No decidimos la composición, órganos asesores, gabinete de estudio, consultivos, deliberantes, etc., pues sería ocioso hablar ahora de organización, si bien queda indicado que ésta ha de darse en su momento, con una forma concreta que coopere en la eficacia.

5. Mapa escolar y administración de la educación.

La administración de la educación debe ocuparse del mapa escolar (11). Esta realidad es tan evidente que parece una reiteración aludir a dichos términos, pues administrar la educación es utilizar medios para la planificación de la misma y un sistema mediante mapa, explícito o implícito, se encuentra siempre presente.

Pero bajo esta rúbrica queremos indicar que el término en sentido funcional de administrar la enseñanza no sólo comprende lo que podemos calificar de Administración, entendiéndolo por tal, la del Estado, sino otras administraciones periféricas con un matiz público, semipúblico o privado.

5.1. Organismos o servicios oficiales fuera del sistema educativo.

En nuestro tiempo, que se caracteriza por una tecnificación, a veces tecnocracia, la especialización se acusa de forma intensa y no debe desvirtuarse el planteamiento integral de las cuestiones.

El sistema educativo en un país participa de elementos que a veces son oficiales y otras no, pero incluso dentro de la acción pública existen instituciones y servicios que no se encuentran en el especial campo y contorno de la educación o de la enseñanza, en términos más concretos.

La intención que se persigue es significar, a título meramente indicativo, que puede existir una colaboración de la propia Administración pública, que no sea Administración cultural.

5.1.1. Organismos puramente administrativos.

Se debe distinguir incluso mentalmente disociar entre educación, en un sentido puramente educativo docente, pedagógico, etc. educación en un sentido técnico y en relación con las técnicas para dicha educación y

(11) La administración de la educación comporta a veces una reforma administrativa. El tema ha sido tratado con gran acierto por Guy Caplat en la colección dirigida por M. Lucien Mehl "L'administration nouvelle", en la serie: Education nationale, en su interesante monografía "L'administration de l'éducation nationale et la réforme administrative". (Services centraux et services académiques). París, 1960. 267 págs., estudia tanto la Administración Central de la Educación Nacional, a través de su organización actual, como los servicios provinciales. Problema que entre nosotros ha sido objeto de estudio e incluso de polémica. Véanse los números 193 y 195 de la Revista de Educación, así como algunas otras referencias anteriores, en la misma publicación periódica.

también técnicamente relacionado, en algunos aspectos, con la economía. La aplicación de modelos econométricos, la planificación, el financiamiento de la educación, pertenece a un campo también distinto que debe ser asépticamente considerado, con un tratamiento particular.

Por último, existe una pura administración, una singular función pública, cuyo objeto y objetivo es la educación. Hay unos organismos puramente administrativos, que han de realizar la función de administrar en torno a la enseñanza y esta actividad no determina el objeto, es aséptica, ni determinante ni determinada.

Aludimos a organismos puramente administrativos porque es evidente existe un forma administrativa de hacer en la educación; lo que ocurre es que están implicados una serie de preceptos, procesos, técnicas e intervenciones de todo tipo, que oscurecen la panorámica, dándonos a veces visiones más o menos desfasadas de la realidad.

La educación se produce por la alteridad, es un fenómeno social, se concreta en la adquisición de determinados conocimientos; tal planteamiento simplista, adquiere una gran complejidad, que aún se potencia más en el siglo XX.

Afirmamos que existe una función pública realizada por órganos administrativos a los que se encomienda la gestión, también en puridad administrativa, de administrar la educación.

La realidad no es clara, el fenómeno estudiado de forma concreta no facilita matices y a veces es difícil determinar y delimitar conceptualmente incluso campos y sectores, a que hipotéticamente podría aludirse.

Sin ánimo de polémica lo cierto y evidente es que una buena administración, puede ser el elemento catalizador que precipite el preparado educación.

5.1.2. Organismos consultivos.

En este complejo armazón, puede haber una consulta específica, que se encuentre fuera del sistema, del mapa e incluso de la planificación de la educación. Estos organismos consultivos actúan mediante informes, su importancia es relevante y a veces tampoco están dentro de la organización educativa.

Los dictámenes, que según su naturaleza pueden ser vinculantes cuasi-

vinculantes o facultativos, constituyen una aportación, que también ha de ser observada, en el momento de la elaboración de un mapa.

5.1.3. Otras posibles participaciones: paraestatal, de gestión privada, etc.

El círculo se cierra con la intervención de lo que técnicamente en derecho administrativo se puede llamar *administración indirecta*, instituciones autónomas o en otros términos entes de cobertura de primer o segundo grado (12).

Soslayamos la calificación jurídica, lo cierto es que la enseñanza puede ser concebida como un servicio público o no. De esta primera calificación depende que la intervención sea oficial u oficiosa.

"Per se" la educación no es una función pública, pero se convierte en un servicio público no económico entre nosotros aquí, hoy y ahora. En este supuesto habrá de someterse a un tratamiento específico.

Pero si la naturaleza del fenómeno que vamos a plasmar gráficamente, en un aspecto, a través del mapa escolar, es neutra, esta neutralidad desaparece e implica tanto la acción del sector público como la del sector privado y en determinados supuestos una gestión privada de funciones públicas, o a la inversa una publicidad de una función privada, en la que se implican elementos oficiales. Si nos decidimos por calificar la enseñanza, al confeccionar el mapa escolar, como instrumento de globalización de la oferta de servicios educativos, depende de nuestra postura que la gestión se la encomendamos a uno u otro sector de actividad, en el mundo de la administración.

6. *El mapa escolar es un criterio secuencial.*

La secuencia que constituye el mapa, viene dada por los condicionamientos previos, mencionados anteriormente.

(12) Sobre este tema la producción doctrinal, en principio escasa, pues a excepción de Garrido Falla y García Trevijano, y la tesis doctoral de Boquera Oliver, no había una dedicación excesiva por los problemas organizatorios y la llamada *administración indirecta* del Estado, utilizando la terminología de Garrido. Pero en la actualidad el panorama ha cambiado totalmente y tratadistas como García de Enterría, López Rodó, Entrena Cuesta, Fueyo Alvarez, Guaita, se han ocupado en distintas ocasiones del problema. Utilizamos el esquema novedoso de García Trevijano en el tomo II de su *Tratado de Derecho administrativo*. Madrid, 1967. Editorial *Revista de Derecho privado*; con criterios muy interesantes que habían sido iniciados ya por el autor en su monografía: "*Principios jurídicos de la organización administrativa*". Madrid, 1957. Instituto de Estudios Políticos. Véase el cap. XXIV, pág. 284 y sgts. del Tomo II del *Tratado*.

El mapa existe porque hay planificación, desigualdades en el acceso a la enseñanza y se necesita un instrumento de trabajo para remediar la imprevisión, ineficacia, desaprovechamiento, mala distribución, etc. dentro de cualquier sistema (13).

6.1. La planificación elemento determinante.

La simple expresión ya alude a una idea de plan que extensivamente puede ser plano y concretarse en unos términos más específicos de mapa. Es evidente que la idea no sale como pudiera pensarse a primera vista de esta simple significación semántica, pero que existe una conexión interna y una consecuencia lógica y matizando aún más se puede hacer mapa escolar, como veremos en algunos ejemplos concretos más adelante, siendo innecesario la descripción y geografía, si bien ambas nociones estarán siempre latentes.

Lo secuencial ordenado de mayor a menor o de menor a mayor que existe en el mapa escolar, como noción o criterio es que a través del mapa se puede llegar a la planificación o planeamiento de la educación y que planificando se hace gráfico, carta, ordenación física y geográfica.

6.2. Las desigualdades regionales objeto de observación.

Ya en la definición indicamos este importante aspecto de desigualdad en el acceso, pues si se diera una absoluta igualdad, utopía evidente, el mapa no tendría objeto, pues intenta remediar las desigualdades existentes.

Como axioma, todo el mundo tiene un derecho de igualdad, que consiste en acceder a los bienes de la cultura, según su inteligencia. El elemento que matiza el acceso es la capacidad de recepción, cuantificando y cualificando; no todo el mundo tiene derecho a la misma cantidad ni

(13) Esto demuestra aunque no exista una afirmación rotunda, y se desprende de cualquier trabajo sobre planificación de la educación o sobre técnicas ocupacionales, demanda de mano de obra en la planificación de la educación. A título de ejemplo el informe de Louis Emmerij "Previsión de la mano de obra en el marco de la planificación de la educación", 22 págs. en folio a ciclostil, facilitados en el I Curso de planificación de la educación celebrado en enero-febrero de 1968, en la Escuela Nacional de Administración Pública y "La planificación integral de la educación" (aspectos socio-culturales y económicos) por José Pernau Lillmós, 37 páginas ciclostiladas por la ENAP en el curso referido.

calidad, en el sentido de recibir el mismo tipo de enseñanza, sino el que le corresponde según sus naturales aptitudes.

Hemos aludido al término regionalización, porque existe una distribución sectorial, en principio geográfica, para el acceso, por ello damos al término regional, este sentido específico (14).

6.3. El mapa escolar como instrumento de trabajo.

Con una planificación y una descripción gráfica del fenómeno educativo los institutos docentes tienen un arma o útil para la elaboración de medios, que vengan a corregir el grave problema que se ha descrito en el anterior apartado.

Pero la utilización del instrumento es polivalente, puede tener un voltaje con mucha intensidad o producir una débil energía y chispa, en el contraste. Puede utilizarse correcta o incorrectamente, estar bien o mal confeccionado. En definitiva tiene los riesgos y ventajas de cualquier técnica, que no por serlo es providencial.

6.3.1. Elemento previo.

Parece un contraste que al ser el mapa escolar un criterio secuencial sea elemento a priori. Pero es así. Prueba de ello es que si no racionalizamos y formalizamos las ideas llegando a los extremos de su expresión gráfica en la distribución coherente, si en definitiva no disponemos de un mapa o instrumento similar, cualquier solución o realidad será intuitiva y tan inocente, que tal vez por falta de intención pueda ser certera, pero que en la realidad demuestra su inoperancia.

6.3.2. Aplicaciones.

Resulta reiterativo hablar de aplicaciones aunque no son ilimitadas ni módulos, como fórmulas mágicas que sirven para todo, por ello haremos una indicación de algunas realizaciones, que por vía de solución son fiables, utilizando un mapa escolar a cualquier nivel docente.

(14) Sobre regionalización, tema que ocupa y preocupa en la actualidad, en España como en el extranjero, existen trabajos importantes, pero como más significativo desde un punto de vista organizatorio, citemos la monografía de Aurelio Gualta: "El distrito universitario", 53 págs. Escuela Nacional de Administración Pública. Alcalá de Henares, 1967. En ella se considera el Distrito universitario, como unidad regional de planificación en la educación.

Evitar las construcciones inútiles, derroche de recursos, resolver un problema demográfico, conseguir una separación ordenada y racional por unidades didácticas, resolver el problema de las distancias y comunicaciones, habilitar suficiente número de puestos escolares, facilitar el acceso, conseguir la prolongación de la escolaridad e incluso de las jornadas, ubicar racionalmente los centros. Gran número aparente de aplicaciones se nos muestran su utilidad en el campo de la aplicación (15).

6.3.3. Naturaleza del instrumento.

En este punto si no hay acuerdo puede desatarse la polémica; depende de la perspectiva desde la cual observamos el instrumento, mapa escolar, que hemos tipificado de acto administrativo.

Si observamos las simples características externas plasmadas en un gráfico, el mapa no es un acto, pero cuando decimos es un acto administrativo queremos significar, que a pesar de su entidad física sin la voluntariedad que caracteriza al acto, no existe, desde nuestra consideración. Intentemos aclarar el concepto. Una conceptualización de lo que gráficamente y con una técnica y datos determinados se realiza, nos obliga a considerar lo que anteriormente ya hemos expuesto. La intención, la ejecución, el propio acto certificante creador del mapa escolar, es el acto de la Administración que lo hace vivir.

Vivimos en un mundo de acciones y conveniencias jurídicas, que sirven de elemento organizador en una sociedad compleja.

Si la vida física no depende de su juridicidad, sin embargo ésta matiza de tal forma la naturaleza de la misma, que al darle carta de naturaleza es un acto de creación. Igual que no se es persona humana para la vida social organizada sin la inscripción en un Registro Civil, al menos en nuestros días, aunque sea una ficción, lo mismo en el mapa escolar el acto que lo vivifica es la volición administrativa. El "fiat" se le da la Administración y por eso se concibe como acto administrativo, aunque su confección sea elaborada por técnicos, su utilización pertenezca al mundo de la política educacional y viva con un contexto jurídico.

(15) Los primeros intentos en España dentro de la línea de mejor utilización de los recursos disponibles, se hicieron en 1960 y tuvieron como consecuencia una publicación bajo el título: Construcciones escolares. Curso organizado por el Gobierno español como colaboración al proyecto principal de la UNESCO. "Extensión y mejoramiento de la educación primaria en América Latina", septiembre-diciembre. 1960. Madrid. 1962.

