

ESTRUCTURAS LEGALES, FINANCIERAS Y ADMINISTRATIVAS DEL CREDITO PARA LA EDUCACION

I. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Uno de los grandes temas del mundo de nuestro tiempo es el del desarrollo económico. Es difícil que pase un solo día sin que las páginas de las revistas especializadas e incluso de los periódicos diarios no contengan alusiones o concretas referencias al desarrollo económico. Pero también es cierto que moralistas y sociólogos han comenzado a encontrar insuficiente y cojeante tal expresión, a la que han venido a añadir un nuevo objetivo: social. Bien está el desarrollo económico; pero el hombre es un ente complejo que en el campo estrictamente económico no encuentra completa satisfacción de sus anhelos, ilusiones y necesidades. Hay algo más que la pura economía. Aun sin desconocer su tremenda importancia, su avasalladora eficacia vinculante, en la vertiente económica —y sólo en ella— no se encuentra la panacea de todos los males. Hay algo más; hay ese conjunto de valores y de bienes inmateriales —al menos, en primera instancia inmateriales— que pueden englobarse dentro del genérico término de lo social.

Comprendiéndolo así, nuestro legislador, cuando hubo de aprobar un plan de desarrollo, lo hizo adjetivándolo de económico-social. Ahora la tarea es encontrar el cauce del desarrollo social, puesto que el económico parece circular por buenos caminos.

Secuela inmediata de la búsqueda de tal cauce es una gran interrogante: ¿dónde tenemos que anclar nuestras mayores esperanzas de progreso social?, ¿qué es lo que hay en la base del desarrollo social? Porque en la misma medida en que seamos capaces de determinar su base primigenia estaremos en el buen camino del desarrollo social.

A título previo, creemos que puede afirmarse que tal base está en la edu-

cación del pueblo, que, por otra parte, es la más rentable de las inversiones a largo plazo que también los pueblos pueden realizar y, al mismo tiempo, la que puede elevar la condición humana de sus miembros, permitiéndoles, a través de unos conocimientos adquiridos, no ya «resolver» su vida, sino «proyectarla», cosa que, en definitiva, como recientemente ha escrito Zubiri, es uno de los rasgos diferenciales del hombre respecto del animal. Mientras el animal no hace sino «resolver» su vida, el hombre «proyecta» su vida. (Zubiri: «El origen del hombre», *Rev. de Occidente*, 2.^a época, núm. 17, pág. 148.)

La trascendencia social y económica de la educación, como medio más seguro para elevar el índice de vida de los pueblos, es algo fuera de toda duda. Es tanto lo que se ha dicho y repetido en la materia que insistir sobre el tema en este momento sería caer en inútiles reiteraciones que, por otra parte, están en la mente de todos. Sólo queremos subrayar que, normalmente, los más altos niveles de vida coinciden con pueblos en los que su educación y también las inversiones en educación, alcanzan los más altos niveles. Si pensamos en la recuperación alemana o japonesa de la postguerra, en el desarrollo de Israel, a pesar de encontrarse asentado en un medio duro y entre ambientes hostiles, en la continuada prosperidad suiza, creemos tener buenos argumentos en favor de esta tesis, que, por otra parte, aparece corroborada reiteradamente tanto por los hombres que ostentan las más altas rectorías de la política mundial, como por aquellos otros que más se distinguen en los medios intelectuales y científicos.

Ahora bien, la masificación igualitaria de la educación es algo demasiado costoso para que la sociedad contemporánea pueda abordarla en todos sus grados como gasto nacional. Y, por otra parte, hacerlo así lleva implícita la contradicción de que se hace pagar a la totalidad de los contribuyentes lo que únicamente a un núcleo más o menos amplio beneficia y aprovecha.

Por ello entendemos que en materia de educación hay que distinguir dos sectores claramente diferenciados: la educación elemental, que todo hombre, por su mera condición de tal, debe encontrarse en condiciones de adquirir, y la educación no elemental —superior o especializada—, que debe ser facilitada a quien tenga condiciones para merecerla.

