

## EL CASO INFUNDADO DE LA EDUCACIÓN ESTATAL

E. G. West

Los economistas políticos normalmente examinan el caso de la intervención sustancial del gobierno en la educación primaria en el contexto de dos principios: "la protección del estado" y "las externalidades". Según el primero, si hay consenso en que el estado existe básicamente para brindar protección a sus miembros, debe tener una obligación especial para con los niños, porque son menos capaces de protegerse por sí mismos. De acuerdo con el segundo principio, mi forma de actuar tiene a menudo serios efectos sobre mis vecinos; y, de modo similar, las acciones de éstos, consideradas individualmente, pueden afectarme de manera significativa. La decisión de cualquier persona de educar a sus hijos, o de no educarlos, constituye un caso especialmente pertinente.

Aun si todos los individuos eligieran voluntariamente pagar por la educación, esto podría constituir una "subinversión" desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto. Siendo así, nuevamente parece ser una fuerte presunción en favor de la intervención gubernamental.

En la primera parte de este artículo examinaremos el "principio de protección" en la forma más detallada posible. En la segunda parte trataremos cuestiones que no suelen plantearse normalmente acerca de la base empírica de los supuestos comunes sobre las "externalidades" que tiene la educación.

Cualquiera que sea el significado del *laissez-faire*, sus más fervientes partidarios en el siglo XIX rara vez adujeron que pudiera operar fuera de los límites de un marco legal adecuado. Dentro de este marco, estaban preparados para hacer muchas excepciones a su principio general de la libertad de contrato, y un ejemplo importante de esta actitud es su salvedad especial con respecto a los niños. Por mucho que les disgustara la excesiva interferencia gubernamental, creían que era necesaria en cierta medida. Pero, ¿cuál era el verdadero deber del gobierno? Resulta muy clara la respuesta de uno de los economistas clásicos, Nassau Senior, discípulo de Bentham y amigo de John Stuart Mill:

Detesto los despotismos paternalistas que tratan de inculcar en sus subditos las virtudes del pundonor, haciendo que los hombres sean, por decreto, sobrios, frugales u ortodoxos. Afirmo que el principal deber del gobierno, casi su único deber, es brindar protección. Protección a todos, tanto a los niños como a los adultos, a aquellos que no pueden protegerse por sí mismos y también a los que están en condiciones de hacerlo.<sup>1</sup>

\* Publicado originalmente en *New Individualist Review*, vol. 4, N° 2 (invierno de 1966). Permiso concedido por el autor para traducir y publicar en *Libertas*.

<sup>1</sup> *Suggestions on Popular Education*, J. Murray, Londres, 1861. p. 6.

Sénior sigue recordando a sus lectores que los niños son más indefensos que otros, en vista de lo cual el estado les debe una protección especial y, en particular, existe una fuerte presunción en favor de la intervención estatal en la educación. Ahora debemos examinar de manera más pormenorizada este punto de vista, que parece haber sido aceptado siempre por los economistas liberales,<sup>2</sup> para extraer sus implicancias exactas. Un momento de reflexión nos permitirá ver que es mucho más fácil establecer el principio de "protección de los menores" que extraer de él conclusiones políticas prácticas. Si convenimos en que el estado debería ser responsable de asegurar la protección de los niños, surge la siguiente cuestión: ¿a quién designará para poner en práctica esta obligación? Obviamente, lo primero que hay que aclarar antes de decidir sobre este asunto es que el estado debe solicitar a sus miembros su opinión acerca de la importancia que asignan al papel de la familia. Si consideran que la familia debe representar un rol central, entonces la cuestión de la protección de los niños no puede ser resuelta aisladamente de esta política, porque establece una presunción en favor de delegar el deber de proteger a los niños primero y principalmente en los padres, y sólo revocar esta disposición cuando lo requieran determinadas circunstancias especiales. Por estas razones, las siguientes observaciones de John Stuart Mill, que parece haber ejercido amplia influencia sobre esta materia, son demasiado evasivas y legalistas:

