

# BIBLIOGRAFÍA

## ¿CRISIS? ¿QUE CRISIS?

JORGE RODRIGUEZ GUERRA (\*)

La aparición en 1968 de *La crisis mundial de la educación* (\*\*) de P. Coombs fue un acontecimiento editorial importantísimo que causó un fuerte impacto entre aquellas personas relacionadas con la educación, y aún en aquéllas más alejadas de la problemática educativa. Para poder calibrar adecuadamente el impacto del libro es preciso tener en cuenta el momento de su aparición. Era una época de fuerte y sostenida expansión económica mundial (dicho con todas las reservas y excepciones que se estimen oportunas, que pueden ser muchas); unos momentos en que el incremento de los presupuestos destinados a la educación crecían de forma imparable y los sistemas educativos crecían a un ritmo extraordinario; era la época dorada de la Teoría del Capital Humano y de la consideración de la educación como el motor del crecimiento económico y como la panacea para solucionar tanto las desigualdades e injusticias internas de las sociedades como para promover la salida de la pobreza y la miseria de aquellas que estuvieran en estas condiciones, etc. En unos momentos como éstos, en fin, el hecho de que de repente a alguien se le ocurra afirmar

la existencia de una *crisis*, y además el carácter *mundial* de la misma, no podía menos que sorprender y llamar la atención.

Han pasado muchos años desde entonces y el tiempo, al margen de otras consideraciones que desarrollaremos a lo largo de este trabajo, no parece haber dado la razón a P. Coombs. Los sistemas educativos no están hoy peor que entonces (seguramente tampoco se podría afirmar que estén mejor, aunque es posible que así sea) y no parece tampoco que hayan entrado en crisis (en el sentido de que no hay planteamientos serios en ninguna parte acerca de su sustitución o reestructuración radical), aunque nos encontramos inmersos en una difícil situación económica (nada comparable con la boyante situación de 1968) que repercute enormemente sobre un aspecto esencial de los sistemas educativos, cual es el de su financiación. Coombs, sin embargo, insiste en hablar de *crisis mundial* en la educación (1). Es por ello que consideramos necesario y oportuno un análisis riguroso de esta supuesta crisis mundial.

Para ello vamos a analizar la argumentación desarrollada por Coombs en estos dos libros (lo haremos como si fuesen un único libro, puesto que los presupuestos defendidos en ambos son exactamente los

(\*) Universidad de La Laguna

(\*\*) En España fue publicado por primera vez por la editorial Península en 1971. Nosotros vamos a seguir la edición de 1978 de esta misma editorial: COOMBS, P. *La crisis mundial de la educación*, Barcelona, Península, 1978.

(1) COOMBS, P.: *La crisis mundial en la educación. Perspectivas actuales*, Madrid, Santillana, 1985.

mismos). Cuestionaremos, en primer lugar, la existencia de una crisis de/en la educación y que esa crisis tenga un carácter mundial y, en segundo lugar, nos ocuparemos de los problemas que Coombs señala como causantes de esa crisis mundial y que nosotros, a la luz de la argumentación desarrollada por Coombs, sintetizamos en uno: la ineficacia tanto interna como externa de la escuela.

Hemos de señalar, finalmente, que no nos vamos a ocupar de la totalidad de los problemas señalados por Coombs —sus libros tienen vocación de totalidad—, sino sólo de aquellos que, a su entender, son los determinantes de una crisis mundial de/en la educación.

#### 1. ¿EXISTE UNA CRISIS MUNDIAL DE LA EDUCACION?

El término crisis designa fenómenos complejos de difícil delimitación y que encierra, por tanto, una notable carga de ambigüedad en su significado. Parece necesario por ello una utilización cuidadosa y rigurosa del mismo. Esta es, pensamos, la única forma en que éste pueda conservar su enorme capacidad explicativa y sea un adecuado instrumento de análisis de la realidad. Por crisis, en este sentido riguroso que defendemos, puede entenderse la fase final de un determinado proceso que puede desembocar en una realidad u otra. Es por lo que, con rigor, se entiende por crisis una fase peligrosa de la que puede resultar algo pernicioso o beneficioso para la entidad que la experimenta (2). Como ejemplo de ello podemos señalar que crisis en el curso de una enfermedad es el momento crucial en que ocurre un importante proceso de cambio que es decisivo para la recuperación o la muerte. Este es, también, el sentido en que A. Guoldner utiliza el término: «la implicación principal

de una crisis no es, por supuesto, la «muerte del paciente», sino la de que un sistema en crisis puede convertirse con relativa rapidez en algo diferente de lo que ha sido... Cuando un sistema pasa por una crisis, es posible que pronto deje de ser lo que era; puede cambiar radicalmente y hasta no sobrevivir, en cierto sentido» (3).

En los últimos años, sin embargo, el término crisis se está utilizando para designar casi cualquier situación de anormalidad o malestar. Así, por ejemplo, se habla sin ningún tipo de recato de crisis de la familia, de la iglesia, del estado de bienestar, del fútbol..., e, incluso, de crisis de civilización. A nuestro entender, esta utilización tan laxa del término contribuye más a ocultar y oscurecer el fondo de los problemas que a aclararlo.

De esta concepción amplia de la crisis es de la que parte, precisamente, P. Coombs en los libros que analizamos. La utilización que de ella hace Coombs nos parece mixtificadora y, en realidad, aunque no sea esa su intención, oculta los problemas de fondo que aquejan a los sistemas educativos en la actualidad y la naturaleza misma de esos problemas. Coombs utiliza demasiado alegremente el concepto. No se puede entender por crisis de una institución o de un sistema cualquier problema o desajuste, por grave que sea, que sufra. Si ello fuera así, prácticamente todas las instituciones de nuestra sociedad y, naturalmente, la sociedad misma estarían en crisis, y, además, esa crisis sería permanente; estaríamos de hecho ante esa «crisis de civilización» de la que tanto se habla últimamente. No creemos que sea así; no parece que el fin de la civilización occidental esté a la vuelta de la esquina a pesar de los terribles problemas que la misma ha sido capaz de engendrar y desarrollar (4).

(3) GOULDNER, A.: *La crisis de la sociología occidental*. Buenos Aires, Amorrortu, 1979, p. 315.

(4) Puede verse al respecto el interesantísimo libro de HERBIG, J.: *El final de la civilización burguesa*. Barcelona, Crítica, 1983.