En cuanto a la elemental, consideramos que debe enfocarse como una carga de la sociedad y que, por consiguiente, debe cubrirse a través del sistema fiscal organizado por el Estado y la Administración local en todo aquello a que no puedan alcanzar las economías privadas, y que, incluso para estas últimas, aunque sean florecientes, debe ser gratuita si así lo prefieren.

En cuanto a la educación superior o especializada, debe estar abierta a todo el que se encuentre intelectualmente bien dotado y demuestre su capacidad y vocación, al margen de que posea o no los bienes económicos necesarios para

atender a su costo de adquisición. Pero si ha de ser la nación la que proporcione los medios económicos necesarios para adquirirla, también creemos que es hora de ir pensando en abandonar el criterio de la gratuidad —becas, bolsas de estudios, pensiones— para intentar sustituirlo por el de créditos para la educación, que, en definitiva, habrán de ser pagados por quienes de ellos hacen uso y de ellos se benefician incrementando su patrimonio privado.

Creemos poder afirmar que la Universidad española es barata, y posible-mente ésta es una de las causas de que sea, ya que no mala, sí menos buena de lo que sería deseable. Profesores mezquinamente pagados tienen que buscar con frecuencia ingresos en tareas extrauniversitarias, con la consiguiente disminución del tiempo dedicado a las tareas específicas que como tales profesores les corresponden. Alumnos que no perciben de manera directa sacrificio económico importante para frecuentar sus aulas y aprovechar el tiempo, propenden a perderlo, impulsados, por generosos entusiasmos juveniles en el mejor de los casos, en ocupaciones extrauniversitarias.

Pero, además, esa Universidad, aunque barata, está siendo pagada por todos los españoles, siendo así que en elevadísimo porcentaje sólo se benefician de ella los hijos de familias acomodadas, cuando no claramente ricas.

Y, por si fuera poco, resulta frecuente que familias que emplean importantes cantidades para dar a sus hijos enseñanza secundaria, quedan casi liberadas de esta carga económica cuando sus dichos hijos llegan a la Universidad. Con lo cual se produce el tremendo contrasentido de que, siendo costoso adquirir un título de bachiller, viene a resultar casi gratuita la obtención del socialmente máspreciado galardón que un joven puede alcanzar: un título universitario.

Por ello creemos que hay que hacer a la Universidad española cara y buena, porque, sinceramente, al margen de eutrapelias, en tanto no se subvierta de manera radical el sistema en que vivimos, sólo siendo cara tiene posibilidad de llegar a ser decididamente buena. Salvo honrosas excepciones netamente vocacionales, profesores buenos, a plena dedicación, sólo se pueden tener si se les paga bien; laboratorios y seminarios bien dotados son caros; y también los alumnos que tienen clara conciencia de que el tiempo que desperdicien lo pagan caro, propenden a ser buenos alumnos.

En resumen: Universidad bien dotada para que pueda ser buena y con acceso a ella de quienes se encuentren intelectualmente mejor capacitados. Y esto no a través de unos beneficios gratuitamente obtenidos, que normalmente no se estiman ni valoran de manera adecuada —lo regalado, ni agradecido ni pagado—, sino a través de un sistema de compromisos materiales y morales futuros que vinculen el honor del beneficiario. Para ello, una articulación adecuada del crédito para la educación.

II. PRINCIPIOS INSPIRADORES

Tres son los principios que originariamente inspiran el pensamiento de la Sección Política Social en materia de educación.

- 1.º Principio de igualdad de oportunidades.
- 2.º Principio de utilización de la capacidad intelectual.
- 3.º Principio de sustitución del criterio de la gratuidad por el de servicio público.

Intentaremos precisar, de una manera clara, siquiera sea esquemática, lo que para nosotros significa cada uno de estos principios.