En este caso [la educación] el fundamento del principio del *laissez-faire* falla por completo. La persona más interesada no es el mejor juez sobre la materia, ni siquiera es un juez competente. En todas partes se considera correcto que las personas insanas se encuentren a cargo del estado. En el caso de los niños y de los jóvenes, suele decirse que como no pueden juzgar por sí mismos, sus padres u otros parientes deben hacerlo por ellos. Pero esto coloca la cuestión en una categoría diferente; ya no se trata de si el gobierno debe interferir con los individuos en la dirección de su propia conducta y sus propios intereses, sino de si debe dejar absolutamente en sus manos la conducta e intereses de otra persona.<sup>3</sup> Pocos dejarían de compartir los sentimientos generales de Mili. Si no podemos tolerar la crueldad para con los animales, menos aun podríamos permitir la posibilidad de que se ejerza una crueldad continua sobre los niños otorgando a una sola persona poder *absoluto* sobre ellos. Pero Mill se equivoca al dar por sentado que el argumento común, a saber, que los padres y los parientes pueden juzgar por los niños, es un reclamo de poder *absoluto*. Lo que la mayoría de las personas tienen en mente es algo así como un poder *fiduciario*, que puede ser quitado en aquellos casos en los cuales se demuestra que se hace abuso de él.

Cualquiera que sea la verdadera interpretación de la observación de Mill, su ansiedad por colocar esta cuestión en una categoría diferente no hace menos importante o menos urgente la necesidad de una respuesta, ya que el estado no es una entidad incorpórea: debe actuar a través de individuos a los que asigna determinados poderes. Ahora bien, la función de supervisar a un niño es un asunto tan personal y delicado que es de la mayor importancia visualizarlo como una competencia por la influencia entre un individuo, el padre, que por su propia naturaleza está más cerca del niño y por ende tiene mejores oportunidades de saber qué es lo que más le conviene, y otro individuo, designado por el estado, que tiene la ventaja de su supuesta experiencia en la protección de los niños.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago, 1962, p. 86.

<sup>3</sup> *Principles of Political Economy*, Longmans, Londres, 1915, p. 957.

Cuando el problema se expresa en estos términos, la cuestión del poder *absoluto* no viene al caso. Por cierto, no se trata de una dificultad que pueda resolverse fácilmente mediante una reglamentación universal o dogmática. En consecuencia, en el análisis que sigue no intentamos apostar por ninguna de las partes, sino sólo examinar el asunto de manera objetiva. En la medida en que la capacidad del argumento de la "protección" para justificar la educación estatal universal me merece críticas, debo destacar que mi crítica no se extiende al prejuicio del argumento de los "efectos de la educación" para este sistema.

Antes de que podamos elegir a aquellos individuos a quienes se considera más capaces de proteger a un niño, debemos encarar la tarea mucho más difícil de definir el peligro contra el cual tratamos de protegerlo. Incluso la acción estatal en el caso de crueldad física no siempre es fácil de ejercer, porque rara vez el criterio cuenta con un acuerdo unánime. Pero al menos cuando la lesión física inferida a un individuo ha tenido como resultado un daño permanente, la evidencia suele ser tan obvia que el caso de la protección estatal contra un ataque ulterior es suficientemente claro. Por otra parte, en el campo de la educación la protección no se ejerce contra la agresión física, sino contra la ignorancia. Con frecuencia en este caso es mucho más difícil determinar en qué aspecto puede decirse que ciertas facultades han sido lesionadas en forma permanente, efectivamente o en la intención. Por ejemplo, cuando la cabeza de una familia que se encuentra temporariamente en apuros ve que sus hijos de cinco y seis años no saben leer ni escribir, no podemos decir que sus facultades han sido lesionadas en el mismo sentido que si se tratara de un caso de brutalidad física. En una situación semejante, las facultades de aprendizaje no se encuentran dañadas en modo alguno; es muy posible que permanezcan intactas para ser utilizadas más adelante. Por lo tanto, si el estado decide intervenir en este caso, la protección que brinda no es la misma que en aquellas situaciones en las cuales existe algún tipo de agresión física; más bien es probable que esté basada sobre el principio ampliamente aceptado de que el gobierno tiene que aliviar la pobreza. Es necesario hacer esta aclaración para evitar que el término "protección" se use con su connotación más común.