A nuestro entender, el concepto crisis debe reservarse para aquellas situaciones en que una institución o sistema es incapaz de responder a los problemas para los que fue creada (o nuevos que surjan pero que caigan dentro de su ámbito de responsabilidad) hasta el punto en que ello implique una pérdida total (o al menos muy sustancial) de legitimidad y se esté en trance o al menos en la necesidad de su reestructuración profunda, o de su desaparición pura y simple, o su sustitución por una alternativa. No creemos que éste sea el caso de los sistemas educativos en la actualidad y, mucho menos, a finales de la década de los sesenta que fue cuando Coombs escribió el primero de estos libros. En esos momentos existía una confianza ilimitada en la práctica totalidad de los sectores sociales acerca de la capacidad de la escuela para solucionar buena parte de los problemas en que se debatían las distintas sociedades en aquellos momentos. La educación era considerada como un instrumento fundamental de autorrealización individual, de eliminación de las desigualdades sociales, de progreso y crecimiento económico, etc., etc.; y en esto estaba de acuerdo un amplísimo espectro de la sociedad. Sólo escapó a este espejismo el pensamiento anclado en el marxismo y los llamados «radicales». Pero, aún en este caso, los marxistas nunca llegaron a hablar de la no funcionalidad de la escuela o de la pérdida total de legitimidad de la misma. Sólo algunos «radicales», como Illich y Reimer, realizaron un análisis de la escuela de esta naturaleza y propusieron su total eliminación: la desescolarización de la sociedad (5).

Es posible, quizá, hablar de «crisis» en alguna institución particular del sistema educativo y localizada en algunos países. Estamos pensando en el Mayo del 68 en Francia y, en general, en Europa y Estados Unidos. Pero esto, al margen de la discusión más detallada que se podría sostener

(5) Vid. ILLICH, I.: *La sociedad desescolarizada*, Barcelona, Seix Barral, 1973; y también, ILLICH, I. y otros: *Educación sin escuelas*, Barcelona, Península, 1975.

en torno a si eso fue realmente una crisis educativa o no, no significa en modo alguno que lo que estaba en crisis eran los sistemas educativos como tales.

Si de algo se podía hablar a finales de los años sesenta con respecto a los sistemas educativos era de un acelerado proceso de crecimiento. Este proceso, debido a la enorme velocidad con que se verificaba y a su propia naturaleza contradictoria, produjo innumerables desajustes y problemas particulares, pero no creemos que en ningún caso hiciera entrar en crisis a los sistemas educativos. Si acaso, y apurando quizás excesivamente la cuestión, lo que entró en crisis fue un determinado modelo de escuela (6): la escuela elitista, rigurosamente selectiva, en la que sólo lograban alcanzar sus niveles más altos un escaso número de privilegiados procedentes de la clase social hegemónica. Quizás fuera esto lo que, pese a toda su retórica, preocupaba realmente a P. Coombs y por lo que aterrado utilizó el término *crisis*.

Es muy significativo que autores con una posición teórica muy similar a la de P. Coombs, como es el caso de otro experto internacional en educación, T. Husén, se resistieran a utilizar el término crisis. Este último afirma textualmente que «hablar de «crisis» es quizá dramatizar en exceso» (6), por lo que utiliza el término siempre en forma entrecorrida.

En la actualidad, si bien es cierto que no se vive el clima de euforia con respecto a la educación que se vivía en la década de los sesenta, nadie cree que los sistemas educativos estén en crisis. La escuela tiene planteado en estos momentos un problema estrella: su desajuste con respecto al aparato productivo y con respecto a las exigencias que el empleo presenta. Nos atreveríamos a decir, a pesar de todo, que el desajuste no es hoy mucho más grave

(6) Es también discutible que el modelo de escuela elitista entrara en crisis total. Si bien la escuela se masificó en todos sus niveles no por ello dejó totalmente de ser elitista y se democratizó.

(6) HUSEN, T.: *La escuela a debate. Problemas y futuro*, Madrid, Narcea, 1979, p. 27.

que hace veinte años, lo que ocurre es que en estos momentos padecemos un nivel de desempleo infinitamente superior al de entonces. Y como a la escuela le ha tocado casi siempre pagar muchos de los platos rotos de esta sociedad todo el mundo la señala acusadoramente con el dedo, a pesar de que los educados son, precisamente, quienes menos problemas de empleo tienen (y a más educación —educación más larga— menos problemas todavía) (7). De esto hablaremos más adelante con mayor detenimiento.

Lo que queremos decir con ello, en definitiva, es que, pese a este gravísimo problema, nadie cree en la actualidad que la escuela esté en crisis. Ni siquiera lo cree el propio P. Coombs. En la edición de 1985 él mismo llega a preguntarse si el término crisis es adecuado, confesando su dificultad para encontrar otro más apropiado (8). Es también significativo al respecto el cambio de la preposición *de* (informe de 1968) por *en* (Informe de 1985) en el título de la obra.

Finalmente, es preciso señalar por su relevancia, respecto a la cuestión que discutimos, que Coombs en el libro de 1985, aunque lo titule, seguramente por razones editoriales, de forma semejante al de 1968 —excepto el cambio de preposición que acabamos de señalar—, no habla nunca en el mismo de crisis de la educación o en la educación, sino de *crisis de confianza* en la educación y de *desequilibrio, desajustes, problemas, etc.*

Hasta aquí hemos discutido la validez del término *crisis* para designar lo que ha ocurrido en los últimos veinte años en los sistemas educativos. A continuación vamos a ocuparnos muy brevemente del carácter *mundial* de esa supuesta crisis. P. Coombs tanto en su libro de 1968 como en el de 1985 considera que la crisis tiene efectivamente un carácter mundial. Esta es una cuestión que deja muy clara ya desde las primeras páginas: «Debido a las diver-

sas condiciones locales, la crisis varía en forma y severidad de un país a otro. Pero su dinámica interna es idéntica en todas las naciones: sean éstas viejas o nuevas, pobres o ricas, bien posean instituciones estables o estén luchando por conseguirlas» (9).