Una forma de hacer perfecta, motivada por razones como las expuestas, si no tiene el bautismo y consagración en la actividad administrativa, es inoperante. La operatividad del mapa escolar se encuentra en su conversión en acto, prescindiendo de que una observación microscópica de su naturaleza, sea la de simple instrumento técnico (16).

II. EL MAPA ESCOLAR Y EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

En la primera parte del estudio nos hemos dedicado a generalizar lo más posible sobre el tema aunque existan referencias concretas y alusiones a España u otros países.

El objeto de esta segunda parte es relacionar el instrumento de planificación llamado mapa escolar, con el sistema educativo español.

No se intenta dar una solución óptima sino sugerir y plantear la cuestión, analizando realizaciones en nuestro país.

Prescindimos también de la posible investigación histórica y de realidades pasadas, cifiendo las sugerencias a nuestro momento y en algunos supuestos a un inmediato futuro.

Tampoco se va a insistir en una técnica determinada. Sólo se remarcará la necesidad, utilidad y eficacia de manejar elementos de planificación, para una correcta adecuación de medios a objetivos en el plano docente.

(16) No entramos en la cuestión, apasionante para cualquier estudio del Derecho, sobre si éste se crea o se descubre, pero no son aspectos ni consideraciones jurídicas lo que nos preocupa en estos momentos. Sobre el tema cualquier tratadista de Derecho administrativo hace sugerencias interesantes. Vide, por su originalidad, la argumentación de García Trevijano, en su Tratado de Derecho Administrativo, tomo I, Madrid, 1955, al hablar de la "norma". Igualmente en su "Memoria" sobre concepto, método, fuentes y programa de Derecho administrativo, en la oposición a cátedra celebrada en 1955, para la segunda cátedra de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid (no publicada).

Pernau Llimós, citado anteriormente, en su trabajo como "bourstier" de la O. C. D. E. "Ensayo metodológico de Mapa escolar para Portugal", París 1965 (julio), como experto de planificación de la educación, se decide por la naturaleza administrativa del acto del mapa escolar. Esta opinión no nos parece tendenciosa, pues su autor no intenta intencionalmente, por fuero, conveniencia o preparación, desvirtuar la cuestión, sino que se decide por esta interpretación analizando la realidad. Su postura es sociológica y por ello describe el mapa escolar con esta naturaleza, sin determinaciones previas.

En nuestro trabajo: "Organización y coordinación para el desarrollo", presentado en el segundo curso de Desarrollo Económico, organizado por el I. D. E. (Instituto de Desarrollo Económico), en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, hoy Escuelas Nacionales de Administración Pública, Salamanca, 1965, aludimos al matiz jurídico del planeamiento escolar, cuyo instrumento primordial es el "mapa".

Concebida la relación jurídico-docente en España, analizaremos los ensayos concretos, por niveles de enseñanza, es decir realidades puestas en práctica, para finalizar con el ambiente hoy de los estudios en nuestro país, y una posible proyección futura.

1. *La relación jurídico-docente en España.*

El título de relación jurídico-docente es novedoso, pero cierto y está en línea de una actualización del tratamiento jurídico de la enseñanza (17).

Enmarcar en el ordenamiento jurídico-administrativo una relación jurídica que se establece con caracteres tripartitos: alumno, profesor y centro, nos parece importante para cualquier estudio como formulación previa y entendimiento, que sirva de base para ulteriores elaboraciones y posibles polémicas.

Unas simples afirmaciones que en otro sitio nos hemos ocupado de desarrollar, son el punto de partida para la construcción lógica, referida al caso concreto de España y en relación con el mapa escolar.

La presencia de una relación jurídica, que es administrativa y cuyo contenido es la enseñanza, constituye la primera idea a tener en cuenta.

La enseñanza en España es un servicio público, no económico, con una intervención del Estado de cierta importancia y que tiene una repercusión en el sistema educativo.

El sujeto activo de la enseñanza es el personal docente y el sujeto pasivo el alumno. El elemento objetivo lo constituyen bienes y prestaciones de carácter cultural, el contenido se concreta en una interrelación de poderes y deberes.

La relación jurídico-docente se materializa en unos centros que reciben denominaciones peculiares, desde escuela, instituto, facultad, escuela superior, etc., hasta otras calificaciones más genéricas y comprensivas, como la de establecimiento docente.

En la relación aludida interviene la Administración y existen actos jurídicos muy importantes, de aplicación de la misma. Soslayamos la referencia concreta pero significamos la importancia de la administración de la educación.

(17) Sobre el tema puede consultarse nuestra monografía: "La relación jurídico-docente en España" (con especial referencia a la enseñanza media), Madrid, 1967. 247 páginas. Colección de Estudios Jurídicos. Publicaciones de la Revista de "Enseñanza Media".

La vida económica no es ajena a la relación docente, que se hace jurídica y adquiere matices económicos.

Por último la simple organización de la educación también tiene importancia y se debe tener en cuenta, para la elaboración de cualquier técnica conducente a un mejor aprovechamiento de medios, que por ser económicos son escasos, de fines, que por ser programáticos son ambiciosos y de principios, que por ser universales, se predicán de todos y se realizan respecto a unos pocos.

1.1. Características.

Los caracteres de la relación jurídico-docente son: en primer lugar, tratarse de una relación administrativa pública en que la Administración actúa con supremacía general y especial. La intervención oficial no se hace a título particular y la propia Administración, en cualquier momento, puede modificar la relación. Caso muy frecuente, pues en la enseñanza el alumno se somete a la relación adhiriéndose y no puede modificar su "status", mientras que la Administración sí lo hace (el supuesto corriente de un cambio de planes de estudios, es de lo más significativo).

La segunda característica es la complejidad de la relación. Estamos en presencia de un género cuyo diferente específico es muy variado. A veces se exigen condiciones de admisibilidad para los estudios complejísima y difíciles de alcanzar (desde estudios previos, hasta la residencia y otros supuestos), en otras ocasiones el simple dato objetivo de la edad, obliga a entrar en relación con la Administración cultural (en la escolaridad obligatoria).

La tercera característica es la de ser una relación "intuitu personae". No existe modificación alguna respecto del sujeto pasivo, es infungible, no hay sustitución posible.

La cuarta caracterización es que la Administración del Estado se relaciona con el alumno, aunque en ocasiones intervengan otras Administraciones (como la local, provincia o municipio) y otros elementos subjetivos (el padre del alumno, sujeto). La relación primaria es la importante y las derivaciones señaladas tienen una menor transcendencia, motivándose por causas complementarias o accidentales, que no están en razón directa del fenómeno de la educación.

Este simple bosquejo nos aproxima a la idea de relación jurídico-docente en España, pues en otro país, sobre todo en los regímenes anglosajones, el panorama sería totalmente distinto.

1.2. Régimen jurídico.

Se infiere de la simple denominación que una relación adjetivada de jurídica, tendrá un determinado régimen, en un ordenamiento administrativo singular.

Vamos hacer alguna observación que nos cuantifique y cualifique la problemática.

En primer lugar afirmamos que existe una plurinormación del fenómeno docente. Este síntoma universal no es anecdótico y también es compartido en España, con unas singularidades típicas.

Pero la plurinormación es también por defecto, además de serlo, por supuesto, excesiva. Hay parcelas importantes sin normar y otras excesiva y contradictoriamente normadas.

El sistema español en principio es de régimen jurídico por niveles y tipos de enseñanza, no existe una ley general, aunque se discuta la vigencia de la Ley Moyano, adoleciendo además de falta de coordinación, en la producción normativa.

No es el momento de intentar siquiera el esbozo del régimen jurídico administrativo de la enseñanza en España. Baste indicar que la búsqueda, el hallazgo, la integración de la norma, son siempre tareas harto penosas, en el plano de la educación.

Otra dificultad específica de nuestro sistema se encuentra en que junto a preceptos puramente jurídicos, normativos, existen otros de tipo social, pedagógico, económico, etc. Es difícil encontrar una disposición más o menos pura, en el sentido de regular una materia docente o nivel de enseñanza. Se entremezclan normas de organización con otras sustantivas. Preceptos imperativos, puramente docentes, se intercalan entre derechos y deberes jurídicos. La conveniencia de una racionalización en esta materia, es evidente.

1.3. Consecuencias

Se puede llegar a distintas consecuencias como resultado de la realización de la relación jurídico-docente.

Al señalar en los anteriores epígrafes las características y panorama del régimen jurídico de la relación jurídica, referida a la enseñanza en España, hemos intentado testimoniar determinadas facetas, consecuencias de la misma.

Las conclusiones acerca de la relación jurídico-docente son tan amplias, de distinto carácter y síntomas, que es posible elaborar una teoría y proponer toda una metodología y actuación, dirigida a la política educativa.

En el plano puramente jurídico, la enseñanza necesita de una ley general así como de un estatuto del personal docente y del alumno, de otra parte el propio edificio escolar pide una regulación coherente y eficaz, que permita y haga posible su rápida construcción, con arreglo a las directrices señaladas por un plan y mapa escolar.

En el orden económico, la personalidad de los entes que intervienen en la educación se encuentran muy desdibujada y, por lo tanto, resultan a veces inoperantes.

Pero si la Administración cultural se concreta en un Ministerio típico, el de Educación y Ciencia, será consecuencia lógica que su organización sea adecuada a las necesidades, que demandan una estructuración ágil, activa, adaptada y adaptable a las necesidades del momento. La relación jurídico-docente se realiza hoy en instancias distintas de las del siglo pasado, esta circunstancia determina una reforma administrativa, concretamente una reforma de la Administración de la educación.

Nadie ignora que los modelos utilizados en nuestros días desde la planificación a la mecanización en la ejecución, son actuales y no encajan en estructuras periclitadas; es necesario tomar conciencia de este dato, para que el encaje sea perfecto.

La reforma estructural es lenta, pero consecuente, pues en la innovación se arriesga mucho y lo existente ya actúa como elemento de ponderación, para evitar inútiles innovaciones.

Otra consecuencia es que el tema educación por lo genérico, actual y necesario, se encuentra transido de intervenciones que proceden de los más diversos campos de actividad. El criterio para su trato, en cada uno de los órdenes, debe ser técnico y, sin embargo, por circunstancias de tiempo, lugar y oportunidad, se convierte en acientífico.

La confección de un mapa escolar contribuye a que el fenómeno se regule jurídicamente, pero desde un plano auténtico y consecuente. Normas vigentes y actuales, legales y justas son incumplidas en razón de que debe existir un consenso y convencimiento en la utilidad y utilización de las mismas. El atemperamiento de las normas, que a veces significa incumplimiento, es el grave peligro en materia tan importante como la educación. Más aún, moldes y circunstancias nuevas obligan a conformar la realidad desde una vertiente jurídica. No se olvide que el derecho es retrospectivo y en cierta manera conservador.

Múltiples consecuencias pueden deducirse de la relación jurídico-docente en cualquier dimensión y geografía, pero conviene señalar alguna de las más relevantes como la de que un clima de seguridad, coherencia y proyección futura, se proporciona con el instrumento legal, que conforma la materia de la educación.

2. Ensayos concretos en nuestro país.

En el orden lógico de este trabajo planteamos en primer lugar una conceptualización de la idea de mapa escolar, intentando formular una formalización del concepto.

Iniciado el proceso definitorio, que no termina en estas líneas, se debe abordar la problemática de síntesis y de análisis de realidades y realizaciones.

La concreción de cualquier sistema le da vida y limita su extensión. Le vitaliza en el sentido de la dinámica que representa un proyecto a la hora de su puesta en marcha, le limita en cuanto los proyectos, son ambición, norma, teoría, idea, en definitiva estática, si no ideal sí real, pues están por realizarse.

Idear un mapa escolar no es más que la consecuencia de factores reales dados: una desigualdad evidente para el acceso, que de forma igualitaria se debe proporcionar a todos los administrados alumnos, intentando corregir dicha disparidad mediante criterios racionales, enclavados en el mundo de la ciencia y de la técnica, de la política y de la oportunidad.

El examen concreto de las realidades, experimentadas en cualquier país, se pueden estudiar mediante un sistema de enunciación simple o

con un criterio como el empleado, de intentar ir detectando por niveles las realizaciones.

No es nuestro propósito, como en muchos aspectos del estudio, profundizar hasta el extremo de proponer reformas o nuevas orientaciones. Tampoco trivializar en torno a problemas tan importantes.

El propósito es hacer un análisis de los ensayos que en los tres niveles clásicos de la enseñanza se han realizado, con motivo del mapa escolar. En algún momento la idea está clara y definida con expresiones que coinciden con el método a que aludimos, en otros hay que rastrear la intención, descubriendo que la finalidad perseguida y el modo de actuación, es el que se utilizaría, para la elaboración de un mapa escolar (18).

Proporcionar un instrumento de trabajo, de análisis y síntesis referido a la repartición gráfica de los establecimientos docentes, en definitiva es lo que importa.

La crítica del sistema utilizado y de las realidades será simple descripción en ocasiones, para que la reflexión y el estudio posterior sean fértiles.

2.1. Enseñanza primaria

Por distintas razones, de fácil comprensión, es el primer grado de la enseñanza sobre el que inciden los estudios de mapa escolar en España.