Pero hay una dificultad mucho más persistente. Cuando hablamos de protección contra la ignorancia debemos preguntarnos: ¿ignorancia de qué? Una persona puede ser muy ignorante con respecto a una cosa pero completamente experta en otra. Los intentos demasiado precipitados de fijar prioridades de aprendizaje pueden conducir a resultados que no sólo ponen en peligro la individualidad y la espontaneidad sino que pueden entrañar contradicciones fundamentales en cualquier sociedad que se precie de alentar y defender el ideal de la libertad. La confusión con respecto a este tema surge a menudo de una insistencia dogmática en que la ignorancia de que se trata es necesariamente la ignorancia de aquello que se enseña en las escuelas entre ciertas edades prescriptas en forma estatutaria. La enseñanza escolar es sólo un instrumento en la eliminación de la ignorancia; si se emplean otros medios, la necesidad de protección bien puede ser superflua. En la vida real existen fuentes adicionales de aprendizaje: los padres, la familia, los amigos, la iglesia, los libros, la televisión, la radio, los diarios, los cursos por correspondencia, etc., el entrenamiento laboral y la experiencia personal. Al respecto, podemos citar al propio Stuart Mill:

Supongamos que el gobierno pudiera reunir, en cada una de sus dependencias, la capacidad intelectual más eminente y el talento más activo de la nación; aun así, no sería menos deseable que la conducción de gran parte de los asuntos de la

sociedad se dejara a cargo de las personas que tienen un interés inmediato en ellos. La tarea de vivir es una parte esencial de la educación práctica de un pueblo sin la cual los libros y la educación escolar, por necesarios y saludables que sean, no bastan para calificar a las personas para comportarse y para adaptar los medios a los fines. La instrucción es sólo uno de los *desiderata* del perfeccionamiento mental; otro de ellos, casi tan indispensable como ella, es el ejercicio vigoroso de las energías activas; el trabajo, la imaginación, la capacidad de juicio, el autocontrol; y el natural estímulo que nos conduce hacia ellos son las dificultades de la vida.<sup>4</sup>

Por lo tanto, los mejores medios por los cuales los individuos pueden "protegerse" a sí mismos o a sus hijos de la "ignorancia" deberían estar abiertos a una constante evaluación comparativa. Por ejemplo, si un padre desea que su hijo abandone la escuela a edad temprana, esto no significa necesariamente que sea negligente. En la medida en que la escuela ha llegado a ser menos eficiente que otros medios de educación, el propio padre puede estar actuando motivado por un deseo de protección y haciendo el mismo tipo de perspicaz evaluación comparativa que efectúa antes de dejar de comprar el alimento o la ropa de su hijo en un negocio para adquirirlos en otro. De nuevo, si suponemos que la educación que brinda la escuela debe preferirse siempre y en toda circunstancia a tipos de educación alternativos, es probable que también demos por sentado que todas las escuelas y todos los medios familiares son homogéneos. Y esto no es evidente por sí mismo, sobre todo en una sociedad cambiante. Es interesante recordar que el propio J. S. Mill fue mantenido deliberadamente en su hogar durante su infancia por un padre enérgicamente motivado por impulsos protectores. Su padre, James Mill, mantuvo a su hijo apartado de la escuela, "para que no perdiera el hábito de trabajar ni adquiriera el gusto por la ociosidad".<sup>5</sup>

Por cierto, James Mili debió soportar severas críticas de los partidarios de la educación estatal que lo sucedieron, sobre la base de que había sido un supervisor demasiado riguroso. Sin embargo, habría que preguntarse si la escuela pública habría producido un John Stuart Mill "mejor". Por supuesto, estos interrogantes hacen surgir todo tipo de especulaciones, pero no se justifica plantearlos porque, como espero demostrar, se encuentran en la raíz del problema que estamos tratando.

En el pasado el argumento de la "protección de los menores" se había utilizado en apoyo de la presión ejercida no sólo para educar a una *minoría* de niños descuidados sino para establecer una enseñanza escolar *universal* por medio de la cual *todos* los niños asistieran a escuelas del estado. Existen dos dificultades principales para la aceptación de este razonamiento, la primera política y la segunda económica. En lo que respecta a la dificultad política, debemos observar en primer lugar que para justificar un sistema amplio y abarcador que comprende millares de nuevas escuelas estatales habría que establecer que es necesario tomar esta medida para compensar una deficiencia obviamente difundida, y que la *mayoría* de los padres y de los familiares son negligentes o ignorantes. Ahora bien, si el argumento es éste, implica una esquizofrenia o un repudio generalizados, porque concibe la existencia de un electorado que virtualmente condena a la mayoría de los padres o de los familiares por ser ignorantes o negligentes con sus hijos, cuando el mismo electorado consiste en gran parte en esos mismos padres y parientes. Por otra parte, inmediatamente surge la pregunta de por qué, si esta ignorancia y esta negligencia son tan serias, presuponemos que no se expresarán también en las urnas, y con resultados igualmente "lamentables", cuando los padres y los familiares elijan a sus representantes.