Por nuestra parte no creemos que exista o haya existido una crisis *mundial* de la educación. No participamos de la idea de que todos los sistemas educativos del mundo tengan la misma naturaleza, y que la «dinámica interna» de sus problemas sea la misma en todas partes. No tiene la misma naturaleza el sistema educativo sueco que el tanzano. Esto, creemos, es una elementalidad. Ciertamente, todos los sistemas educativos del mundo tienen problemas, pero ni tienen la misma naturaleza, ni revisten la misma gravedad, ni las alternativas y posibilidades de solución son las mismas en todos los países.

En este sentido, nos atreveríamos a señalar tres grandes bloques de países en los que a nuestro entender podría existir una similitud notable en la naturaleza de los problemas que afrontan sus sistemas educativos respectivos y que son sustancialmente diferentes de los de los otros bloques, sin que ello signifique que no hay ningún elemento común entre ellos. Los países desarrollados, lo que ha venido en denominarse el «centro» (10), conformarían uno de esos grupos; los países colonizados y dependientes (\*) —la «periferia»— aglutinarían un segundo grupo, aunque al

(\*) No nos parece acertado el concepto «subdesarrollados», porque parece significar que simplemente se encuentran en un estadio anterior que los «desarrollados», sin que haya nada que les impida alcanzar este último grado (y no creemos que sea ese el caso), y mucho menos adecuado consideramos el concepto que utiliza Coombs —«países en desarrollo»—, por cuanto con el mismo se significa que esos países han iniciado ya su andadura hacia ese estadio superior.

(9) COOMBS, P., 1968, p. 10.

(10) Vid. AMIN, S., *Sobre el desarrollo desigual de las formaciones sociales*, Barcelona, Anagrama, 1974, y HINKLAMMERT, F., *Dialéctica del desarrollo desigual*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.

respecto hay que reconocer que es sumamente heterogéneo y en el que seguramente es muy problemático afirmar que la naturaleza y problemas de sus sistemas educativos es muy semejante. Un tercer grupo, finalmente, estaría constituido por los países llamados del «socialismo real». Somos conscientes de las enormes dificultades que presenta sostener teóricamente la existencia de estos tres grandes grupos, diferenciados de países pero hacemos abstracción de las mismas por cuanto esta división, a pesar de todo, es relevante para el análisis.

Desde esta perspectiva no existe, pues, una única «crisis» de la educación. Si acaso, existirían tres «crisis» diferentes. A muy grosso modo, y partiendo de los datos que el propio Coombs nos ofrece en sus libros, podríamos caracterizar los problemas educativos de estos tres grupos de la siguiente forma: a) Países centrales: calidad de la enseñanza y, particularmente, los problemas derivados de la masificación de la enseñanza media y superior; exceso global de titulados (aunque en unos pocos casos haya escasez); avanzar (o al menos mantener) el proceso de «igualdad formal» de oportunidades educativas, y, en general, la «modernización» de los sistemas educativos respectivos; b) Países periféricos: además de los ya citados para los países centrales (pero elevados al infinito), podemos destacar que en algunos casos aún no han logrado siquiera crear verdaderos sistemas nacionales de educación, con identidad propia y al servicio de los «intereses nacionales», y no de las metrópolis coloniales de donde han sido copiados; en la mayoría de los países no han logrado aún escolarizar ni el 50 por 100 de su población en edad escolar; el analfabetismo íntimamente asociado al problema anterior; su enorme dependencia de la «ayuda exterior», tanto en lo que a financiación como a personal docente, investigador y administrativo se refiere; las profundas desigualdades que los mismos no sólo reproducen sino que, en algunos casos, incluso, generan, c) los países socialistas, por último, reúnen algunos de los problemas que hemos citado para los países centrales,

aunque al parecer de forma más atenuada y con mejores perspectivas de solución. Podríamos destacar de entre estos problemas la necesidad de «modernización» de sus sistemas educativos y cierta precariedad en la calidad de la enseñanza.

Puede apreciarse, por tanto, que hay una diferencia sustancial en la problemática educativa de cada uno de los grupos, particularmente entre los países centrales y periféricos, que son de los que nos vamos a ocupar en este trabajo. De hecho es de los que se ocupa P. Coombs (a los países socialistas o no los menciona o si lo hace es muy de pasada). Debido a ello, insistimos en que no nos parece correcto y adecuado hablar de una *crisis mundial* de la educación, como si fuera una única e idéntica «crisis». Ello no hace más que mixtificar y ocultar el verdadero problema que es, naturalmente, el de los países periféricos. Tal y como formula Coombs la cuestión parece que todos los países están igual, todos tienen los mismos problemas, y todos juntos, en paz y armonía, habrán de buscarles la solución. Lamentablemente, la realidad es bien distinta. Incluso el propio Coombs reconoce implícitamente la gran diversidad de la «crisis», y donde está realmente la misma. Si se lee con detenimiento sus dos libros podrá observarse que casi todos los ejemplos que apoyan su argumentación, casi todos los datos que utiliza para demostrar la existencia de la «crisis» hacen referencia a los países periféricos. Ello es así hasta el punto en que los libros más parecen un estudio de la educación en estos países que en el mundo.

## 2. LAS CAUSAS DE LA «CRISIS MUNDIAL» DE/EN LA EDUCACION

Hay una primera nota a destacar en el análisis de la educación realizado por Coombs en estos dos libros: su concepción de la misma como un instrumento de progreso y justicia social a todos los niveles y, a su vez, su consideración como una forma de capital fundamental para el de-

(7) Vid. BAUDELLOT, Ch. y otros: *Los estudiantes, el empleo y la crisis*, Madrid, Akal, 1987.

(8) Vid. COOMBS, P.: 1985, p. 35.

sarrollo de cualquier sociedad. En este sentido, Coombs ignora absolutamente el carácter de la escuela como institución social compleja y contradictoria que es lugar y objeto de la lucha de clases, y las implicaciones que esto tiene para el funcionamiento —las disfunciones que Coombs identifica como «crisis mundial»— de la misma. Ignora también, por tanto, el carácter esencialmente reproductor de la educación, tanto del orden existente en el interior de una sociedad cualquiera como del orden internacional (nos referimos con ello concretamente a la relación de subordinación existente entre países centrales y periféricos). Es por ello que su análisis de los problemas planteados está realizado en términos de acierto y error de las políticas educativas puestas en práctica, y no de las causas estructurales y de las relaciones de fuerza que han condicionado y determinado esas decisiones en materia de educación.