El principio de igualdad de oportunidades viene a inscribir en el pórtico de nuestra sociedad la idea de que las circunstancias económicas de cada uno no han de ser obstáculo insalvable para el igual desarrollo de mentes igualmente bien dotadas, y que no naufragarán en las «urgencias» de cada día aquellos muchachos que sean aptos para alcanzar a destacarse por sus propios méritos. No es, ni mucho menos, idea nueva, e, incluso entre nosotros, tiene ya una primera realización práctica y legislativa en el patronato que de tal idea hace su propio nombre. En las cartas fundacionales del P. I. O. se encuentra abundante material que explica, fundamenta y propicia el entendimiento correcto de este principio informador. Se trata simplemente de verter al lenguaje moderno el ya añejamente sancionado principio inspirador de la vida civilizada: la igualdad ante la ley.

En cuanto al principio de utilización de la capacidad intelectual, debemos subrayar que tiene una clara significación social que entronca, en cuanto a contenido ético, con el principio anteriormente considerado. Pero que también posee una acusada significación económica por cuanto la capacidad intelectual de los componentes de un pueblo viene a constituir uno de los factores de inversión —de capitalización— más importantes del pueblo mismo. Aunque no fuera por otras causas, también y exclusivamente por razones económicas, hay que procurar el mayor rendimiento de las «capacidades» de que cada pueblo disponga. Y el desarrollo de éstas es condición previa de su ulterior utilización.

Finalmente, el tercer principio que se halla en la base de este informe puede ser calificado, más que de carácter esencial, de carácter táctico. No afecta mayormente al «qué», sino al «cómo». No se trata de justificar el criterio de ampliar al máximo, tanto en extensión como en intensidad la educación, sino de determinar la manera y la forma que se ha de adoptar para la extensión e intensificación de la educación. Si ponemos el acento sobre el «crédito» en detrimento de la «gratuidad» es porque entendemos ser más justo que el usuario de los servicios sea el que los pague, siquiera sea sin demasiados agobios, en

lugar de repercutirlos entre todos los componentes de la sociedad que en nada usan, al menos de manera directa e inmediata, de tal servicio. Esto aparte de que entra dentro de lo probable que el sistema del crédito, sobre contribuir a elevar el recto entendimiento del honor y de la palabra empeñada, habrá de eliminar, en gran medida, la mentalidad pedigüeña que siempre se desarrolla frondosamente al amparo del excelente medio de cultivo que es lo gratuito.

Pero, por encima de toda otra consideración, criterio o ideología, tenemos el deber de afrontar con realismo el hecho cierto de la absoluta y abismal insuficiencia de medios, tanto del sector público como del privado, para la educación gratuita de todos. He aquí el eje medular de la cuestión. Porque, aun en el supuesto incierto de que todos prefiriéramos mantener el principio de la gratuidad, si éste va a seguir determinando que una inmensa mayoría de nuestra juventud siga sin recibir la educación indispensable para salir de la ingente masa de los ignorantes (braceros, peones, jornaleros), habrá que abandonar este principio y discurrir por el único camino que conoce la Humanidad para arbitrar recursos de los que carece en el presente, pero cuya disponibilidad actual puede engendrar recursos futuros. Este no es más que el camino del crédito en cualquiera de sus formas.

III. LAS RAZONES

Entendemos referirnos a las que, a la luz de los principios informadores que acabamos de exponer, abonan el empleo del crédito como medio de fomentar el desarrollo de la educación. En cierto modo, son explicaciones más detalladas de aquellos que hemos dado en llamar principios.

Para su más clara exposición, nos ha parecido conveniente agruparlas en la forma y apartados que siguen:

1.^a Razones morales:

- A. Conseguir que a nadie le falte, por causas económicas, la oportunidad de acceder a las más altas tareas intelectuales.
- B. Estimular a los jóvenes dotados de capacidad intelectual y voluntad de trabajo, proporcionándoles los medios de formarse adecuadamente.

2.^a Razones sociales:

- A. Quien usa un servicio debe pagarlo, sin que su costo grave el resto de la sociedad.
- B. Es socialmente más digno que cada cual resuelva por su propio esfuerzo su propio problema, que recibir gratuitamente lo que para tal fin se necesite.

- C. Se aprecia y valora más aquello que requiere un esfuerzo personal para ser obtenido que lo que se recibe a título gratuito. En general, lo que no cuesta no se estima.
- D. Elevar el nivel intelectual de sus miembros es beneficiar claramente a la colectividad.
- E. Con la sustitución de la gratuidad por el crédito a la educación se busca, a través de una fórmula capitalista, resolver un problema de la sociedad capitalista.