<sup>4</sup> Ibid., p. 948.

<sup>5</sup> J. S. Mill, *Autobiography*, Holt, New York, 1873, p. 36.

La mejor manera de comprobar el alcance de esta presunta esquizofrenia sería hacer una encuesta entre los padres para preguntarles cuáles serían sus intenciones si se hicieran hipotéticos reembolsos de impuestos directos e indirectos en forma de certificados monetarios que sólo pudieran gastarse en educación, en lugar de la educación estatal "libre" o de descuentos sobre el impuesto a los réditos. La única encuesta estadística que ha intentado obtener respuestas sobre esta cuestión sugiere que la negligencia está muy lejos de ser típica.<sup>6</sup> De manera alternativa, podemos realizar una investigación histórica para descubrir cuál era la conducta parental antes de la introducción de la educación estatal, teniendo presente que esa intervención del estado tuvo que ser financiada aumentando las rentas públicas por medio de impuestos, y que si esto no hubiera ocurrido la gente habría podido gastar voluntariamente esos fondos en educación. Creo que la evidencia histórica demostrará que la conducta de los padres en el siglo xix era mucho más responsable de lo que comúnmente se supone.<sup>7</sup>

La otra dificultad principal para aceptar el argumento de la "protección" como justificativo de un sistema escolar estatal universal es de orden económico. Al parecer, no se ha demostrado en ninguna parte por qué otras formas de intervención del estado no pudieron lograr el resultado esperado de la protección estatal de manera más efectiva y con menos costos que el actual sistema de escuelas públicas (que equivale virtualmente a un sistema de escuelas *nacionalizadas*). A pesar de que John Stuart Mill deseaba la protección de los niños, al fin y al cabo ni siquiera él prescribió escuelas estatales obligatorias, como tampoco una enseñanza privada obligatoria, sino únicamente una *educación* obligatoria. En consecuencia, sostenía que el estado no debería interesarse sólo en el número de años de escolaridad sino en controlar los resultados de la educación fuesen sus fuentes cuales fueren, y decía que todo cuanto se necesitaba era un sistema de exámenes. Si un joven no llegaba a alcanzar un nivel estándar determinado, se le debía proporcionar educación adicional a expensas de los padres. Mill proponía otra sanción, y es que el derecho de voto estuviera condicionado a un grado mínimo de educación.

Si el programa de Mill se implementara en la actualidad, podemos pensar que algunos niños tratarían de alcanzar los estándares necesarios dependiendo mucho más de la educación proporcionada-

<sup>6</sup> Véase *Choice in Welfare*, First Report, Institute of Economic Affairs, Londres, 1963, parte III.

<sup>7</sup> Véase E. G. West, *Education and the State*, Institute of Economic Affairs, Londres, 1965, caps. IX, X y XI. En el siglo xix, cuando el gobierno británico implementó una educación obligatoria, la mayoría de los padres ya mandaban a sus hijos a la escuela voluntariamente. Lo mismo puede decirse de los gobiernos estatales en los Estados Unidos.

da por sus padres,<sup>8</sup> de cursos por correspondencia, de clases nocturnas, de las bibliotecas locales, etc. A su vez, esto podría compararse con los servicios particulares que ofrecen las escuelas privadas, cuya relativa eficiencia sería evaluada por los padres y sus hijos en términos de la duración de sus clases, por ejemplo, o de las calificaciones del cuerpo docente y la atención personal que dedicara a los niños.<sup>9</sup> Existen ejemplos de este tipo de intervención estatal mínima en otras esferas. Así, aunque el estado exige la adquisición de un mínimo de competencia en el manejo de autos antes de permitir a la gente que circule con sus vehículos por las carreteras, hasta ahora no ha considerado necesario prescribir el modo en que la gente debe adquirir ese conocimiento y esa habilidad, ni nacionalizar las escuelas de conductores y proporcionar un entrenamiento "libre" mediante el expediente de elevar los impuestos para todos. En lo que respecta a la protección contra la oferta de alimentos adulterados a los niños (o a cualquier otra persona), se lleva a cabo simplemente mediante un sistema de inspección reforzado por reglamentaciones cuya infracción está penada por la ley.