Esto es fundamental para comprender e interpretar adecuadamente los fundamentos de esta supuesta «crisis mundial» de la educación defendida por Coombs. Este señala como causa matriz de la misma la enorme expansión de los sistemas educativos en los años 50-60. Esto dio lugar a una «fuerte disparidad entre los sistemas educativos y su medio ambiente» (11), que es para Coombs el fundamento último de la «crisis». Las causas inmediatas de esta disparidad las resume este autor en cuatro: a) el fuerte incremento de las aspiraciones populares en materia de educación; b) la aguda escasez de recursos; c) la inercia inherente a los sistemas educativos, y d) la inercia inherente a la sociedad misma.

Todo esto dio lugar a una serie de problemas que repercutieron muy negativamente sobre la eficacia de los sistemas educativos. Así, afirma Coombs que «los esfuerzos realizados con preocupación mecánica por la expansión lineal de los sistemas educativos provocaron la erosión de

(11) Vid. COOMBS, P., 1978, p. 11, y 1985, p. 23.

la calidad y la coherencia, malgastando las energías necesarias para los cambios cualitativos, que deberían ayudar a aumentar la eficacia interna y la productividad externa de los sistemas educativos» (12). Y es que para Coombs la escuela debe ser considerada como una empresa cualquiera, «tiene en común con otras empresas productivas un conjunto de *factores intrínsecos* que están sujetos a un *proceso* destinado a conseguir una determinada *producción*, que se propone satisfacer los *objetivos* del sistema» (13). Por esta razón, el criterio básico de valoración del funcionamiento de la escuela, como el de cualquier otra empresa, es el de la eficacia, el de la productividad de la misma. Podemos afirmar, en definitiva, que para P. Coombs la «crisis mundial» de la educación tiene su fundamento en la ineficacia de los sistemas educativos<sup>(\*)</sup>. Por esta razón, vamos a desarrollar nuestro análisis de estas cuestiones siguiendo los principios de la eficiencia parretiana aplicada a la educación que es lo que, en definitiva, hace P. Coombs. Estudiaremos, en primer lugar, la «eficiencia en la producción» (eficacia interna), y, a continuación, la «eficiencia en el intercambio» (eficacia externa). A pesar de que son dos cuestiones que están íntimamente relacionadas —no se puede entender la eficacia interna sin la externa y viceversa— las hemos separado analíticamente para una mejor ordenación de la discusión.

## 2.1. La «eficiencia en la producción»

Puede definirse como la combinación de los *inputs* educativos (profesores, insta-

(12) COOMBS, P., 1985, p. 25.

(13) COOMBS, P., 1978, p. 19.

(\*) No podemos realizar aquí un análisis detallado de lo que ha significado, y el daño que ha hecho a la propia escuela, la consideración de ésta como una empresa productiva cualquiera. En cualquier caso recomendamos los interesantes artículos de VARELA, J., «The marketing of education: neotaylorismo y educación», *Educación y Sociedad*, n.º 1, y FINKEL, S., «Reflexiones en torno a la eficacia. I y II», *Tempora*, n.º 2, 3, 4, 5 y 6.

laciones, equipamiento) que produzcan el mayor *output* educativo posible (investigación, enseñanza) (14). En este sentido, puede identificarse eficiencia con productividad y con rentabilidad de la inversión educativa. ¿Cómo medir la rentabilidad y productividad de la educación? Como en cualquier otra empresa: por la cantidad de productos de una determinada calidad por unidad de coste.

Coombs en ningún momento se plantea las enormes dificultades existentes para medir la productividad de la educación o si es posible siquiera medir realmente ésta (15). El producto de la escuela —el *output* educativo— es algo muy difícil de definir y cuantificar. En un sentido, el producto consiste, en un año determinado, en todos aquellos que dejan la escuela al término de ese lapso; ¿tienen todos la misma calidad? Desde otra perspectiva, es todo aquello que han aprendido durante ese año, no importa que lo finalicen —obtengan un certificado o título— con éxito o no; ¿cómo medirlo con precisión y en relación a qué medirlo? En otro sentido, puede concebirse como la superación de un determinado examen, la elevación o disminución del nivel cultural general, etc., etc. La definición del producto educacional es, pues, algo sumamente aleatorio.

Lo mismo ocurre con los insumos educativos. En primer lugar, es muy difícil determinar el valor del capital empleado en la educación. En segundo lugar, ¿cómo calcular el tiempo invertido por los estudiantes y los profesores? En tercer lugar, ¿cómo calcular el coste de oportunidad de los estudiantes? En cuarto lugar, los estudiantes considerados como «materia prima» ¿tienen todos el mismo valor?, ¿tienen todos la misma calidad? En quinto lugar, ¿todo lo que la escuela sanciona con

(14) Vid. BLAUG, M., y MORENO, J. L., *La financiación de la educación superior en Europa y en España*, Madrid, S. XXI/IESA, 1984, p. 36.

(15) Vid. VAIZEY, J., «El proceso de producción y la educación», en ADAMS, D., *Papel de la educación en el desarrollo nacional*, Buenos Aires, Paidós, 1973, pp. 49-62, y FINKEL, S., «Reflexiones en torno a la eficacia», *op. cit.*

una determinada nota o un determinado título se aprende exclusivamente en la escuela y por tanto, es producto de la escuela?, etc., etc. La consideración de la escuela como una empresa, en términos de productividad y eficacia económica no deja de ser, en definitiva, una burla a la propia teoría económica de la empresa.

Coombs, sin embargo, hace abstracción de todos estos problemas y afirma reiteradamente a lo largo de los dos libros que analizamos que la escuela, en todo el mundo, es ineficiente, que tiene una eficacia interna muy baja. Entre las causas fundamentales de esta ineficacia destaca las siguientes: los maestros, los administradores y la obsolescencia del «proceso productivo» en la educación.

Para este autor «son los maestros quienes están en el centro de la crisis educativa por muchas y muy diversas razones» (16). Casi todas ellas las podemos resumir, sin embargo, en una simple cuestión de salarios. La educación es una industria de trabajo intensivo, consumidora de una mano de obra de alto nivel en una situación en que el trabajo educativo no puede competir en salarios con el trabajo del mismo nivel en otros ámbitos productivos. Esto dio lugar, según Coombs, a una notable carencia de enseñantes en la inmensa mayoría de los países. Aunque esa carencia en la actualidad parece estar superada en términos globales (17), persiste en algunas áreas muy concretas y muy importantes para el desarrollo económico de cualquier país (matemáticas, ciencias...). La causa de ello está, según Coombs, en la estructura y niveles salariales de los enseñantes. Esa estructura y niveles hace que los mejores maestros, los más «productivos», prefieran trabajar en otros ámbitos que están mucho mejor, y más «racionalmente», pagados. Esto lleva a concluir a Coombs que «la eficiencia futura del cuerpo docente en todos los países estará influenciada, definitivamente, por lo que ocurra en el salario de los maestros *con respecto a los otros*

(16) COOMBS, P.: 1978, p. 53.