3.^a *Razones económicas:*

- A. El primer y más importante capital de un país es su pueblo, y el primero y más importante del pueblo es su grado de cultura. Por ello, en la educación del pueblo es donde se encuentra la auténtica raíz de su progreso.
- B. El desarrollo sin educación es imposible. La educación tiene absoluta prioridad para hacer posible el desarrollo económico-social.
- C. La elevación del nivel cultural del pueblo es la mejor y más segura de las inversiones a largo plazo que la sociedad puede realizar.
- D. Por carecer la sociedad española de medios suficientes para atender a la masificación de la educación, es preciso pensar en la autofinanciación de la misma, sustituyendo el criterio de la gratuidad por el de crédito.
- E. Con el sistema de créditos a la educación, aquellas cantidades que con la gratuidad se gastan a fondo perdido se convierten en inversiones rentables, a las que se añade el efecto multiplicador de la reinversión de las recuperaciones.

IV. IDEAS PREVIAS PARA UN INSTITUTO DE CRÉDITO PARA LA EDUCACIÓN

- 1. *Creación:* Se crea el Instituto de Crédito para la Educación. Gozará de plena autonomía financiera y funcional y tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios.
- 2. *Dependencia administrativa:* Administrativamente, dependerá del Ministerio de Educación Nacional.
- 3. *Estructura:* El I. C. E. estará dirigido por una Junta de Gobierno, un Director y un Gerente, nombrados según reglamentariamente se determine.
- 4. *Objeto:* Promover, mediante préstamos reembolsables, el desarrollo de la educación del pueblo español como fórmula de hacer realidad uno de los aspectos más importantes del desarrollo económico social.
- 5. *Método:* Sustituir progresivamente el actual sistema de becas, graciosamente otorgadas, por préstamos reembolsables a plazo medio a estudiantes adecuadamente calificados y económicamente débiles.

6. *Propósito:* Se propone así el I. C. E. fomentar el sentido de la responsabilidad personal del beneficiario y expandir el efecto multiplicador de las inversiones anuales una vez alcanzado el período de recuperación de las mismas.

7. *Funciones:* Conceder préstamos:

A. *Fase inicial:*

- a) Para estudios universitarios y en escuelas especiales y de formación profesional técnica de alta especialización dentro de España.
- b) Para estudios especializados en el extranjero a quienes hayan demostrado en la fase anterior su capacidad intelectual, vocación profesional y méritos personales de honestidad y educación.
- c) Para postgraduados que hayan de completar su especialización o deban prepararse para el ingreso en los Cuerpos u Organismos para que sus respectivos títulos profesionales les confieran capacidad.

B. *Fase ulterior:*

Extender su intervención a los estudios a nivel de segunda enseñanza, siendo suministrar la primaria en adecuadas condiciones y extensión deber indeclinable del Estado.

8. *Atribuciones:*

- A. Administrar los fondos destinados a préstamos a estudiantes en las Universidades y Escuelas de la nación.
- B. Administrar los fondos destinados a préstamos a estudiantes que sigan cursos de especialización en el extranjero.
- C. Seleccionar a los beneficiarios.
- D. Vigilar el rendimiento académico de los estudiantes beneficiarios de los préstamos que otorgue, así como el decoro de la vida social que observen.
- E. Contribuir a que los estudiantes que se hayan beneficiado de sus créditos encuentren las colocaciones más adecuadas a su especialización.
- F. Cooperar con las empresas a la especialización de su personal, así como al suministro a las mismas del que puedan necesitar.
- G. Otro tanto con el Estado, Provincia y Municipio.
- H. Información sobre posibilidades de estudio y especialización en España y en el extranjero. Becas y bolsas de estudio.
- I. Completar las becas y bolsas de estudio que sean insuficientes.
- J. Intercambio de estudiantes. Complementos económicos.