Además de contar con una tradición evidente y eminente, de que la escolaridad obligatoria repercute con mayor intensidad en los cursos de enseñanza primaria en España, hasta el grado de que coactivamente y en principio han de cumplirse ocho años en este tipo de enseñanza, con las salvedades ya manifestadas, así como otras razones que más o menos colateralmente influyen en esta realidad. Lo cierto es que los ensayos más extendidos y concretos se han hecho en enseñanza primaria.

(18) Los análisis sobre la educación en España son frecuentes y desde los más variados campos se estudia este sector de la Administración pública. Como la enunciación sería farragosa aludiremos a que los Gabinetes de Estudio de las distintas Direcciones Generales y Organizaciones como las Delegaciones del Movimiento, Organización Sindical, Cámaras de Industria y Comercio y el propio Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Secretaría General Técnica desde los más diversos puntos de vista, han enjuiciado la cuestión.

A título de ejemplo se puede consultar: "Datos y cifras de la enseñanza en España", 1967 (en prensa). Publicaciones de la Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia. Publicado el Tomo I "Estadísticas" Madrid, 1968.

Prescindimos de la conveniencia de que sea este tipo de enseñanza el campo más idóneo de experiencias, pues lo que sí parece demostrado es su necesidad. Se podría discutir la contingencia de ensayar un sistema mediante mapa escolar, en algunos tipos de enseñanza. No es éste el caso de la enseñanza primaria y por ello se ha proliferado el estudio con mayor extensión que en otros niveles. Sólo el número de los escolarizados y escolarizados justificaría esta dedicación.

La decisión de atender a este sector de forma primordial, tal vez por lo polémico del tema, no debe ser objeto de enjuiciamiento, pues poner en tela de juicio realidades evidentes, conduce a discusiones inoperantes y bizantinas.

Los ensayos que se han realizado en concreto relativos a la enseñanza primaria en España, al ser numerosos, están en cierta forma dispersos, unas veces con alusiones específicas al término mapa escolar, otras simplemente insinuadas; todo ello obliga a presentar algunos preceptos característicos, cuyo análisis pudiese fecundar la elaboración de un futuro que se nos muestra esperanzador, siquiera desde una vertiente y consideración especulativa, pero con consecuencias de índole eminentemente práctica.

Sistematizar todos los intentos de elaboración de un mapa escolar es una presunción, si se tiene en cuenta la intención de este trabajo.

El tema del mapa escolar primario se aborda desde distintos enfoques y puntos de vista y se consagra en disposiciones del más diverso rango jurídico; tampoco hay que despreciar el clima o ambiente y preocupación que existe en los administradores, planificadores de la educación primaria en España, cuya intención es la de construir sobre las bases descritas una planificación de la enseñanza a nivel primario, utilizando con el mayor y mejor resultado un sistema de mapa escolar.

2.1.1. Preceptos que configuran el término

Al inicio de este trabajo se hizo ya referencia al mapa escolar, denominado estadístico escolar, de que habla más que define, la Ley de Enseñanza Primaria en su art. 36. Es prueba evidente esta referencia concreta de que la política y planeamiento de la educación en España acusa la necesidad de elaborar un mapa escolar.

No entramos en la discusión de si hubiera sido conveniente la definición, o la simple alusión que se hace.

Las construcciones escolares son el objeto alrededor del que giran los conceptos de mapa escolar. Por ello una simple ojeada al panorama y régimen jurídico de las construcciones escolares de enseñanza primaria en España nos muestra frecuentes indicaciones, que de forma patente o latente denotan la existencia del tema.

Los Cuadernos de legislación de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, para facilitar la búsqueda y consulta de las disposiciones legales y normas en vigor en cada parcela y nivel de la enseñanza, se ocupa en su volumen 5.º del régimen jurídico-administrativo de las construcciones escolares, en su versión reeditada de 1967. Una simple lectura de estas normas entraña la inquietud y conciencia del legislador o administrador, acerca de la planificación en la construcción y de la utilización de sistemas y medios, que podrían encajar en la confección de un mapa escolar (19).

Sobre todo en las Instrucciones a las Juntas provinciales, para la confección de planes anuales de construcciones escolares, la idea y criterio planificador aparece con más relieve.

En el resumen de instrucciones vigentes que nos facilita el compendio legislativo sobre construcciones escolares a que nos hemos referido (páginas 218 y sigs.) se denota de forma clara y palpable cuál es el instrumento de trabajo, así como los datos y la gestión interesada para la confección del mapa escolar, a nivel primario. La idea puramente estadística de la Ley que regula la enseñanza primaria ha sido superada y se dice "las Juntas (se refiere a las provinciales) no deben limitarse a tramitar funciones, sino que deben trazar verdaderos *planes* a fin de que las escuelas de la provincia, especialmente donde la población esté diseminada, constituyan una red adecuadamente emplazada y distribuida". Después se habla de la "memoria" que justifica el plan.

(19) El tomo V. Construcciones escolares, régimen jurídico administrativo, en su segunda edición ha sido notablemente ampliado, respecto de su primera edición (156 páginas), y representa un notable esfuerzo que se justifica en el prólogo que a manera de presentación hace su autor en la primera parte introductoria. El índice sistemático, analítico por materias, casi exhaustivo, que se publica al final del Cuaderno, ha sido una guía utilísima, que nos ha servido para detectar las realidades, conformadas bajo formas jurídicas del más diverso rango, representando un intento y conciencia nada común, en relación con este tema.

Otras Instrucciones señalan los criterios para determinación de las construcciones a realizar, de los datos y criterios de la Junta central que justifican o no la necesidad en las construcciones. Se alude a supuestos excepcionales justificados, como los de los parvularios para la escolarización de niños mayores; a las escuelas comarcales y de hogar, como posibles soluciones para la escolarización de niños residentes en zonas de población diseminada. La solución extrema de escuela-hogar es la hipótesis reservada a aquellas zonas de población donde no existe la posibilidad de acceso, mediante vías adecuadas para resolver, mediante el transporte y la escuela comarcal, el problema de la escolarización obligatoria.

Criterios típicos de una planificación expresada mediante mapa se producen constantemente, en las instrucciones citadas.

Hay normas de tipo general, que se repiten de forma periódica, insistiendo en criterios racionales conforme a una elaboración que tiene en cuenta la demografía, el urbanismo, en definitiva haciendo geografía y construcciones escolares. Así por ejemplo se dice que en el caso de construcciones escolares en núcleos urbanos, se debe tender a que existan por lo menos ocho grados de niños o niñas, de conformidad con el ciclo obligatorio de la escolaridad en España.

Al definir las características del primer plan de construcciones escolares, que genuinamente y actualizadas se repiten en el segundo, también inciden en criterios que deben ser subrayados por contener una carga y peso específico, que les tipifica como de elaboración meditada, en vistas a un mapa escolar. Así se habla de financiar el plan y que la insuficiencia de medios económicos obliga a: "no autorizar la construcción de una escuela si su necesidad no está justificada". Y al dar normas generales para el desarrollo del plan de construcciones, se limita éste al período de la escolaridad obligatoria y autoriza la construcción en razón alumno/aula. Se dice que habrá una escuela para 40 alumnos y se establece un límite mínimo, de 20 alumnos por aula.

En estas instrucciones acerca de las características del plan de construcciones escolares hay criterios intencionales y previos, como los de que prima la construcción de locales para escuelas de nueva creación sobre la construcción de locales de sustitución, aunque éstos se encuentren deteriorados. Esta directriz es el reflejo de un criterio de distribución y de localización, con idea de terminar con la escasez de aulas. Hay que distin-

guir entre construcción (acto físico), creación (acto jurídico); también es preciso distinguir entre reparación y sustitución.

Criterios económicos presiden todas las manifestaciones, en cuanto a la creación, supresión y desdoblamiento de escuelas. Al aplicar módulos, como el de 40, al censo escolar, se siguen también criterios económicos y en casos de población diseminada, se tiene en cuenta la agrupación y la accesibilidad.

La localización de las escuelas es también objeto de normas precisas, claras y concretas.

Aspectos como el de los costes son determinados, estableciéndose módulos de máximos costes.

Aspectos técnicos como las normas sobre emplazamiento de la escuela, estableciendo distancias, condiciones de los solares y otros aspectos, se repiten con frecuencia.

Los colegios escolares (antes escuelas graduadas) se construyen, con arreglo a criterios proporcionales y determinados, estableciéndose una superficie total de construcción por alumno en las distintas dependencias que se fija en 3,6 metros cuadrados por alumno.

La orientación de los locales, la disposición de los mismos, la limitación en las plantas (no más de 3), la iluminación, etc., son aspectos concretos, que responden a un sistema de mapa escolar.

La forma y dimensión de la clase, no más de 54 metros cuadrados, los metros cuadrados de aula por alumno, 1,30 metros cuadrados, la anchura, etc., son condiciones estudiadas.

Los precios, la ejecución de las obras, la recepción de las mismas, y cuantas garantías conduzcan a una inversión lo más rentable posible, adecuada a las necesidades y criterios económicos, preceptos que se incluyen en la normativa, que configura el planeamiento y construcción de escuelas.

La conservación y mantenimiento de los edificios escolares es otro aspecto peculiar, que ha sido detalladamente estudiado y significado de forma coactiva, para que las entidades locales (municipios o provincias) se responsabilicen, con las construcciones existentes en su término municipal o provincial.

Este panorama normativo no se acaba y otras muchas disposiciones, como por ejemplo, el Reglamento de Centros estatales de enseñanza primaria aprobado por O. M. de 10 de febrero de 1967, en su capítulo IX se ocupa del edificio escolar, encomendando al Director del Centro determinadas funciones, que si bien son preceptos disciplinarios, responden a un criterio de ordenación racional del edificio, así como de su utilización, significándose que el destino y objeto primordial de la escuela es la ininterrumpida utilización, con sus fines específicos, y sólo en casos muy excepcionales podrá autorizarse que se dedique a otros fines (arts. 61 y sigs.).

Las referencias concretas anteriores son a título de criterios indiciarios y no son las únicas, aunque desde nuestro punto de vista sean las más significativas. Por lo tanto se ha prescindido del dato concreto, en la referencia a las normas. La alusión se refiere a aspectos reglados, sin tener en cuenta el rango jurídico o ropaje de las disposiciones. No es el momento de estudiar la jerarquía normativa y la totalidad de las anteriores normas, dentro de la tónica de sugerencia de estas ideas, se encuentran los preceptos configuradores, como ensayos concretos en nuestro país, de mapa escolar a nivel primario.

2.1.2. Análisis del resultado

Analizar los resultados obtenidos compromete a un balance de actividades donde el debe y haber se encuentren equilibrados. En esta comparación contable el debe lo constituiría el conjunto de normas y preceptos, ya descritos, intencionalmente dirigidos a la elaboración de un mapa escolar a nivel primario. El haber se puede configurar con la fotografía de realizaciones. Ambos términos balanceados, compensados y adecuados, constituirán la crítica más oportuna y el análisis más correcto de los resultados obtenidos.

El presupuesto es una previsión contable, un mapa es un acto administrativo, en cierto sentido presupuestario, pues como modelo todavía no se ha realizado, y mira al futuro, atendiendo a circunstancias y condicionamientos previstos y previsibles.

Hablar de realizaciones concretas puede obviar la cuestión del análisis objetivo de resultados, en la metáfora del árbol y el bosque, nos que-

daríamos tan próximos al árbol, que no veríamos ni las ramas, sino el tronco, por inmediatez.

Prescindimos de un examen de cuentas, de realizaciones, de objetivos alcanzados, pues están en el ánimo de todos; hay suficiente información y lo que se evidencia es el gran paso en que se ha comprometido el Ministerio de Educación y Ciencia, enfrentándose en algún supuesto como el de la enseñanza primaria, con un intento de racionalización y una programación mediante mapa escolar.

La preocupación sobre aspectos de administración, técnicos, financieros, económicos, organizatorios y pedagógicos en la enseñanza primaria son evidentes, desde la elaboración del primer plan de construcciones escolares, hasta la ejecución del mismo.

La puesta en marcha del primer plan de construcciones escolares supuso la utilización, aunque fuese empírica, de un sistema de mapa escolar primario. La ejecución de dicho plan modificó criterios, actualizó ideas, constituyó en definitiva una adaptación del mapa a la realidad. El primer estudio previo, en el que se plantearon las cuestiones y problemática de un plan de construcciones escolares se realizó en colaboración con la UNESCO participando el Ministerio de Educación y Ciencia, de Educación Nacional entonces, a un proyecto principal de la UNESCO: extensión y mejoramiento de la educación primaria en la América Latina (Madrid septiembre-diciembre 1960).

El enunciado de las lecciones, programa del curso y colaboraciones recogidas en el volumen, a que se hace referencia en la bibliografía, demuestran que se encuentran perfectamente ensambladas la mayor parte de las cuestiones, en torno a las que se polemiza para la elaboración de un mapa. Este documento previo, como estudio formal, tiene el interés de ponernos en el camino de otras realizaciones, cuyos excelentes resultados se comprueban, haciendo simple geografía por las regiones de España.