(17) Vid. COOMBS, P.: 1985.

salarios» (18). Respecto a los niveles salariales poco hay que decir. Los salarios de los enseñantes son muy bajos en casi todo el mundo y ello desincentiva a muchos potenciales docentes a trabajar en la escuela. Sobre todo a aquellos que pueden encontrar trabajos mejor remunerados en otros ámbitos de la actividad productiva, precisamente aquellos, según Coombs, más capaces y más productivos.

Más grave es aún para este autor la problemática representada por la estructura salarial, Aquí Coombs arremete casi exclusivamente contra la uniformidad de los salarios de los enseñantes: «el problema se agrava por la tabla salarial uniforme, basada en la premisa de que todos los profesores realizan esencialmente la misma función, tienen responsabilidades equivalentes, consiguen los mismos resultados didácticos y, por consiguiente, todos deben recibir la misma paga» (19). Con este marco salarial uniforme, señala Coombs, los sistemas educativos no consiguen atraer a los jóvenes más capaces ni retenerlos en la profesión. Además, no consiguen sacar el mejor partido de los talentos y energías de los que entran en la enseñanza. La solución a todo esto «es una reestructuración profunda de la profesión docente, basada en una división clara de las funciones y responsabilidades que reconoce cándidamente las cualidades diferentes de profesores concretos y permite que los sistemas escolares hagan el mejor uso de las dotes y facultades de cada individuo» (20) (\*).

No es necesario hacer análisis demasiado profundos para ver detrás de todo esto la mano de F. W. Taylor (a pesar de que en la industria, su campo de influencia por

(18) COOMBS, P.: 1978, p. 57.

(19) COOMBS, P.: 1985, p. 201.

(20) Ibidem, p. 202.

(\*) Algo parecido a esto es lo que se está intentando hacer en España en estos momentos, tímidamente en la universidad (el trabajo «creativo» no es conveniente taylorizarlo) y muy decididamente en los niveles no universitarios (es necesario para el Ministerio rutinarlo, fragmentarlo y jerarquizarlo aún más) con la creación de la «carrera docente».

excelencia, empieza ya a estar superado) (21). Ello es perfectamente coherente con el análisis, basado en la eficacia, que realiza Coombs de la escuela. Es necesario, a su entender, vencer definitivamente las resistencias que ha habido al respecto y taylorizar la actividad educativa de la misma forma que se ha hecho en otros muchos ámbitos de nuestra sociedad, no sólo en el estrictamente productivo (22).

Esta «racionalización» del sistema educativo no tiene otro fin que fragmentar y jerarquizar a los enseñantes, desposeerlos lo más posible de los conocimientos y responsabilidades globales que les permitan comprender y controlar el «proceso de producción» en la educación y, en definitiva, contribuir así más eficazmente a la reproducción de las relaciones sociales de producción capitalistas, tanto nacional como internacionalmente, y, en concreto, a la producción y reproducción de una fuerza de trabajo acorde con las necesidades del capital. Esto es, la «racionalización» educativa tendría el mismo fin que la «racionalización» en las fábricas de automóviles, por ejemplo.

Para Coombs, aunque lo oculte tras una retórica igualitaria y progresista, la eficacia de la escuela no está en la respuesta adecuada de ésta a las *necesidades reales de la sociedad como un todo*, y particularmente de los sectores más desfavorecidos en la misma, sino en la respuesta adecuada a las necesidades de reproducción de un determinado orden social: el capitalismo (23). Para ello es necesario quebrar cualquier núcleo de autonomía y capacidad de decisión de los trabajadores (en este caso de los enseñantes). Y sobre ello ha aprendido mucho el capitalismo en su desarrollo histórico. La división y jerarquización del tra-

(21) Vid. TAYLOR, F. W.: *Management científico*, Barcelona, Oikos-tau, 1969.

(22) Vid. COCHO, F.: «La taylorización de la actividad humana», *El Carabo*, n.º 13-14, 1979.

(23) Vid. VARELA, J., *op. cit.* y JIMENEZ, M.: *Los enseñantes y la racionalización del trabajo en la educación: elementos para una crítica de la teoría de la proletarianización*, La Laguna, Memoria de Licenciatura, 1986, inédita.

bajo ha sido un proceso de intensidad creciente utilizado históricamente para ello. Y esto es lo que defiende Coombs para la escuela.

Idéntico sentido tiene el análisis de otro de los elementos responsables, según Coombs, de la «ineficiencia en la producción» de la escuela: la escasez, cuando no ausencia, de buenos administradores, de buenos «managers» de la «empresa educativa». Esto es tan importante para Coombs que llega a afirmar que «la necesaria revolución educativa debe comenzar en la administración docente» (24). El elemento esencial de esa administración no es el aparato administrativo en sí mismo, ni las condiciones ni determinaciones de las que es fruto o los condicionamientos y determinaciones que impone a quien en él trabaja, sino quienes lo hacen funcionar. El problema está en que «la mayor parte de tales sistemas (educativos) tienen un proceso endogámico para seleccionar y desarrollar el personal administrativo» (25). Lo normal es que los directores de los centros sean personas que se han abierto camino desde un puesto de maestro. Y esto no deja de ser en la inmensa mayoría de los casos un terrible despropósito: no tienen ni la vocación, ni la formación, ni la capacidad necesaria para ello. Es necesario, por tanto, «profesionalizar» la administración docente, separar las funciones de administración y docencia y responsabilizar de cada una de ellas a personas diferentes. Los maestros a enseñar que es lo suyo, y de la administración de las escuelas, y los sistemas educativos en general, que se encarguen gestores profesionales, «managers» capaces de hacer funcionar a la escuela como lo que es: una empresa productiva cualquiera. Con Taylor hemos topado de nuevo.