El caso de los alimentos es interesante. La protección de un niño contra la inanición o la malnutrición está en la misma categoría, en cuanto a su importancia, que la protección contra la ignorancia. Sin embargo, es difícil imaginar que un gobierno, ansioso por lograr que los niños tengan cubiertas sus necesidades básicas de alimento y vestido, promulgue leyes de alimentación obligatoria y universal, o que implemente medidas para aumentar los impuestos con el fin de proveer a los niños alimentación "libre" en cocinas o comedores gubernamentales locales. Es aun más difícil imaginar que la mayoría de las personas aceptarían sin cuestionamientos este sistema, especialmente allí donde se hubiera desarrollado hasta el punto de que, "por razones administrativas", a los padres se les asignaran aquellos comedores que están más cerca de sus casas; o que cualquier queja o deseo especial de cambiar los comedores asignados fuera objeto de un tratamiento especial y una investigación cuasi-judicial después de una citación formal con el "funcionario de alimentación infantil" local, o, si esto no diese resultado, ejerciendo presión sobre los respectivos representantes de la "Junta de Alimentación Infantil" local, o sobre los representantes parlamentarios. Por extrañas que puedan parecer estas hipotéticas medidas al aplicarlas a la provisión de alimentos o ropa, son típicas de la educación estatal en Inglaterra y en los Estados Unidos, tal como ha ido evolucionando por accidente histórico o por conveniencia administrativa.

Probablemente se reconozca que la capacidad de un mercado libre para cambiar el mercado de alimentos donde uno se abastece cuando amenaza tornarse ineficiente, o cuando ya lo es, constituye un instrumento efectivo por medio del cual los padres pueden proteger a sus hijos de un servicio inferior en una forma rápida y efectiva. Siendo así, se podría esperar que los mismos argumentos en favor de la protección apuntaran, a este respecto, no en la dirección de un sistema de enseñanza estatal, en el que normalmente es difícil cambiar de "proveedor", sino en la dirección de un mercado libre, donde no lo es.

<sup>8</sup> En Inglaterra y en Gales hay 100.000 maestras domiciliarias calificadas, en comparación con 160.000 que enseñan en escuelas. Es obvio que existen miles de padres que tienen las calificaciones necesarias, incluso en el sentido formal, para enseñar en sus propias casas. Bajo el sistema de Mill, sería dudoso que todo ese capital educativo estuviese tan desperdiciado como lo está hoy en día; como el estado no habría tenido que recurrir a los pesados gravámenes que ahora se necesitan para financiar las escuelas "libres", las rentas promedio después de deducidos los impuestos serían mucho más elevadas. Por ejemplo, estos ingresos adicionales permitirían a muchas docentes recurrir a la ayuda de auxiliares tales como servicio doméstico y/o electrodomésticos que ahorran trabajo, con lo cual dispondrían de tiempo para enseñar en su propia casa a sus hijos de cinco o seis años. Al presente se puede pensar, asimismo, que el gobierno podría realizar reducciones impositivas con este propósito, pero los obstáculos administrativos y políticos son formidables.

<sup>9</sup> Teniendo en mente que todos serían más capaces de afrontar el gasto de una escuela paga en la medida en que se les requiriera el pago de impuestos indirectos menores (que en la actualidad nadie puede eludir) que los que hace necesarios un sistema escolar estatal "libre".

En este sentido podríamos cuestionar la afirmación de John Stuart Mill de que en el caso de la educación las características principales del *laissez-faire* son totalmente inaplicables; porque si entiende por *laissez-faire* (tal como parece haberlo hecho) un sistema de mercado libre, entonces nuestro razonamiento sugiere, por el contrario, que se trata de una técnica que, con algunas modificaciones, se adapta admirablemente a la protección de cualquier naturaleza, y no sólo a la "protección de menores".

Esto basta en cuanto al análisis de los temas básicos de la tesis de "protección". Surge la conclusión de que si hay un argumento lógico para un *sistema escolar estatal universal*, diferente de la intervención marginal para hacer frente a casos especiales, debemos buscarlo fuera del principio de protección.