Finalizamos el examen objetivo de los resultados con la indicación de que la Dirección General de Enseñanza Primaria es un modelo, con los riesgos naturales de elaboración de un mapa, de la parcela de enseñanza y educación que por su competencia le está atribuida. Debemos decir, sin embargo, que determinados preceptos como el artículo 36 de la Ley de Enseñanza Primaria vigente, no han sido actualizados ni realiza-

dos en toda su extensión. A veces se han hecho, y tradicionalmente, según nuestras informaciones, se continúan haciendo, "arreglos escolares". La idea de mapa es mucho más ambiciosa aunque referido al aspecto puramente estadístico sea instrumento, de instrumento, de planificación escolar.

2.2. Enseñanza media y asimiladas

Las singulares características de la enseñanza media tipifican de forma genuina la elaboración de un mapa escolar, siempre dependiente de si existen una o muchas enseñanzas medias, si hay diversificaciones en la misma, si se dan uno o dos ciclos, finalmente si es obligatoria o facultativa.

Una historia de las realizaciones alcanzadas, a fuerza de ser interesante, es un empeño que desvirtuaría el verdadero objetivo que nos impulsa.

Mapa escolar y enseñanza media son dos términos que se aúnan en un binomio de interesante desarrollo y resultados fecundos, como se demuestra por las metas alcanzadas, al utilizar técnicas de planeamiento y mapa escolar.

Referidos al momento español interesa destacar que prescindiendo de interesantes antecedentes, el hito más significativo lo marca la puesta en marcha del primer plan de desarrollo económico y social regulado por ley de 28 de diciembre de 1963.

Hay una norma casi desconocida, de rango jurídico superior, al ser una ley, que constituye el grano de mostaza, la sal y condimento de la elaboración de mapa escolar. Nos referimos a la Ley de Extensión de la Enseñanza Media promulgada el 14 de abril de 1962, Ley 11/1962. Sólo dos artículos, de inocente apariencia, han dado motivo a que se desarrolle todo un sistema de planificación, de elaboración de un mapa escolar de la enseñanza media, aunque la intención en su día fuese menos ambiciosa y no exista referencia concreta a dicho instrumento. Ha sido esta Ley el soporte para todas las realizaciones posteriores y la referencia a la misma es constante y continuada, en todos y cada uno de los supuestos concretos.

2.2.1. Posible utilización empírica de modelos de mapa escolar.

En la Enseñanza Media General se ha utilizado la técnica de planificación de la educación a través de instrumentos empíricos, analizando la realidad, diríamos sobre el terreno, para adecuar unas inversiones a las necesidades de puestos escolares.

Sobre esta base empírica y mediante proyecciones, estimaciones e hipótesis se ha planeado también en el futuro.

A estas dos actitudes responden las publicaciones de la Dirección General de Enseñanza Media, que a continuación se analizan.

2.2.2. Inversiones y nuevos puestos escolares en el I Plan de Desarrollo Económico y Social.

El título del epígrafe coincide con una publicación del Ministerio de Educación y Ciencia a través de la Dirección General de Enseñanza Media; el trabajo consiste en una exposición de la situación del programa de extensión de enseñanza media al finalizar 1967.

Esta publicación revisada, actualizada y con algunas adiciones que han mejorado el trabajo se publica en el mes de abril de 1968, bajo el título: "Realizaciones del I Plan de Desarrollo Económico y Social en la enseñanza media (1964-67)".

El trabajo, según antes indicamos, es una exposición del programa de extensión de la enseñanza media al amparo del I Plan de Desarrollo. La situación de las obras en construcción o realizadas está referida a 31 de diciembre de 1967. Se ha completado el trabajo mediante mapas de los distritos universitarios con indicación de las poblaciones donde han sido creados, construidos o ampliados centros oficiales de enseñanza media, reproduciéndose también las fotografías de algunos centros oficiales.

Este es un ejemplo típico de utilización de un sistema de mapa escolar, al menos en orden a la inversión y localización de puestos escolares, lo que determina la situación de establecimientos docentes de enseñanza media.

El criterio geográfico que se utiliza es de distribución regional, por distritos universitarios. Y el mapa se refiere a los centros oficiales ma-

tizando, al crear puestos escolares, si se trata de centros en funcionamiento, en construcción o tramitación, haciendo una diferencia si son Institutos o Secciones delegadas.

Una visión como la ofrecida por la publicación antedicha tiene el interés de constituir un estudio, al menos descriptivo, elaborado con elementos muy próximos a los objetivos, como son las Inspecciones de Distrito universitario de enseñanza media.

El trabajo pormenorizado tiene el siguiente esquema: cada Distrito universitario va precedido de un resumen general de inversiones y puestos escolares proyectados por la entonces Dirección General de Enseñanza Media, con cargo al I Plan de Desarrollo. Se divide el resumen en centros oficiales y centros privados, dentro de los centros oficiales se cuantifica el número de puestos escolares, que en el momento de redacción del estudio, diciembre 1967, se encuentran en funcionamiento, en construcción y en tramitación, evaluándose la inversión que supone la creación de estos puestos escolares. Para centros oficiales se calcula también la inversión que representa el material y mobiliario, como consecuencia de la creación de nuevos puestos escolares.

En los centros privados (enseñanza media no oficial) se sigue el mismo criterio, estableciendo qué puestos han sido subvencionados y cuáles se encuentran en tramitación, para totalizarse después las cantidades invertidas.

Cada Distrito se divide por provincias y en cada provincia, sus respectivas localidades. En caso de que sea enseñanza oficial, existe una distinción entre Institutos y Secciones delegadas. Si la enseñanza es "no oficial" se determina el promotor, clase de centro (puede ser colegio reconocido, autorizado, libre, sección filial o colegio libre adoptado), localidad, anticipo concedido, subvención y total.

Al principio del estudio se hace un resumen general que globaliza el número de puestos escolares y de inversiones según las siguientes cantidades:

Se han creado 478.308 nuevos puestos escolares con una inversión total de 6.028.720.887, 77 pesetas.

Esta forma y experiencia de mapa escolar en la enseñanza media general, es un instrumento muy útil para una futura planificación, que ha si-

do ya emprendida con la publicación a que aludiremos en el siguiente epígrafe.

Como ensayo, cualquier juicio crítico debe ser encomiástico, al ser producto de una actuación organizada con elementos próximos a las realidades. Los que hemos llamado órganos empíricos, que a nivel de localidad han sido Administraciones públicas (en el caso de las entidades municipales), personas o entidades privadas supuesto de promotores, (bajo la rúbrica de organizaciones religiosas u otros entes) y en algunos casos el propio Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Dirección General de Enseñanza Media, por medio de su Gabinete de estudios, Inspecciones Central y de Distrito y colaboración de autoridades y directores de centros docentes oficiales.

La unidad central, que ha organizado y dictaminado el trabajo, fue el Gabinete de estudios, constituido por aquel entonces por el Director General, Subdirector General e Inspector General de Enseñanza Media, a su vez Secretario Técnico del Gabinete de Estudios. Las unidades regionales las constituyeron, por Distritos, las Inspecciones de Enseñanza Media, encargadas de realizar el trabajo de forma inmediata, con la colaboración próxima de otros entes y personas que facilitaron dicha labor.

Un análisis cuantitativo comparando las previsiones y realizaciones según el siguiente cuadro:

	<i>Nuev. puest. escol.</i>	<i>Inversiones</i>	
Centros Oficiales:			
En funcionamiento	145.580	1.540.584.200,—	
En construcción	103.740	1.279.316.445,—	
En tramitación	17.480	190.230.716,—	3.010.131.361,—
	<hr/>	<hr/>	
Material y mobiliario para estos Centros			745.000.000,—
Centros Privados:			
Subvencionados	211.508	2.273.589.526,77	
	<hr/>	<hr/>	
TOTAL NUEVOS PUESTOS ESCOLARES	478.308	TOTAL PTS.	6.028.720.887,77

Se observa que en los Centros Oficiales el primer Plan de Desarrollo Económico y Social preveía la creación de 245.000 nuevos puestos en Enseñanza Oficial, con una inversión de 3.552.600.000 pesetas. Las cifras que aparecen en el resumen son superiores a estos valores, debido a que algunos de los nuevos puestos escolares, que figuran con el título "En tramitación", serán terminados en 1968 y financiados, en parte, con los posibles créditos presupuestarios de dicho año.

En Centros Privados estaba prevista la creación de 220.000 nuevos puestos escolares con una inversión de 2.285.640.000 pesetas. Las cifras que figuran en el resumen son inferiores a las cantidades previstas por la existencia de Centros a los que se han concedido préstamos de 15.000 pesetas por puesto escolar, en lugar de 10.000 pesetas, a tenor de la Orden Ministerial de 6 de junio de 1964 ("B. O. del E." del 9). La diferencia en la cifra invertida es debida a la necesidad de distribuir la cantidad presupuestada cada año en partes iguales como subvención y como préstamo, lo que no siempre pudo verificarse de acuerdo con las solicitudes presentadas.

En cuanto a la diferencia existente en menos, en los centros privados, no oficiales, es sólo aparente, pues las solicitudes pendientes de tramitación, son muy superiores a los créditos previstos y a los puestos de posible creación.

Estudio tan concienzudo, detallado, objetivo y documentado, marca una interesante pauta en el campo de la planificación de la educación a nivel de enseñanza media.

Los posibles mejoramientos se abordan, con las experiencias obtenidas, en el siguiente trabajo, que constituye más que una rendición de cuentas, como en este caso, una proyección de futuro referible al cuatrienio por recorrer de 1968-71.

No se puede dar una impresión más certera de lo que es la expansión de la enseñanza media en nuestro país, que esta descripción cuantitativa de puestos escolares.

Para que el análisis fuera más perfecto, aproximado y completo, deberíamos contrastar la localización de estos puestos escolares, teniendo en cuenta un mapa industrial, comercial, incluso regional, sectorialmente intencionado y matizado, con criterios de orientación escolar.

Otro dato que habrá de tenerse en cuenta es el de la coincidencia del período escolar obligatorio en el bachillerato elemental. En la actualidad

el período de escolaridad obligatoria se cumple facultativamente en la enseñanza primaria o en la media, entre los 10 y los 14 años. Averiguar los alumnos escolarizados en enseñanza media que se encuentran en el período escolar obligatorio, no es tema sencillo y una estimación poco meditada, podría inducirnos a soluciones desviadas. Por ello, señalamos la sugerencia, para precisar lo que es todavía más impreciso, cuándo el alumno cursa la enseñanza media entre los 10 y 14 años, por el sistema de "enseñanza libre".

Otro aspecto que se debería contrastar, es la relación alumno/profesor desproporcionada a veces por la proliferación y acceso masivo a la enseñanza media.

Por último, un estudio del personal docente completaría inicialmente el mapa escolar a nivel medio, que cuenta ya entre nosotros con un germen y semilla importante, en el trabajo descrito.

Por supuesto, la referencia del estudio ha sido sólo a lo que comúnmente hemos denominado enseñanza media general, que al fusionarse con el actual "bachillerato técnico", implicará nuevas determinaciones. Estudiar otras enseñanzas asimiladas a la media como los estudios eclesiásticos, formación profesional industrial, artes y oficios, enseñanzas comerciales (a determinado nivel) y en algunos supuestos enseñanzas artísticas, es tarea intrincada, en la que debemos comprometernos, para una mayor fiabilidad del sistema e instrumento ensayado.

2.2.3. El II Plan de Desarrollo Económico y Social en la Enseñanza Media

El estudio, que se califica de técnico en la portada, es otra de las realizaciones del Ministerio de Educación a través de la Dirección General de Enseñanza Media. Contiene las conclusiones del grupo de trabajo de enseñanza media presentadas al Pleno de la Comisión de enseñanza y formación profesional, del II Plan de Desarrollo Económico y Social.

El material base para elaborar dichas conclusiones fueron los trabajos realizados, durante tres años por la Inspección de Enseñanza Media, así como los datos aportados por la Subdirección General de Enseñanza Media.

Hay entre el trabajo que presentamos y los objetivos del II Plan de Desarrollo Económico y Social una cierta divergencia, pero a pesar de es-

ta falta de ajuste, existe una coincidencia casi total, en lo que se refiere a creación de puestos escolares, tanto en el sector público como en el privado.

Una simple ojeada al sumario de esta publicación, con 335 páginas en folio, nos da idea de la importancia de la labor emprendida. Desde los centros y puestos de estudio, alumnado, profesorado, evolución de los gastos e inversiones consuntivos, del sector público y privado, hay estimaciones, con el riesgo que todas las proyecciones comportan, sobre el crecimiento del número de alumnos y profesores en el cuatrienio del II Plan de Desarrollo. Los objetivos del desarrollo en este plazo son determinados, unos prioritarios, otros complementarios.

El capítulo IV corresponde a lo que gráficamente es un mapa escolar, al establecer el programa de necesidades a cubrir, en ejecución de los objetivos prioritarios de creación de centros dependientes de la Dirección General de Enseñanza Media, erección de residencias de grado medio, cualificándose los puestos y centros por grados: elemental, superior y preuniversitario, atendiendo igualmente a la construcción de viviendas, para todo el personal perteneciente a Cuerpos de funcionarios, al servicio de la Dirección General.