Finalmente, un tercer grave problema para la eficacia interna de los sistemas educativos es, en opinión de Coombs, la obsolescencia de su «proceso de producción». Este último, unido a los dos ante-

(24) COOMBS, P.: 1978, p. 177.

(25) Ibidem, p. 179.

rios, hace imposible mejorar la productividad de la enseñanza.

Los métodos y técnicas de enseñanza, así como los recursos de que dispone el profesor están absolutamente anticuados. En este sentido, la innovación educativa es una necesidad ineludible. La misma se concreta fundamentalmente en la adopción y adaptación de la tecnología en el proceso educativo. «Con mejores materiales —afirma Coombs—, sus capacidades profesionales (las de los enseñantes) se aprovechan más ampliamente y consigue mayores y mejores resultados. Su «productividad» aumenta (26). La educación sin embargo, se lamenta Coombs, no ha modificado su tecnología durante generaciones. Otras muchas empresas productivas, entre tanto, han aumentado fuertemente su productividad adoptando una renovación de tecnologías productivas y pasando a depender cada vez más del capital que de la mano de obra (27). Es necesaria, pues, una «reconversión industrial» y «modernizar» el «aparato productivo» de las escuelas.

Ahora bien, y con ello finalizamos el análisis de esta cuestión, ¿eficacia cómo, para qué y para quién? Coombs, al hacer abstracción de la realidad de una sociedad dividida en clases con intereses antagónicos en la que la escuela es una institución en disputa entre esas clases, ignora qué objetivos y a quiénes sirve realmente la defensa de la eficacia que él desarrolla en sus libros. Al mismo tiempo, ello le impide comprender cabalmente el por qué de buena parte de la «ineficacia» de la escuela que él observa. La escuela tiene que servir a intereses contradictorios y, aunque hay unos que son claramente dominantes, ello no impide que haya serias dificultades para satisfacerlos adecuadamente.

## 2.2. La «eficiencia en el intercambio»

Se entiende por «eficiencia en el intercambio» (en el terreno estricto de la edu-

(26) COOMBS, P.: 1978, p. 185.

(27) COOMBS, P.: 1985, p. 200.

cación) el ofrecer los tipos y montos de la educación que la sociedad demande (28). Como quiera que lo que la sociedad demanda de la educación lo reduce P. Coombs a las exigencias de cualificación que el aparato productivo de la sociedad de que se trate presenta en cada momento, la eficacia externa de la educación, desde esta perspectiva, se consigue cuando existe un ajuste funcional entre educación y empleo.

Por nuestra parte, consideramos que las demandas de educación de la sociedad van mucho más allá de las estrictamente derivadas de las necesidades del empleo. Es más, estas demandas de la sociedad en general están en contradicción en muchas ocasiones con las exigencias estrictas de aquél. A nuestro entender, esto es lo que ha ocurrido de forma muy acusada en los últimos veinte años, y lo que ha propiciado el enorme desajuste existente en la actualidad entre educación y empleo.

Concebir la educación, como hace Coombs, exclusivamente desde el punto de vista de su instrumentalidad para el crecimiento económico imposibilita observar y analizar adecuadamente esas otras dimensiones de la educación en sociedades como las nuestras, que son las que, en definitiva, explican ese desajuste. En este sentido, la educación no sólo tiene como misión la producción de una fuerza de trabajo cualificada a unos niveles determinados. También, y sobre todo, tiene una dimensión política, en tanto que es «instrumento» de dominación y/o alianzas de clase, e ideológica, en tanto que proporciona las bases de comprensión y aceptación de la sociedad y su historia. El sistema educativo tiene en cualquier sociedad funciones complejas —en algunos casos contradictorias entre sí—. Ello imposibilita que pueda cumplir a la perfección cada una de ellas y, particularmente, la de la cualificación de la fuerza de trabajo en la medida exacta en que lo demande el aparato productivo (29).

(28) Vid. BLAUG, M., y MORENO, J. L., *op. cit.*, p. 36.

(29) Vid. RODRIGUEZ, J., «Educación-em-

pleo: análisis de un ajuste imposible (e indeseable)», *Témpora*, n.º 7, 1986, pp. 29-45.

Coombs, sin embargo, ignora esta complejidad del funcionamiento de los sistemas educativos. Analiza la cuestión de la ineficiencia en el intercambio desde el punto de vista de lo erróneo de determinadas decisiones de política educativa sin tener en cuenta que esas decisiones tenían que responder a una gran variedad de problemas, uno de los cuales, sólo uno, era el de las necesidades del empleo. Esta corteidad de miras lo lleva a valorar el desajuste educación-empleo —junto al de la ineficacia interna de los sistemas educativos que ya hemos comentado— como el gran problema que está en la base de su «crisis mundial» de la educación. En este sentido, afirma que si no se le ataca con rapidez y decisión en los próximos años puede producirse un divorcio total entre educación y sociedad, de consecuencias imprevisibles.

El momento crucial y la causa principal de este desequilibrio lo constituyó, afirma Coombs, la enorme expansión de los sistemas educativos, particularmente de la enseñanza media y superior, en los años 50-60. La estrategia de expansión lineal de los sistemas educativos en aquellos momentos descansaba en tres presupuestos (30).

1. Que la oferta constante y creciente de recursos humanos era esencial para el crecimiento económico nacional.
2. Que los sistemas heredados servían razonablemente bien para producir estos tipos de recursos humanos.
3. QUE LAS ECONOMIAS NACIONALES ABSORBERIAN TODOS LOS RECURSOS HUMANOS QUE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS PUDIESEN OFRECER

Estos tres presupuestos, que se han revelado erróneos (particularmente los dos últimos), según Coombs, han generado

pleo: análisis de un ajuste imposible (e indeseable)», *Témpora*, n.º 7, 1986, pp. 29-45.

(30) Vid. COOMBS, P., 1985, p. 230.

una gran cantidad de problemas. Entre ellos cabe destacar el exceso de titulados en casi todos los niveles y especialidades del sistema educativo. Asociado al mismo está la cuestión de los titulados en paro o subempleados que está originando dificultades sociales importantes —la gente se siente frustrada y engañada al no conseguir lo que la sociedad le había «prometido» si estudiaba—, al tiempo que problemas de carácter económico-político: se está resquebrajando la legitimidad de la pirámide social —se supone que cada escalón de la misma se corresponde con un determinado nivel educativo—, dado que titulados superiores, al no encontrar empleo acorde con su titulación, ocupan empleos en un escalón inferior desplazando así a sus destinatarios naturales —titulados de grado medio—, etc., etc. Todo ello hay que sumarlo a lo que a Coombs más parece preocupar: las implicaciones negativas que esto tiene para la eficacia de la empresa educativa: la irracionalidad que supone el producir miles de productos que nadie va a consumir, y cuyo mantenimiento tiene unos costes financieros altísimos.