9. *Créditos:*

TIPO A.—*Créditos totales:* Para personas sin recursos económicos. *Comprenden:*

- a) Costos de matrícula y gastos administrativos de estudio.
- b) Gastos de manutención por hasta 5.000 pesetas mensuales o su equivalente poder adquisitivo en el país extranjero de que se trate.
- c) Libros y equipo de estudio en cuantía a determinar de acuerdo con el Centro en que aquél se curse.

TIPO B.—*Créditos parciales:* Para personas que puedan costear parte de sus gastos.

TIPO C.—*Créditos complementarios:* Para quienes disfruten de becas o bolsas de estudios que no alcancen a cubrir todos aquellos gastos que se reputan indispensables.

10. *Beneficiarios:* Estudiantes de ambos sexos, mayores de quince años, que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Nacionalidad española.
- b) Cubrir las condiciones para ser admitidos en el Centro docente de que se trate.
- c) Expediente de estudios que justifique, a juicio del Consejo, la concesión del crédito.
- d) Carecer de recursos suficientes.

11. *Renovación de los créditos:* Para el subsiguiente período de estudios anuales, previa obtención de buenos resultados en el período anterior. Reglamentariamente se determinarán para cada especialidad los resultados mínimos que permitirán obtener la renovación de los créditos.

12. *Consolidación:* Al terminarse los estudios programados se cerrará la cuota de préstamos, estableciéndose la cuantía global de lo recibido y señalándose el plazo de amortización del principal y de los intereses.

13. *Amortización:* Se iniciará al cumplirse los dos años de la terminación de los estudios cursados, siendo susceptible de iniciarse la amortización con anterioridad, siempre que así lo desee el interesado. La amortización se efectuará por cuotas mensuales y a lo largo de un lapso equivalente al doble de duración de los estudios, sin que pueda exceder de diez años.

14. *Intereses:* Durante el tiempo de estudios no habrá lugar al cobro de intereses. Estos empezarán a devengarse, una vez consolidados los créditos, a la tasa anual del 2 por 100, y su valor se tendrá en cuenta para la fijación de la cuota mensual de amortización.

15. *Garantías:* Serán las exclusivas personales del estudiante beneficiario, respaldadas por las de su padre o representante legal. Se establecerá un seguro de vida e incapacidad sobre el estudiante beneficiario, que será endosado al I. C. E., siendo los gastos de este seguro por cuenta del Instituto.
16. *Trámite:* Los créditos se solicitarán al I. C. E., debiendo acompañarse a la solicitud el expediente de estudio del solicitante, reseña de su documentación personal y declaración económica respecto a su carencia de medios para atender a los estudios y plan de estudio propuesto. El Gerente del I. C. E. realizará una calificación previa de las solicitudes recibidas y la Junta resolverá las concesiones procedentes.
17. *Suspensión de crédito:* Por malos resultados en los estudios o por destinar las cantidades recibidas a inversiones distintas de las previstas.

CONSIDERACIÓN FINAL

La exposición precedente, no siendo más que un esquema muy abocetado para apuntar un camino de solución al problema de la financiación de la eficiente educación y enseñanza de todos, creemos que sólo debe considerarse como un punto de partida para inducirnos a todos los interesados en el desarrollo social y económico de España a un estudio más completo, en el que sugerimos que se invite a participar a todos los vitalmente interesados en ese desarrollo. Y especialmente a las jerarquías del Ministerio de Educación Nacional y del Gobierno, a las de la Iglesia y los Sindicatos, a los catedráticos, profesores y maestros; a los estudiantes y a los padres de éstos; a los empresarios, banqueros, industriales, agricultores, aseguradores y sectores más responsables de la economía nacional; a los técnicos en la organización y financiación de la educación; a los Centros de enseñanza públicos o privados; a la prensa, la radio y la televisión; a los economistas, sociólogos, escritores y pensadores; a los Ayuntamientos; a los Centros de estudios sociales, económicos y educacionales; a las organizaciones juveniles, femeninas y deportivas o recreativas de España y, muy especialmente, a la Comisaría de Protección Escolar y Asistencia Social, que reparte a fondo perdido más de dos mil millones de pesetas en becas y otros gastos de educación.

ANTONIO BOUTHELIER