Este capítulo IV simplemente descrito es un ejemplo típico de mapa escolar a nivel medio, donde se detalla por provincias, aunque éstas se agrupen por distritos, las realizaciones, localizaciones y propuestas, así como las inversiones, clasificando en resúmenes los centros estatales y no estatales a crear, estableciendo modalidades dentro de cada uno de ellos.

Otros aspectos de política educativa y de facilitar el acceso oportuno, también se indican con marcada significación. Comprende igualmente un estudio económico sobre la base de la supresión de tasas en el Bachillerato elemental, becas, transportes, orientación, etc. El incremento lógico de plantillas de cuerpos docentes e inspectores, es objeto de detenido estudio, no olvidando instituciones de formación del personal docente, como la Escuela de Formación del Profesorado de grado medio.

El tema de la financiación de las inversiones, por gastos de primer establecimiento y otras, así como las inversiones de carácter especial, constituyen diversos capítulos. Esta parte, tal vez la más difícil en su realización, pues se tiene en cuenta la financiación no sólo del sector público, sino del sector privado y la participación de la Administración central y

local, constituye un loable intento, por supuesto, susceptible de mejoramiento.

Es significativo que todo el trabajo se encuentra presidido por una frase elocuente: "La enseñanza media es indicador muy exacto del grado de desarrollo colectivo del país". (Del discurso de S. E. el Jefe del Estado en la Sesión de las Cortes Españolas, en su inauguración, el 17 de noviembre de 1967). Esta afirmación sería suficiente para elaborar un estudio y análisis de realidades, como el ejecutado.

Someramente descrito el panorama y los aspectos más importantes que en el trabajo se estudian, vamos a intentar también el análisis de esta publicación.

La primera afirmación, insinuada ya en el epígrafe anterior, es la de que frente al estudio sobre inversiones y nuevos puestos escolares en el I Plan de Desarrollo, el de ahora comentado, es una proyección, aunque lo sea a corto plazo (1971), que parte de una situación real y se dirige a unos objetivos ideales.

Analizando comparativamente observamos, en primer lugar, que ya no se trata de puestos escolares únicamente, sino que se aborda el tema de la planificación de la educación en la enseñanza media, en términos concretos y complejos (20).

El mapa escolar en la enseñanza media como en cualquier otro ni-

(20) La conferencia dictada por el Subdirector General de Enseñanza Media, don Manuel Utande Igualada, el día 26 de enero de 1968, en la Escuela Nacional de Administración Pública, sobre "La planificación de la educación y la enseñanza secundaria en España", demuestra de forma clara cómo la Dirección General de Enseñanza Media había llegado a tener conciencia del tema. Una simple ojeada al guión de dicha lección, lo manifiesta. PRIMERA PARTE: Aspectos externos de la planificación de la enseñanza secundaria en España. I) El camino hacia la planificación de la enseñanza secundaria en España. A) Hasta 1960: prehistoria de la planificación. B) De 1960 a 1964: primeros intentos, planificación y cooperación internacional. C) Desde 1964: avance de la planificación: efectos. II) La planificación actual de la enseñanza secundaria en España. A) Fases del profesor. B) Operaciones. C) Organos. D) Dificultades. SEGUNDA PARTE: Contenido de la actual planificación de la enseñanza secundaria en España. I) Objetivos. A) Directrices generales. B) Objetivos a distintos plazos (objetivos prioritarios). II) Campos a que se extiende. A) Medios materiales: inversiones; otros medios. B) Medios personales: profesorado; otro personal. C) Medios jurídicos: instrumentos legales adecuados. III) Programa de necesidades. A) Nuevos puestos escolares. B) Edificios. C) Sostenimiento. D) Profesorado. E) Otros programas accesorios. IV) Agentes del desarrollo. Acción del Estado, de los grupos intermedios y de la iniciativa privada. V) Financiación. Cifras estimadas de un programa cuatrienal. TERCERA PARTE: Política educativa y planificación de la enseñanza secundaria en España. I) "Plan de Desarrollo Económico y Social" y planificación de la enseñanza secundaria. II) Planificación de la enseñanza secundaria y política educativa en este grado: fin de la planificación y fin de educación.

I Curso sobre: planificación de la educación Alcalá de Henares. (21-I-68 a 2-II-68).

vel es, lo hemos repetido, descripción de realidades e índice de futuro. Parte del supuesto de alumnos, pues de ellos y su flujo depende el número de establecimientos necesarios, su localización y ubicación concreta, Pero también se deduce la necesidad de profesorado.

La consecuencia normal de esta planificación a nivel medio es el financiamiento, pero no solamente gasta en educación el sector público sino el privado.

En cuanto al término profesor como al de alumno se ha de estudiar en un futuro, por lo tanto, las previsiones y proyecciones de número de alumnos, en el futuro escolarizados en enseñanza media y la proyección y previsiones del número de graduados, necesarios para ejercer el profesorado, son aspectos definitivos.

Cualquier planeamiento mediante mapa debe también comprender una jerarquización en los objetivos, pues los medios no son ilimitados y existen sectores prioritarios.

El mapa que se desarrolla, en la monografía, que analizamos no sólo es cuantitativo, sino que estudia aspectos cualitativos. Marca además, objetivos primarios, con un orden de prioridades y objetivos secundarios.

De todo ello se deduce un programa donde la idea de mapa está claramente expresada.

El trabajo susceptible de mejora, como toda ejecución humana, tiene indudables aciertos y es más comprometido que el anterior, al arriesgar un futuro próximo, que se puede constatar perfectamente, con una realidad venidera pero inmediata.

Intentaremos señalar algunos aspectos que tal vez perfeccionen y completen la panorámica descrita. Hemos dicho que la técnica empleada era la de planificar mediante mapa y el trabajo no muestra siempre gráficamente las realidades. Una mejora evidente, sería introducir los cuadros y gráficos pertinentes, incorporando la pura información estadística a un apartado de anejos.

Al utilizar múltiples expresiones y conceptos, comúnmente admitidos, hubiese sido interesante acompañar, a manera de glosa, una descripción de los términos utilizados, desde la definición de los centros— se alude a 13 tipos de éstos, mediante siglas (véase la página 97)— hasta destilar el concepto de puesto escolar, profesor, puesto residencial, colegio menor,

beca, transporte, subvención y otros muchos términos como escolarización, módulo, gastos, promedios, etc.

Un posible perfeccionamiento lo constituiría la consideración de las modernas técnicas de enseñanza y escolarización de adultos, establecimientos especializados, centros experimentales etc.

Se ha previsto un futuro y podrían también haberse estudiado las consecuencias de una mecanización o automatización, que provoca, en ciertos aspectos, transformaciones estructurales en la enseñanza.

Dentro de este campo hipotético de alusiones, los términos son muy complejos, desde el establecimiento de un bachillerato europeo, hasta que determinados centros perteneciesen a la red de instalaciones de establecimientos docentes, subvencionados por organismos internacionales.

Otros aspectos como la relación entre la renta y los estudios medios, estudio de los problemas cualitativos del crecimiento demográfico, en relación con la enseñanza media, remedios a un posible detrimento de la enseñanza por su democratización evidente, relaciones entre nivel de instrucción media y posibles profesiones. Influencia de la existencia de centros en el flujo de alumnos por provincia, elemento a veces más determinante que el nivel de renta. Alusiones a problemas de material docente (libros de texto, sobre todo). Modernas técnicas de enseñanza, medios audiovisuales, radio y TV., etc.

Claro es que posiblemente una comprensión de temas, casi exhaustiva, hubiese sido muy arriesgado y con sentido práctico es mejor perfeccionar lo realizado que aventurar demasiado, aunque siempre significando otras posibles conexiones importantes que existen.

El estudio del costo de la enseñanza por alumno, en relación con los niveles de enseñanza es fundamental, para completar un trabajo tan importante como el analizado.

2.3. Enseñanza superior.

La enseñanza superior tiene el interés evidente que hemos intentado destacar, y se encuentra necesitada de estudios y ensayos a la manera de lo realizado, en los niveles primario y secundario.

En los países de un nivel de desarrollo elevado, la elaboración de estudios de planificación y mapa escolar del grado superior de la enseñanza son frecuentes, profundos e interesantes.

El panorama español no es del todo halagüeño, pues la elaboración de un ensayo de mapa en enseñanza superior, Facultades universitarias y Escuelas Técnicas Superiores, está por hacer.

No se puede calificar de desidia, pues intentos muy encomiables, como los estudios presentados a la Comisión de Enseñanza y Formación Profesional, para los planes de desarrollo, son demostración del interés que existe y de la importancia del tema.

La problemática que encierra la Universidad dificulta este tipo de estudios. El problema no es de ahora, lo hemos visto de forma palpable en 1845. Las características son muy similares hoy en día.

Otra cuestión implicada es la de la investigación, pues no sería completa la planificación, si a nivel superior no se distinguiera entre investigación y enseñanza, entre cooperación científica e investigación. Incluso más allá de nuestras fronteras, integración internacional.

La dificultad se resuelve en casos de países poderosos con estudios profundos, documentados, técnicas e instrumentos aptos, para remediar los graves problemas que se plantean. Paradójicamente países de poca tradición incluso subdesarrollados o en vía de desarrollo, tienen también soluciones mediante la denominada "asistencia técnica". La cooperación internacional en este aspecto es definitiva. Un ejemplo típico lo constituyen la O. E. A. y el Proyecto, ya realidad, de las Universidades del Atlántico en Colombia.

España soporta el peso de una tradición histórica de una realidad de nuestros días y de unos objetivos ambiciosos, que han de adecuarse con la elaboración de un mapa escolar, que por selectivo, por lo típico, es gráficamente el más sencillo, pero más voluminoso en los estudios previos, anexos y preparativos (21).

(21) El Ministerio de Educación y Ciencia, con responsabilidad, criterio y persuasión de la importancia del tema se encuentra comprometido en la actualidad en esta tarea. Prueba de ello lo constituyen los distintos cambios de estructura e incluso de denominación, al llamarse Educación y Ciencia, en vez de Educación Nacional, que a partir del nombramiento del anterior titular, Prof. Lora Tamayo, se iniciaron en el Departamento.

El grupo de trabajo de enseñanza superior en relación con el Plan de Desarrollo ha elaborado, según nuestras noticias, estudios orientados en el sentido de conocer, con una base amplia de información, la posible planificación mediante mapa en la enseñanza superior e investigación.

Los servicios de estadística y planificación del Ministerio, la antigua Subsecretaría de Investigación y Ciencia, las Direcciones Generales, hoy refundidas, de Enseñanza Universitaria y Técnica Superior, a través de sus Gabinetes de estudio, la Secretaría General Técnica del Ministerio y demás grupos de trabajo, comprometidos en

La coordinación con otros niveles de enseñanza es la consecuencia normal, pues no se puede construir la escalera que llega al vértice de la pirámide, sin haber puesto los primeros peldaños. Todo apriorismo en esta materia conduce a fracasos evidentes.

2.3.1. Situación en las Facultades Universitarias y Escuelas Técnicas Superiores.

Cualquier profano en estas materias tiene ideas más o menos aproximadas de la problemática, planificación y elaboración, de un mapa de nivel universitario.

La información periodística o de revista, en ocasiones, marca la atención del público en general, sobre temas universitarios.

Todo ello hace reflexionar acerca de la conveniencia de un estudio detallado de la cuestión.

Las posibles racionalizaciones en otros niveles de enseñanza determinan, al menos como punto de partida, la elaboración de un mapa a nivel universitario.

Es cierto que una organización intuitiva, sin modelo alguno, ni criterios u objetivos predeterminados, puede por simple casualidad acertar en la diana, de forma transitoria. Este sistema de anécdota, de momento ac-

esta tarea, demuestran de forma palmaria el sentido y preocupación existente, así como determinados resultados concretos, de los que ahora sólo damos noticia incidental.

Prueba evidente de la actitud consciente ante las cuestiones presentadas es el trabajo de la economista del Servicio de Planificación de la Dirección General de Enseñanza Primaria, Srta. Ruiz Gómez, sobre "La democratización de la enseñanza y la dispersión de los Centros de Enseñanza Superior". Lovable intento, que en forma de artículo se publicará próximamente en el núm. 196, de la Revista de Educación del Departamento. Conocemos algunas ideas que presiden dicho estudio, orientado fundamentalmente a completar y rellenar las lagunas, de que se adolece en trabajos de esta clase.

La Asesoría económica del Ministerio de Educación y Ciencia, también se preocupa de esta temática y esperamos que en un futuro próximo nos dé a conocer los trabajos iniciados, acerca de la enseñanza superior.

Las simples insinuaciones anteriores, sólo a título indicativo, incompletas por supuesto, demuestran el clima y ambiente que en la actualidad existe; grata panorámica que pronto se hará realidad en beneficio de la enseñanza y de su nivel fundamental como el superior, sobre todo en relación con los demás niveles, pues además, de la coordinación evidente, que ha de existir entre enseñanza media y superior, no se puede olvidar que el personal docente, por ahora, suele ser titulado de grado superior. Las previsiones por tanto han de hacerse teniendo en cuenta este factor, no sólo a nivel de enseñanza, pues sería infecundo, si no se tuviera en cuenta la investigación, en el más amplio sentido del término. Desde la investigación específica orientada a la planificación de la educación, pedagógica, etc., hasta cualquier otra actividad investigadora.

tual, de rellenar un hueco o satisfacer una opinión, aunque sea pública, es la forma común de actuar, atemperándose a las circunstancias.