La política educativa de «puertas abiertas» a que esos tres presupuestos erróneos dio lugar es la responsable máxima de todo ello. Esos tres presupuestos, sin embargo, a nuestro entender son sólo un aspecto a considerar en la explicación de los sistemas educativos. Otro elemento a tener en cuenta en el análisis del crecimiento de los sistemas educativos es el de las necesidades de legitimación y pacificación social que plantean las relaciones de producción capitalistas. En efecto, una sociedad cada vez más rica (no debe olvidarse el «boom» económico de esos años) en la que, sin embargo, permanecen profundas desigualdades e injusticias, debido a la desigual e injusta distribución de la renta —derivada de unas injustas relaciones de producción— en la misma, necesita legitimar de alguna manera esa situación. Sólo así pueden evitarse, o al menos atenuarse, los conflictos sociales y políticos que, inevitablemente, tal situación genera. Al poner los sistemas educativos formalmente a disposición de todos los individuos por

igual, se ofrece una oportunidad única para que los mismos acepten su éxito o fracaso escolar como el factor justificativo y explicativo de su éxito o fracaso social y, por tanto, de la porción de la riqueza global de la sociedad que les corresponde. El sistema educativo es considerado de esta forma como el mercado por excelencia. En él, cada individuo demuestra lo que vale y, por tanto, lo que merece. El corolario de todo ello es la creencia en que la desigualdad social no se debe a que la sociedad esté injustamente organizada, sino a los diferentes dones con que la naturaleza ha dotado a cada individuo y, también, el esfuerzo personal que cada cual está dispuesto a realizar. Puede apreciarse, pues, algo que señalábamos anteriormente: la educación tiene otras funciones que cumplir al margen de las estrictamente relacionadas con el empleo y estas otra pueden entrar en contradicción, como en el caso que comentamos, con las necesidades de aquél.

Coombs observa todo esto como una simple decisión política errónea que, al revelarse como tal, es preciso corregir. Así, señala que como la sociedad —realmente quiere decir el aparato productivo— es incapaz de absorber a tanto titulado como sale de la escuela es necesario introducir algún tipo de corrección en esa política de «puertas abiertas». Es necesario introducir algún proceso de selección —aún más de los ya existentes— en el acceso a los niveles medio y superior de los sistemas educativos —al nivel primario debe tener acceso todo el mundo indiscriminadamente—. En este sentido, P. Coombs señala lo interesante de una política en la cual todos tengan una oportunidad de educación primaria, pero con un posterior riguroso proceso de selección que controle el acceso a las siguientes etapas. Así, la educación elemental serviría para seleccionar las mentes más brillantes, se podría mantener un número manejable de estudiantes dentro de la enseñanza media y superior, y se podría conservar fácilmente un nivel de calidad. Esta política de selección y promoción competitiva, basada en el desempeño académico individual, le parece justa y demo-

crática y, además, considera que durante mucho tiempo dio muy buenos resultados a las naciones más adelantadas de hoy en día (31). Es consciente de que este sistema reproduce y genera desigualdades e injusticias —!lega incluso a citar en este sentido a *Los estudiantes y la cultura* de P. Bourdieu (32)—, pero minimiza su importancia en aras del «interés general» de la sociedad. Eso sí, no se atreve a afirmar que esta política sea adecuada para las sociedades desarrolladas: generaría demasiadas resistencias, se correría el riesgo de perder talentos en la selección, y no estaría bien acentuar las desigualdades en estos países; además, como son fuertes económicamente, pueden permitirse ese lujo (33).

Respecto a los países periféricos, por el contrario, Coombs considera que «un sistema selectivo, para este tipo de país, no es más fácil de manejar desde un punto de vista político, pero su adopción puede justificarse bajo razones prácticas: primero, el país no está en una posición económica que le permita adoptar un sistema más amplio; segundo, intentar adoptarlo, puede que signifique un retraso en su crecimiento económico y, de este modo, posponer el día en que pueda disponer realmente de los medios para ello» (34). Paciencia, parece recomendar Coombs a estos países. Por otra parte, no deben preocuparse porque esa es la política que dio muy buenos resultados a los países desarrollados cuando aún no lo eran. Si perseveran en esa política de rigor, parece decirles Coombs, pronto alcanzarían la ansiada etapa del pleno desarrollo. Todas estas recomendaciones se parecen demasiado a las que hacen a los países «subdesarrollados» el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial —políticas de ajuste duro, y ya se sabe quiénes son los que tienen que ajustarse—, con los resultados de todos conocidos, como para que merezcan algún tipo de consideración particular aquí

al margen de las innumerables hechas en otros ámbitos.

La ineficiencia en el intercambio no es sólo un problema de cantidad. Es también un problema cualitativo. El sistema educativo no ofrece los tipos de educación que la sociedad —el aparato productivo— demanda, no sólo en la variedad de sus necesidades, sino en lo que a la calidad de la oferta misma se refiere.

Analicemos primero el problema de la calidad. Los titulados no están saliendo de los sistemas educativos con la formación adecuada: tienen una gran «cultura librecaca» (a veces ni eso), pero sin habilidades prácticas, sin habilidades profesionales. La masificación de la enseñanza tiene también, según Coombs, mucho que ver con este problema. Se han aumentado considerablemente las ratios profesor/alumnos sin aumentar los recursos disponibles por el profesor —sin modernizar los «medios de producción» educativos—; ello impide una dedicación adecuada a las necesidades y posibilidades de desarrollo intelectual y adiestramiento profesional de cada alumno. A su vez, el aumento de las tasas de escolarización en cada uno de los niveles ha traído contingentes estudiantiles mucho mayores, y un aumento notable en la diversidad de sus características. Ello implica una menor selección y, por tanto, un descenso en la calidad media de la «materia prima» de los alumnos. La consecuencia de todo ello es una menor calidad media de los egresados del sistema educativo. Y es que, según Coombs, la enseñanza masificada y democrática no impide automáticamente el nivel de excelencia educativa logrado en los niveles elitistas pero sí la dificulta enormemente (35).