No es que la reforma, adecuación o racionalización universitaria no deba provenir del campo en que se está trabajando. Lo que sucede es más sencillo. La planificación de la educación, la globalización de los servicios educativos de nivel superior, la ubicación de los centros docentes y todos los problemas implicados, la mayor parte de las veces son técnicos y pueden responder a técnicas concretas.

La fiabilidad de un sistema está en razón de su resultado, de lo que económicamente se llama operatividad. Pero también en economía existe la coyuntura y el sector económico.

El problema de un mapa escolar de Universidad o Escuela Técnica Superior es una circunstancia coyuntural, por las múltiples implicaciones que lleva consigo.

El sistema de hacer este estudio puede ser paralelo a la vida y organización universitaria. Una descripción previa, para realizar el esquema de la enseñanza superior, es necesaria. Los estudios concretos, los problemas de centros determinados se deben preterir, pasando a primer plano una investigación de conjunto, en el campo de la enseñanza superior.

La finalidad es conseguir una organización consciente y coordinada.

No es lo mismo que los centros docentes de grado superior tengan una naturaleza u otra; los problemas de Universidad libre, privada u oficial, se encuentran íntimamente conexiónados en la redacción de un mapa escolar de grado superior.

El divorcio o ayuntamiento entre Universidad y Sociedad también tiene importancia. Un cambio de estructuras sociales, afecta sensiblemente a la Universidad. Aludimos al término Universidad como más genérico, pero entendemos siempre se encuentran en él comprendidas las Escuelas Técnicas Superiores, por razones obvias.

Todas estas facetas le dan un voltaje especial al problema de la enseñanza de nivel superior. En opinión común, para medir esta intensidad tal vez sea lo más conveniente proponer un equipo puramente técnico, que con unas directrices previas, proponga unas soluciones. Los informes y los estudios que se han realizado en otros países, tienen de común esta característica.

El crecimiento de la enseñanza superior, la dificultad en el acceso, la

desigualdad de oportunidades, la falta de establecimientos docentes, la demanda progresiva de titulados universitarios, la específica democratización de este tipo de enseñanza, las nuevas técnicas y especialidades con múltiples diversificaciones, todo este complejo número de causas, tienen que ser analizadas en razón de una demanda potencial, que no puede ser atendida por alguna de las razones antedichas, o cualquier otra, falta de profesorado, de instalaciones, excesivo costo de la enseñanza, etc.

Los ensayos concretos realizados en España están en íntima relación con aspectos singulares de la enseñanza superior. Nos referimos a los aspectos socio-económicos de la enseñanza técnica superior en España. Es cierto lo que denuncia Javier Rubio, la sensibilidad acusada al problema socio-económico del acceso a los distintos niveles. Por lo polémico del tema, lo permeable, la transparencia aparente que tiene y sobre todo por las consecuencias que implica, convierte la cuestión en un tema de preocupación social. Las cifras manejadas con mayor o menor habilidad destacan problemas sociales de desigualdad.

Otro implicamiento en el que existe un común acuerdo es el de que cualquiera tiene soluciones simplistas a un problema complejo. Este riesgo de simplificación ante ideas de gran difusión, conduce a deformaciones e inexactitudes, que es necesario aclarar. El instrumento más viable y fiable es la elaboración de un mapa escolar sencillo, en su expresión, pero complejo en su motivación. La razón nos la da el informe Robbins, sobre la Enseñanza Superior en el Reino Unido, que estadísticamente parece ignorar el dato y sin embargo, cuenta con amplios volúmenes anejos, trabajo profundo de econometría y métodos estadísticos.

Deseable es la elaboración de un mapa escolar de la enseñanza en todos sus niveles y de la investigación en su aspecto genuino. La elaboración posterior de medidas, que como consecuencia han de ser propuestas, no es ajeno al tema.

El establecimiento y erección de centros docentes de grado superior, comportan graves peligros y debe ser una solución muy meditada. Unos opinan que hay muchos, otros que pocos, los terceros que se encuentran mal distribuidos sectorialmente y todos manifiestan su disconformidad por la polarización evidente, en algún Distrito universitario, de gran porcentaje de los alumnos de nivel superior.

Queda el tema en un simple bosquejo, susceptible de reflexión y resolución, aunque el plan y mapa deba serlo a largo plazo.

3. *Testimonio y realidad en España.*

Después de haber indicado aquellas realizaciones concretas y por niveles, que sobre el mapa escolar han sido realizadas en España, la idea queda un poco difusa, dispersa y desdibujada.

Algunos ensayos, no específicos del Ministerio de Educación y Ciencia, como el informe del P. P. O. a la Comisión del Plan de Desarrollo presentado por la Dirección General de Promoción Social del Ministerio de Trabajo es muy interesante; lo citamos para completar el panorama que nos da aproximadamente la idea de los objetivos y realizaciones en nuestro país (22).

Otra faceta, imposible de olvidar, es que existe en algunos aspectos un clima determinado, vigente en el consenso nacional, testigo de una determinada situación. La fundación FOESSA en su estudio sociológico de la realidad social de España, Madrid, 1966, elabora un ensayo bastante completo demostrativo de que determinados sectores, a veces no oficiales ni de iniciativa estatal, se encuentran en este complicado mundo y deben ser tenidos en cuenta, para la elaboración del mapa.

La opinión, el interés, la tendencia y la intención son aspectos de una misma realidad. Esta consiste en dar testimonio de un criterio, a través de su manifestación.

Nadie puede afirmar que los problemas educacionales se resuelven con técnicas de planificación de la educación, pero todo el mundo conviene que una racional distribución de centros docentes, un acceso igualitario, facilitando las oportunidades, es lo correcto.

El testimonio que comporta la idea de mapa escolar es una verdad sentida, vivida y silenciada, con algunas excepciones, por parte de técnicos o expertos, de planificadores o administradores, a veces desoídos por su especial preparación.

En España, en ocasiones excesivamente, se proliferan y comprometen grupos de profesionales, para la elaboración de una planificación comúnmente sentida. Planear la planificación es el estadio en que nos encontramos; por aunar esfuerzos alcanzar metas y obtener eficiencia, debemos

replantear un mapa escolar que se ensaya en los ejemplos concretos analizados y se siente por amplios sectores sociales, científicos y técnicos.

Los Gabinetes de estudio de las Direcciones Generales del Ministerio de Educación y Ciencia, las Oficinas de Planificación, las Inspecciones de Enseñanza Primaria y Media, los Servicios Estadísticos, los funcionarios individual y corporativamente, actúan en la tarea común y sintomática del mapa escolar. Otros entes de la función pública encardinados en esta misma tarea, colaboran en dicho quehacer. Las administraciones locales, provincial y municipal, la administración autónoma, la institucional o indirecta y toda clase de acción oficial o semioficial se encuentra complicada. El sector privado, importantísimo en esta materia, son testimonio vivo de la preocupación y problemática (23).

4. *Hacia la elaboración de un mapa escolar.*

El simple enunciado de las anteriores líneas demuestran el camino que se ha de recorrer, y la tendencia, no sólo expresa, sino implícitamente manifestada en distintos niveles.

En el plano de las ideas y de las creencias, utilizando la terminología de Ortega y trasplantando los conceptos al campo educacional, vivimos en unas creencias de racionalización, que como consecuencia pueden ser de mapa escolar. Si las ideas se tienen y en las creencias se vive, estas creencias aplicadas a la realidad deben ser conformadas de forma explícita y hacia esa meta caminamos. No sólo por necesidad, dentro de unos

(23) Cualquier intento, que evidentemente se prolifera, sirve para aclarar algunos aspectos que son importantes, incluso muy reveladores por pertenecer a grupos y sectores del más diverso matiz y ocupación. Lo singular es que la educación es noticia, desde el periódico a la monografía. Con este material tan diverso se debe trabajar para confeccionar unos datos, lo más depurados posible, llegando a consecuencias las más fiables.

A título informativo y como demostración de la preocupación existente podemos citar que un organismo como la Delegación Nacional de Prensa, Propaganda y Radio del Movimiento, a través de su Departamento de Publicaciones (Gabinete de Estudios), en determinados momentos se ha ocupado del tema, así por ejemplo, en: "Panorama de la educación española", Madrid 1961. El Centro de Formación y Perfeccionamiento, enclavado en la antigua Universidad de Alcalá de Henares, hoy como Escuela Nacional de Administración Pública, no sólo a través de sus cursos sobre planificación de la educación, o administración de la educación, sino en otros momentos también promueve, por medio de exposiciones, estos trabajos. Así en 1967, la exposición sobre "La educación y la Administración pública", interesante testimonio, cuyo catálogo de 150 páginas y anexos, es un claro exponente de esta preocupación. Cualquier estudioso de estos temas aprecia la panorámica de lo que han sido Educación y Administración en la historia de España desde las Partidas a nuestros días. La fecha de 1900 es el último hito, que se programa en la exposición referida.

límites geográficos, sino por implicación y compromiso a nivel internacional.

Representa mucho el que España se encuentra en la órbita de realizaciones educativas con miras de futuro ambiente internacional y proyectos ambiciosos. El camino está trazado, la comparación es factible, pues hay ejemplos próximos ensayados en otros países, que comparten nuestro quehacer común y tienen características similares. La experiencia es un dato, el ensayo realizado un índice y los conocimientos obtenidos, la fácil andadera para caminar hacia el futuro, con el menor riesgo previsto.

En la tarea y compromiso en que estamos directamente o tangencialmente todos hay riesgo evidente, pero promesas futuras elocuentes.

4.1. Dificultades en el momento actual.

Presunción es solucionar de forma simplista problemas complejos.

Para iniciar el camino se necesita una delimitación precisa de los niveles socio-económicos de la población escolar, pero también de su evolución. La estática y la dinámica son la tesis y la antítesis de la fecundidad, en este movimiento.

Necesidad y contingencia, evolución y desarrollo, estructura e institución. Todos estos elementos funcionan cooperando, para darnos una materia básica de posible elaboración.

Las dificultades son del momento, por la sensibilidad en este movimiento hacia la meta, a veces casi inaccesible, aproximada increíblemente, en otros supuestos.

Profundizar analíticamente en todas las causas y concausas nos fotografía, al menos mediante una instantánea, el presente y el horizonte.

Haciendo un simple recuento de las razones expuestas con anterioridad, de las realizaciones concretas, de las experiencias propias y ajenas, se nos marca de forma precisa la hora de la elaboración de un mapa escolar, de concepción integral. No es necesario ya la justificación y el riesgo y dificultad, está sentido y explicitado.

4.2. Futuro previsible.

El mapa como modelo estático, es descripción, localización geográfica de establecimientos docentes, pero en su dinámica es también futuro.

La previsión de futuro y el remedio de los acontecimientos que se preven, en adecuación proporcionada, son elementos esenciales del mapa.

Al hablar de previsión, la referencia es hacia la posible elaboración, mediante mapa escolar, de una planificación proyectada hacia tiempos venideros, nos referimos a la previsión, que el mismo mapa aporta.

Predecir a veces es comprometido y sobre todo cómodo, pues el acierto si no es tal, no se constata y si ocasionalmente se produce, se encomia por interés propio.

Nadie puede discutir que el movimiento, aunque sea progreso o regreso, es un factor importante. El momento actual en España es de camino y movilidad. En la Administración cultural, en los órganos políticos y de gobierno, en los técnicos y especialistas de todo tipo, se encuentra el futuro previsible.

Algunos indicios pueden dirigirnos hacia la proyección y el vaticinio, de lo que en este campo se va a realizar. Las perspectivas son de apariencia halagadoras, el interés y buena disposición es común, el tema apasiona, compromete y promete, en el futuro. La dinámica depende de su vitalidad, que está justificada en la amplia tarea y vasto campo de la educación.

A veces existe una apariencia de dificultades irreales. Sobre este punto convendría utilizar un criterio selectivo, previo, que enfocara y determinara de forma perfecta cuáles son las trabas para la elaboración del mapa en España, en los términos de totalidad a que se aspira. Siempre existen mimetizaciones, máscaras, especies que desenfocan la auténtica realidad, o que desvían el sentido de la misma. Esta dificultad sin serlo por sí, puede ser el elemento contradictorio, divergente, que ejerza, como fuerza centrífuga, el alejamiento del centro y objetivo alcanzable.

4.3. Realidades y objetivos alcanzados.

Los puntos y epígrafes del apartado 2 de esta segunda parte del trabajo, los ensayos concretos, nos muestran de forma esquemática, lo que se ha hecho y nos dirigen al por hacer.

Circunscribir al Ministerio de Educación y Ciencia los logros no sería honesto, ya hemos referido algunas otras actividades en la misma línea, si bien por vía de indicación.

Los Ministerios de Vivienda, Agricultura, Trabajo, Información y Turismo y algún otro, han planeado en materia de enseñanza, elaborando cierto tipo de planes o mapas en relación con la enseñanza. Si se ignorase, esta actitud no sería recta ni cierta.

La simple enumeración del índice de realidades conduce a un final de proponer una mayor coherencia en el común trabajo. La descripción concreta siempre adolecería de omisiones, por lo que se ha marcado el énfasis ejemplarizando aquellos aspectos, que con un criterio puramente subjetivo, nos parecen de mayor importancia y relieve.

Si practicamos un corte trasversal a las realidades y objetivos en España, se puede concluir en una actitud de espera y esperanza.

III. JUSTIFICACION Y BIBLIOGRAFIA

El índice de publicaciones que damos a continuación, la mayoría de ellas a ciclostil, documentos publicados por organismos internacionales, como consecuencia de conferencias, reuniones, asambleas, coloquios, etc., que han tratado directa o indirectamente del problema que nos ocupa, bajo el formato de folletos, a veces no de fácil acceso, por ser ediciones restringidas, son únicamente el exponente de una preocupación sentida de forma clara, no sólo en España, prueba de ello han sido los tres cursos organizados por la E. N. A. (Escuela Nacional de Administración) sobre "Administración de la educación y planificación", sino por supuesto en otros países, sobre todo en Francia, cuya actitud al respecto es ejemplar.

Hemos prescindido en esta bibliografía de la alusión concreta a fuentes de información sobre material básico, como por ejemplo, las publicaciones del Instituto Nacional de Estadística, a través de sus boletines mensuales o los tomos que por enseñanzas publica anualmente, de la estadística de la enseñanza en España, aunque se haga alguna referencia concreta al anuario estadístico.

El objetivo perseguido al añadir el anexo bibliográfico, es el de facilitar una serie de documentos y monografías, unas veces citados en notas a pie de página en el trabajo, otras veces no, todos ellos han sido consultados para la preparación de los epígrafes que contiene el estudio y han servido de forma decisiva, para conformar nuestro punto de vista,

que en principio, era más intuitivo que razonable. Por este motivo no se hacen muchas veces referencias concretas, pero nos remitimos a las publicaciones que a continuación se relacionan, y que han determinado nuestra opinión y criterio.

Nuestra participación en la conferencia internacional convocada por la UNESCO en colaboración con la OIT, celebrada en septiembre-octubre de 1966, así como en las jornadas de trabajo de los grupos IPE/PRM celebradas en París, bajo el patrocinio de la O. C. D. E., en diciembre de 1967, en que también intervinimos, han servido igualmente para constatar y discutir algunas de nuestras afirmaciones, a veces de posible revisión.

Por último, las líneas generales desarrolladas fueron expuestas en nuestra conferencia dictada el 24 de enero de 1968, en la antigua Universidad de Alcalá de Henares, sede de la Escuela Nacional de Administración Pública, en el I Curso sobre "Planificación de educación", donde pudimos comprobar el interés evidente que estos temas suscitan.

En el texto se ha prescindido intencionalmente de una tecnificación excesiva con el riesgo de vulgarización, así como de proponer modelos, sistemas y técnicas concretas. Las alusiones que se podrían hacer a determinados autores como Parnes, Bombach, Beckerman, Blaug, Bowen, Hollister, Timbergen y otros, se han reducido al mínimo, evitando una erudición excesiva, con idea de divulgación, conciencia del tema, polémica del mismo y posibles sugerencias y mejora en futuros ensayos.

BIBLIOGRAFIA

1. *Construcciones escolares*. Curso organizado por el Gobierno español como colaboración al proyecto principal de la UNESCO. "Extensión y mejoramiento de la educación primaria en América Latina", septiembre-diciembre, 1960. Madrid, 1962.
2. *La educación y el desarrollo económico-social*. Planeamiento integral de la educación. Objetivos de España para 1970. Madrid, junio 1962.
3. *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España*. Ministerio de Educación Nacional. O. C. D. E. Madrid, diciembre 1963.
4. *Proyecto Regional Mediterráneo. Las necesidades de graduados en España en el período 1964-71 (Enseñanza Media y Superior)*. Ministerio de Educación y Ciencia O. C. D. E. Madrid, noviembre 1966.
5. *Inversiones y nuevos puestos escolares en el I Plan de Desarrollo económico y social*. Dirección General de Enseñanza Media. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1967.
6. *El II Plan de Desarrollo Económico y Social en la Enseñanza Media 1968-1971. Estudio Técnico*. Dirección General de Enseñanza Media. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1967.
7. *España, 1967*. Anuario estadístico 1967. I. N. E. Madrid, 1967. Existe una edición manual en octavo.
8. *Plan de Desarrollo Económico y Social 1964-1967*. Madrid, 1963. "B. O. E.", publicaciones.
9. *Datos y Cifras de la Enseñanza en España 1967*. Madrid, 1968 (en prensa). Ministerio de Educación y Ciencia. Secretaría General Técnica.
10. JOSÉ PERNAU LLIMÓS: *Ensayo metodológico de Mapa escolar para Portugal*. O. C. D. E., París, julio 1965.
11. *Document descriptif d'information sur l'accès à l'enseignement supérieur en Europe*. UNESCO. Vienne, 20-25 novembre 1967.
12. *Les inégalités régionales d'accès à l'enseignement en France et les mesures visant à les réduire*. Programme sur l'investissement et la planification en matière d'enseignement. Septième reunion des représentants nationaux participant au programme I. P. E. (Oslo, 21 al 24 de julio de 1965).
13. J. FERRERZ dans: "Inégalité régionales des possibilités d'accès à l'éducation". *Aptitude intellectuelle et Education*. O. C. D. E., 1962.
14. *Commission d'étude des problèmes de formation et de promotion sociale*, febrero 1964. Ministère d'Etat chargé de la réforme administrative (non publié, cité dans "le Monde" del 25 de marzo de 1964).
15. *Comparaison des effectifs d'étudiants français inscrits au 30 juin 1962 dans les universités à la population âgée de 20 à 24 ans (par département)* M. E. N., Service de Statistiques, doc. núm. 1142.
16. P. BAUCHET: *La Planification française, quinze ans d'expérience*. Editions du Seuil, 1962.
17. *La Réforme de l'Enseignement*, número spécial (Année 1960), "Dossiers documentaires", Ministère de l'Education Nationale. Institut de Pédagogie nationale
18. Circulaire n.º 65.6 ayant pour objet la *Définition de la carte scolaire du second cycle et l'organisation des secteurs de premier cycle et des districts de second cycle*. Citada en el Informe que presentó Francia a la reunión que se señala

- en el núm. 12, documento DAS/EIP.6515. En la nota, a pie de página, de la página 20.
19. *Régionalisation du budget d'équipement pour l'année 1965 et coordination des investissements publics au regard des objectifs de l'aménagement du territoire*. París, Imprimerie Nationale, 1964. (Le tome II, annexes EC1 et EC3 comporte la pourcentage de répartition entre régions des équipements pour le 1er et le 2ème degré).
 20. *Les inégalités régionales d'accès à l'enseignement en France et les mesures visant à les réduire*. Doc/DAS/E. I. P./65.15, Annexe II: "Decoupage regional de la France, implantation des universités et décentralisation universitaire envisagée au titre des troisième et quatrième plan de développement".
 21. *Conseil de l'Europe. Conseil de la Cooperation culturelle. Rapport annuel 1966*. Strasbourg, 1967.
 22. *Sixième conférence des Ministres européens de l'Education. Annexe au rapport présenté par le Secrétariat*. Atenas, mayo 1967.
 23. JOSÉ PERNAU LLIMÓS: *La planificación integral de la educación. Aspectos socio-culturales y económicos*. 37 pág. en folio. Ciclostil. Facilitado por la E. N. A. en el I Curso de Planificación de la educación. Alcalá de Henares, enero, 1968 (21-I a 2-II-68).
 24. JOSÉ M.^a PAREDES GROSSO: *La planificación de la educación por el método de las necesidades de empleo*. 16 págs. en folio. Ciclostil, facilitado por la E. N. A. en el I Curso de Planificación de la Educación. Alcalá de Henares, enero 1968 (21-I a 2-II-68).
 25. LOUIS EMMERIJ: *Previsión de la mano de obra en el marco de la planificación de la educación*. 22 págs. en folio. Ciclostil. Facilitado por la E. N. A. en el I Curso de Planificación de la Educación. Alcalá de Henares, enero 1868 (21-I a 2-II-68).
 26. RAFAEL BERMEJO: *Análisis cuantitativo de un sistema de educación*. 13 págs. en folio. Ciclostil, facilitado por la E. N. A. en el I Curso de Planificación de la educación. Alcalá de Henares, enero 1968 (21-I a 2-II-68).
 27. FELICIANO LORENZO GELICES: *Ayuda a los estudiantes en España*. 26 págs. Ciclostil, facilitado por la E. N. A. en el I Curso de Planificación de la Educación. Alcalá de Henares, enero 1968 (21-I a 2-II-68).
 28. FRANCISCO ANDRÉS ORIZO: *Educación y Desarrollo (aspectos sociológicos de la educación en España)*. 33 págs. en folio. Ciclostil, facilitado por el Centro de Funcionarios en el I Curso de Técnicas de Administración de la educación. Nov.-Dic. 1966. Para una mayor comprensión de los temas tratados en dicho curso, puede consultarse la crónica de Emilio Lázaro Flores, publicada en el número 190 de la Revista de Educación, correspondiente al mes de mayo de 1967.
 29. CARLOS CARRASCO CANALS: *Organización y coordinación de la enseñanza para el desarrollo*. Salamanca, 1965, 70 págs. en folio mecanografiadas. Memoria para el II Curso de Desarrollo Económico, organizado por el I. D. E. (Instituto de Desarrollo Económico), en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios en 1965.
 30. MARÍA BLANCO PÉREZ: *Las Secciones Filiales de los Institutos. Medio de promoción social en España*. Tesina para la obtención del título de Asistente Social en la Escuela de Servicio Social de Madrid. 176 folios mecanografiados

- más anejos. Trabajo aprobado con la máxima calificación en 21 de enero de 1963, y dirigido por Manuel Utande Igualada.
31. HERBERT S. PARNES: *OCDE-Projet Regional Mediterranéen. Besoins Scolaires et developpement economique et social*, Octubre 1962.
 32. OCDE. Groupe d'étude sur les aspects économiques de l'enseignement. *Planification de l'enseignement-Problemes d'organisation*. París, 1966.
 33. OCDE. *Study group in the economics of education. Social objectives in educational planning*. París, 1967.
 34. OCDE. *La facteur residuel et le progres economique*. París, 1964.
 35. *Preliminary study of the condition of the teaching personnel in seven countries of Europe (Private school teaching)*. Roma, diciembre 1964.
 36. G. CAPLAT: *L'administration nouvelle. L'administration de l'éducation nationale et la réforme administrative*. París, 1960.
 37. ERICH HYLLA, DILLIAN L. WRINKLE: *Las escuelas y la enseñanza en Europa occidental*. Dos tomos. Argentina-Buenos Aires, agosto 1960, traducción de la edición original publicada en 1953, bajo el título "Die schulen in Westeuropa".
 38. *La réforme de l'enseignement*. Ministère de l'éducation nationale. París, agosto 1963, junio 1966. (Folleto y organigrama).
 39. *L'Orientation scolaire et professionnelle en France (Ce qu'il faut savoir sur...)* Institut Pédagogique National. París, 1962. (Folleto).
 40. *Organisation de l'administration centrale du Ministère de l'Education Nationale*. París, junio 1967 (folleto).
 41. *Organigrama sobre "Structure generale de l'enseignement en France"*, París, 1967. Annexe I Sections techniques industrielles des lycées. Annexe II Preparations aux baccalureats de technicien du secteur industriel. Annexe III Preparations aux baccalureats de techniciens du secteur économique. Annexe II Second cycle court. Brevets d'études professionnelles. Preparations à titre expérimental projetées à compter de la rentrée scolaire 1967. Cuadro sobre: Orígene scolaire des élèves dans les classes de seconde de l'enseignement technique, pourcentage pour les années 1961 à 1965. Organigrama sobre Structure de l'enseígnement secondaire second cycle. París, 1967.
 42. *Que ferez-vous de vos enfants?* Ministère de l'Education Nationale. Direction de la Pédagogie des Enseígnements Scolaires et de l'Orientation. Edition, 1967 68 (folleto).
 43. *Orientation après la classe de 3.e*. Ministère de l'Education Nationale. Direction de la Pédagogie, des Enseígnements Scolaires et de l'Orientation. París, diciembre 1965 (folleto).
 44. *Estudio sociológico de la realidad social de España*. Madrid, FOESSA, 1966.
 45. SVENNILSON, I. y otros autores: *Politiques de croissance économique et d'investissement dans l'enseígnement*. II. "Les objectifs de l'éducation en Europe pour 1970" (París), O. C. D. E., 1962.
 46. FRITS, H. y otros autores: *Planification de l'enseígnement. Problèmes d'organisation*. París, O. C. D. E., 1966.
 47. *Rapport L'attitude humaniste dans l'enseígnement secondaire pour l'Europe de demain*. Málaga, 20 al 28 de abril de 1967.
 48. K. G. NOJKO: *Methodes d'évaluation des besoins en specialistes et de planification de la formation spécialisée en U. R. S.-S.* UNESCO. S/f.
 49. H. S. PARNES: *Previsión de las necesidades educacionales para el desarrollo económico y social*. OCDE, 1962.