Otro problema es que los sistemas educativos están proporcionando una formación muy específica y a muy temprana edad. En un mundo en constante y rápido cambio tecnológico, esto, según Coombs, se está convirtiendo en un grave error: dificulta en gran medida la reubicación consi-

tante de la fuerza de trabajo que exige la dinamicidad de los procesos productivos actuales. «En un mundo en que las tecnologías cambian con rapidez —afirma Coombs— no es suficiente, ni es lo más importante, dotar a los alumnos de las habilidades esenciales para su primer puesto de trabajo. El desafío real consiste en dotarlos de conocimientos y destrezas más fundamentales que les capaciten para adaptarse con éxito en el futuro a una serie de puestos de trabajo *cambiantes*, que requieren destrezas específicas diferentes, muchas de ellas imprevisibles» (36). Lo que se necesita, por tanto, es la formación de una fuerza de trabajo abstracta, con la plasticidad suficiente para adaptarse fácil y rápidamente a las diferentes «profesiones» que habrá de desempeñar a lo largo de su vida laboral.

Otro problema relacionado con la dinamicidad de los procesos productivos en la actualidad es el de la rigidez de los sistemas educativos formales. Estos son incapaces de acompasar su ritmo al de la realidad económica y no pueden ofrecer por tanto, la variedad de enseñanzas profesionales que esa realidad va constantemente demandando. Respecto a esta cuestión, Coombs señala que la *enseñanza informal* es un complemento absolutamente necesario a la enseñanza formal: «además de mantener a la gente al día, estos programas, más flexibles, compensan las deficiencias del sistema de enseñanza formal que se anquilosa al no poder adaptarse rápidamente a las necesidades en continua evolución» (37).

Todos estos problemas los sufren ciertamente los sistemas educativos en la actualidad. No parece, sin embargo, que sea posible solucionarlos con decisiones de política educativa. Respecto a la cuestión del desajuste cuantitativo ya hemos señalado las necesidades de pacificación y legitimación social como una de sus causas fundamentales. En la actualidad hay que tener en cuenta, además, el problema del de-

empleo. La escuela tiene como una de sus funciones actualmente «entretener» (38) a la fuerza de trabajo potencial; esto es, retrasar al máximo posible su llegada a un mercado de trabajo saturado.

Por otra parte, los títulos educativos se han convertido en un mecanismo de defensa del empleo (39). Como las credenciales educativas son en nuestra sociedad un requisito fundamental de asignación de las personas a los puestos de trabajo, cuantas más credenciales se tengan —no importan las exigencias concretas de cualificación del puesto de trabajo de que se trate—, mejor es la posición del individuo en la «cola del empleo», más posibilidades de encontrar un trabajo tendrá.

En lo que a la calidad de los titulados se refiere, es preciso señalar la enorme dificultad que tienen unos sistemas educativos al margen del proceso de producción de preparar adecuadamente para ese proceso. La cuestión, en este sentido, es plantearse una vez más si el objetivo principal de la educación es ese. Al respecto hay que señalar que el aprendizaje profesional donde se realiza realmente es en el mismo proceso de producción, en el mismo puesto de trabajo y no en la escuela. Esta, respecto a esta cuestión, lo único que hace es proporcionar los rasgos cognitivos y de personalidad necesarios a la mayoría de los procesos de producción y en función del destino que cada uno de los individuos vaya a tener en los mismos (trabajos de dirección o de ejecución). Por lo que al trabajo de dirección se refiere, no debe preocuparse Coombs excesivamente; la selección rigurosa sigue produciéndose: bien en forma de estudios de posgrado en centros nacionales o extrajeros (preferiblemente en estos últimos, bien salen de estudios universitarios no demasiado «democratizados», en general los estudios de ciencias.

Tampoco creemos que esa especie de «educación sumergida» que es la enseñan-

(31) Vid. COOMBS, P., 1978, pp. 48 y ss.

(32) Vid. BOURDIEU, P., *Los estudiantes y la cultura*, Barcelona, Labor, 1979.

(33) Vid. COOMBS, P., 1978, pp. 49-50.

(34) *Ibidem*, p. 51.

(35) Vid. COOMBS, P., 1985, p. 152.

(36) *Ibidem*, p. 359.

(37) COOMBS, P.: 1978, p. 206.

(38) Vid. EMMA-ROSTAN: *Educación y mercado de trabajo*, Barcelona, Nova Terra, 1974.

(39) Vid. THURLOW, L.: «Educación e igualdad económica», *Educación y Sociedad*, n.º 2, 1983, pp. 159-172.

za informal, y que tan ardientemente defiende P. Coombs, solucione el problema de la rigidez de los sistemas educativos. Además de los intereses corporativos fortísimos que existen en el interior de las escuelas, es preciso tener en cuenta que, en una sociedad como la nuestra en que las credenciales educativas tienen tanta importancia (40), la formación que proporciona la enseñanza informal apenas tiene valor de mercado, tanto desde el punto de vista de la oferta como del de la demanda. La gente necesitará, por tanto, seguir acumulando títulos proporcionados por el sistema formal de educación.

Queremos decir con todo esto, en definitiva, que la ineficiencia en el intercambio de la escuela no tiene su origen y fundamento en decisiones de política educa-

tiva intelectualmente erróneas y, por tanto, no creemos que se solucione con decisiones de esta naturaleza.

La cuestión está en que, como ya hemos señalado reiteradamente, preparar para el empleo no es la única ni la función más importante de la escuela. Es por esto que, pese a la existencia de notables problemas en este cometido, no por ello está en crisis. Mientras siga contribuyendo con más o menos eficacia a sus otros objetivos, la escuela no va a entrar en crisis, y parece que esos otros objetivos los está alcanzando.

Responsabilizar, por otra parte, a la escuela de problemas que tienen su origen y fundamento en otros ámbitos no deja de ser una forma de ocultar la verdadera causa de estos, que son las relaciones sociales de producción capitalistas que la escuela contribuye a reproducir y de las cuales la escuela es también víctima.

---

(40) Vid. COLLINS, R.: *The Credential Society: An Historical Sociology of Education and Stratification*, Nueva York, Academic Press, 1979.