50. SVENNILSON, EDDING y ELVIN: *Objetivos para la educación en Europa en 1970*. OCDE, 1962.
51. R. HOLLISTER: *Una evaluación técnica de la primera fase del Proyecto Regional Mediterráneo*. OCDE, 1966.
52. W. G. BOWEN: *Determinación de la contribución económica de la educación: una aportación de los enfoques alternativos*. OCDE, 1964.
53. N. MELTZ: *Cambios en la composición ocupacional de la población activa del Canadá 1931-1961*. Canadá, 1965.
54. *Clasificación industrial standard internacional de todas las actividades económicas*. O. N. U. New York, 1958.
55. J. BLUM: *Adquisición de capacidad y Desarrollo*. Citado por Louis Emmerij en la pág. 17 del trabajo reseñado con el núm. 25 de esta bibliografía.
56. J. TINBERGEN y H. C. BOS y colaboradores: *Modelos econométricos de educación*. OCDE, 1965.
57. M. BLAUG: *Enfoques contradictorios en materia de planificación de la educación*. Junio 1967.
58. *Programa de la Escuela Nacional de Administración Pública*. I Curso sobre planificación de la educación. Alcalá de Henares, 22-I-1968 a 2-II-1968. En el sumario se reproduce el programa teórico y el índice de materias, que comprende los cinco puntos siguientes: 1. Conceptos teóricos fundamentales. 2. Técnicas de análisis de la oferta. 3. Métodos de planificación de la Educación. 4. Planificación operacional. 5. Planificación de la Educación y Empleo.
59. *L'éducation nationale.—Le Ministère. L'administration. Les Services*. Publié sous la direction de Jean Louis Crémieux-Brilhac. París, 1965. Contiene una serie de artículos muy interesantes, debidos a distintos autores sobre la organización y características de la enseñanza en Francia.
60. *Encuesta de presupuestos familiares (marzo 1964-marzo 1965)*. Resultados provisionales, nacionales y provinciales. Clasificación por tipo de gastos. Madrid, 1965, I, N. E.
61. *Atlas industrial de España (1964-65)*. Dos tomos. Madrid, 1966. El primer tomo dedicado a gráficos y mapas y el segundo de texto e interpretación del primero.
62. *Tres estudios para un sistema de indicadores sociales*. Fundación FOESSA. Madrid, 1968.
63. *Informe sociológico sobre la situación social de Madrid*. Fundación FOESSA. Madrid, 1966.
64. *Plan C. C. B.* (Plan de asistencia social, promoción social y beneficencia de la Iglesia). Tomos I, II y III. Colección: Caritas.
65. ALEXANDER KING: *Administración y política educativa*. International Conference on the World Crisis in Education. Williamsburg. Virginia, octubre 5-9, 1967.
66. FREEMAN BUTTS R.: *Disponibilidad y utilización de profesores: necesidad de congruencia entre la educación de profesores y la modernización*. International Conference on the World Crisis in Education. Williamsburg. Virginia, octubre, 5-9, 1967.
67. *Prevoir les cadres de demain*. O. E. C. E. París, 1960.
68. SALUSTIANO DEL CAMPO: *Educación y desarrollo económico. El caso de España*. Trabajo presentado para la reunión A.6: "Aspectos demográficos del

- mejoramiento de la enseñanza" de la segunda conferencia mundial de población celebrada en Belgrado del 30 de agosto al 10 de septiembre de 1964.
69. *Informe sobre la dinámica del empleo en 1965*. Dirección General de Empleo, Ministerio de Trabajo. Madrid, s/f. Colección Testimonio. Serie Informes, número 6. Servicio de publicaciones Ministerio de Trabajo.
 70. GONZALO BARROSO GIPPINI: *Nivel de vida europeo. España 1970*. Madrid, 1967. Véase en especial la pág. 29 "Enseñanza Media", cuyo gráfico 7, sobre tasa de escolaridad, se considera como el segundo indicador de tipo social.
 71. *Manuel des statistiques nécessaires à la planification des investissements dans l'enseignement*. París, août 1966.
 72. *Boletín del Centro de documentación, de la Comisaría para el S. E. U.*, véase en especial los núms. 12 y 14 del año 1967. Correspondientes a los meses de marzo y mayo de 1967; "Desarrollo de la educación en Europa". "Problemas económicos y Educación y Desarrollo. Aspectos sociológicos de la educación en España."
 73. FELICIANO LORENZO GELICES: *Seminario de Enseñanza*. Sobre todo en el apartado II A. Volumen de escolarización B. Geografía de la enseñanza; en los Cuadernos de Caritas española." En el XX aniversario de su fundación. XI c). Mayo 23-27 1962; Madrid.
 74. DEMETRIO DÍAZ: *La educación en Brasil*. Estudios sociológicos. Oficina de investigaciones sociales de FERES, Friburgo y Bogotá. Centro de Información y Sociología de la obra de cooperación sacerdotal hispanoamericana. OCSHA., Madrid, 1961.
 75. EVANS K. M.: *Sociometry and Education*. London, 1962.
 76. JUAN GONZÁLEZ ANLEO: *Panorama general de la democratización de la enseñanza*. Conferencia pronunciada en el X Congreso Nacional de la F. E. R. E. Madrid, diciembre 1968. Vide el Boletín del Centro de Documentación de la Comisaría para el S. E. U., núm. 20. Madrid, febrero 1968, págs. 3 y siguientes.
 77. AMANDO DE MIGUEL: *Ideologías en torno a la deomcratización de la enseñanza en España*. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de la F.E.R.E. Madrid, diciembre de 1968. Vide el Boletín del Centro de Documentación de la Comisaría para el S. E. U., núm. 20, Madrid, febrero 1968, págs. 17 y sig.
 78. FRANCISCO ANDRÉS ORIZO: *Democratización y calidad de la enseñanza*. Conferencia pronunciada en el X Congreso Nacional de la F. E. R. E. Madrid, diciembre 1968. Vide el Boletín del Centro de Documentación de la Comisaría para el S. E. U., núm. 20. Madrid, febrero 1968, págs. 30 y siguientes.
 79. IGNACIO GARCÍA: *El acceso a la Enseñanza y la ayuda al estudio*. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de la F. E. R. E. Madrid, diciembre 1968. Vide el Boletín del Centro de Documentación de la Comisaría para el S. E. U., núm. 20, Madrid, febrero 1968, págs. 39 y sig.
 80. JULIÁN LÓPEZ GARCÍA: *Las clases sociales en la expansión del bachillerato en España*. Artículo en la Revista de Fomento Social, núm 88, octubre-diciembre 1967, págs. 329 a 331.
 81. LOUIS CROS: *L'explosion scolaire*. París, 1961.
 82. J. JIMÉNEZ BLANCO: *Introducción a una socio-economía del desarrollo en España*. Boletín de estudios económicos (septiembre-diciembre 1962).
 83. LUIS RATINOFF: *La expansión de la escolarización*. Comunicación presentada al VI Congreso mundial de Sociología de la educación, 1966.

84. ANICETO SELA: *La educación nacional, hechos e ideas*. Madrid, 1910.
85. JUSTO DE LA CUEVA ALONSO: *Causas de los movimientos de población en España*. En "Anales de moral social y económica", vide el núm. 8 sobre: Problemas de los movimientos de población en España. Madrid, 1965.
86. P. W. MUSGRAVE: *The Sociology of Education*. London, 1965.
87. FERNANDO AZEVEDO: *Sociología de la Educación*. México, 1946 (Fondo de Cultura Económica).
88. ALFRED SAUVY ET ALAIN GIRARD: *Les diverses classes sociales devant l'enseignement*. Dans *Population*, núm. 2 mars-avril 1965.
89. *El movimiento educativo en España*. Año 1965-66. Ministerio de Educación Nacional. Secretaría General Técnica.
90. ENRIQUE OTERO AENLLE: *Los estudios regionales en el Desarrollo económico*. Publicaciones del I. O. A. T. O. (Instituto de Orientación y Asistencia Técnica del Oeste). Salamanca, 1963.
91. MICHAEL ALBERY: *Orientaciones de la educación en los Estados Unidos*. Separata del Boletín Informativo del Seminario de Derecho Político de la Universidad de Salamanca, julio-agosto 1955.
92. ANGEL CABO ALONSO: *Valor de la inmigración madrileña*. Separata de "Estudios geográficos", núms. 84-85, agosto-noviembre 1961.
93. *Encuesta sobre el nivel de vida del estudiante universitario salmantino*. Separata del Boletín Informativo del Seminario de Derecho Político, núms. 16-19, mayo a octubre de 1957. Universidad de Salamanca.
94. JACQUES BOUSQUET: *El problema político-económico de la educación*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1960. Contiene una extensa e interesante bibliografía. Véanse las págs. 295 a 315, en que se hace referencia a cerca de quinientas obras y publicaciones sobre el tema.
95. *Educación en Sociedad. Seminarios*. Número monográfico, 27. Noviembre-diciembre de 1964. Cuadernos de estudio de la Delegación Nacional de Organizaciones, 1208 págs.
96. ALEXANDER W. y SAYLOR, J. B.: *Educación secundaria moderna*.
97. *Anuario estadístico de las Naciones Unidas*. Véanse los años 1960-65 y "The Stateman's Year Book" del mismo período.
98. *La educación en el mundo. Hechos y Cifras*. U. N. E. S. C. O. (véanse en especial los Tomos I, II y III).
99. *Panorama de la Educación*. Volumen VIII, núm. 2, 1966, UNESCO-OIT. Reunión de expertos sobre la condición del personal docente. Vigésimo aniversario de la UNESCO.
100. *Committee on higher education. Higher Education*. Report of the committee appointed by the Prime Minister. Under the Chairmanship of Lord Robbins 1961-63. Presented to Parliament by the Prime Minister by command of Her Majesty. October, 1963, London. Her Majesty's Stationery office. Reprinted, 1965, 335 págs.
101. Informe Robbins. Documentación económica núm. 56. "La Enseñanza superior en el Reino Unido". Madrid, 1966. De Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social. Gabinete de Estudios. 556 págs. (B. O. E.). Traducción realizada por la Presidencia del Gobierno del informe, cuya versión original se refleja en el número anterior.
102. MIGUEL SIGUAN SOLER: *Educación y Desarrollo*. Colección: Conferencias y

- Documentos, núm. 17. Publicaciones de la Escuela Nacional de Administración Pública. 1.ª ed., octubre 1966, 47 págs.
103. RICARDO DIEZ HOCHLEITER: *Política y financiación de la educación*. Colección: Conferencias y Documentos, núm. 20. 1.ª ed. julio 1967, 45 págs.
104. *España en Paz*. Colección: 25 años de Paz. Libros de las 51 provincias españolas planeados y patrocinados por la Junta interministerial creada para conmemorar el XXV Aniversario de la Paz Española. Publicados a partir de 1964. Véanse, sobre todo, en cada provincia concreta: datos geográficos, estructura social y administrativa, espiritual, cultural y económica. Se acompaña con cada volumen un mapa de la provincia y un disco del folklore musical de la región.
105. JOSEPH MAJALU, Directeur adjoint de l'Institut Pédagogique National (Paris). L'extension de la scolarité obligatoire. En *Education et culture*. N.º 4, printemps 1967. Véase las páginas 16-17, con un interesante cuadro relativo a la: Répartition des années de la scolarité obligatoire. Analiza la situación actual (al comienzo de 1966) y las transformaciones en curso o proyecto, Se refiere a 19 países, entre ellos España.
106. *La Pénurie de personnel enseignant secondaire. Recherche d'Education comparée*. Bureau International d'Education. Genève. Unesco-París. Publication .º 301. Genève 1967. XXX.e Sesión de la Conférence Internationale de l'Instruction Publique.
107. *Publications du Bureau international d'Education*. Hasta la fecha se han publicado 306 volúmenes por el B. I. E. en Ginebra. Son muy interesantes algunos números como el 132 sobre la escolaridad obligatoria y su prolongación. El número 140 sobre el acceso de la mujer a la educación. Los anuarios internacionales de todos los años. El núm. 154 sobre el personal docente de grado medio. El 162 sobre inspección escolar. El núm. 183 sobre desarrollo de construcciones escolares. El núm. 241 sobre planificación de la educación. El núm. 255 sobre escasez de personal docente en enseñanza primaria. El número 289 sobre personal docente en el extranjero. Finalmente como muestra de los problemas que en la actualidad preocupan se puede consultar el núm. 299 sobre algunos aspectos del movimiento educativo 1965-1966.
108. SALUSTINO DEL CAMPO: *Cuadernos para el diálogo*, núm. V, mayo 1967, páginas 42-44. "Procedencia Social del Universitario".
109. Centro de Documentación de la Comisaría para el S. E. U. Véase el Boletín correspondiente al núm. 16, octubre 1967, págs. 25-28, en que se reproduce el anterior trabajo en su totalidad.