La ausencia de una justificación para la intervención estatal sobre la base del "principio de protección" nos conduce a la segunda línea de razonamiento que, según se cree en general, proporciona un fundamento más firme para esa intervención. Como ya lo hemos indicado, se trata de lo que se conoce como el argumento de las "externalidades"; puede ser útil hacer una breve revisión general del lugar que ocupa hoy en la economía antes de aplicarlo al caso concreto de la educación.<sup>10</sup>

En forma aproximada, el argumento de las "externalidades" surge de la observación común de que "ningún hombre es una isla". Muchas de sus acciones afectan, intencionalmente o no, a otras personas. Cuando estos efectos son muy pronunciados y no muestran signos de ser organizados o puestos bajo control por el mercado, una reacción normal es pensar en la posibilidad de una intervención gubernamental. El ejemplo más obvio del recurso al gobierno se observa en el establecimiento de un sistema estatal de ley y orden para poner freno a los actos individuales de agresión y adjudicarles responsabilidad social. En realidad, aquí se encuentra en primer lugar la *raison d'être* básica del estado. Sin embargo, más allá de las acciones privadas personalmente agresivas, existen otras "externalidades" particulares que también se identifican y a menudo se enumeran en orden descendente de gravedad o intencionalidad. Para varias de ellas también suele requerirse la intervención del estado. El ejemplo que se cita con más frecuencia en economía es el de la fábrica cuyas chimeneas contaminan los alrededores con el humo que despiden, lo que hace que las personas que viven cerca de la fábrica gasten más dinero en servicios de lavadero, curas de bronquitis, etc. Otro ejemplo es el daño a los "servicios locales" provocado por la "desafortunada" construcción de un nuevo edificio por un constructor privado especulativo. También está el caso del conductor individual que estaciona su automóvil en un lugar que perjudica a los demás usuarios de la calzada. Las campañas para hacer socialmente responsables a aquellos que obstaculizan el tránsito o pilotean aviones que producen ruidos molestos o emiten humos o vapores nocivos pertenecen también a la misma categoría de las de "externalidades". Se las cita a todas como ejemplos en los cuales es improbable que los costos que el individuo toma en cuenta en el mercado incluyan cualquier elemento de lo que se denomina costos *sociales*.

<sup>10</sup> En lo que respecta a la aplicación del argumento de las externalidades en Inglaterra, véase el *Report of the Committee on Higher Education*, HMSO, Londres, 1963,1, cap. I, y Apéndice IV, Parte III. Véase también *15 to 18 Report of the Central Advisory Council for Education [Crowther Report]*, HMSO, Londres, 1963, cap. VI. Puede encontrarse un moderno tratamiento crítico adicional sobre el argumento en general en J. M. Buchanan, "Politics, Policy and the Pigovian Margins", *Económica*, XXIX (febrero de 1962): 28; R. H. Coase, "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, III (octubre de 1960): 1-44; y R. Turvey, "On Divergence Between Social Cost and Private Cost", *Economica*, XXX (agosto de 1963): 309-13.

Podemos observar que aunque la mayoría de las personas reaccionan ante estas situaciones recurriendo inmediatamente al gobierno para que ponga las cosas en su lugar, no se dan cuenta en seguida de lo complicada que es su demanda. En primer término, si examinaran con más detenimiento los ejemplos de costos sociales que acabamos de mencionar, advertirían que no son exclusivamente consecuencia de la acción privada. El ruido que producen los aviones, los ómnibus y los trenes operados públicamente, por ejemplo, ha sido aprobado en última instancia no por la acción privada, sino por la legislación pública, es decir, por el propio gobierno. Las chimeneas nacionalizadas emiten tanto humo como las privadas. Las fábricas de gas públicas pueden dañar el ambiente y los olores desagradables pueden provenir de instalaciones cloacales realizadas públicamente.

Hay aun otra complicación, y es que los costos sociales pueden ser tanto negativos como positivos; es decir, que algunos efectos pueden ser beneficiosos para el vecino, si bien en forma no intencional. Así, un agricultor que drena sus propios terrenos puede mejorar, al hacerlo, los de la finca lindera, aunque no cobre por los beneficios que produce. Los muchos casos en los cuales el mismo agente genera a la vez costos sociales positivos y negativos son todavía más complejos. Un ejemplo de esto sería el de una nueva planta industrial que contamina la atmósfera (lo cual es un perjuicio), pero a la vez disminuye el desempleo en la misma zona (lo cual es un beneficio). También en este caso el dueño de la empresa puede ser el gobierno central o local o una compañía privada.

En un tiempo existía la creencia generalizada de que desde el momento en que alguien señalaba una "externalidad" de origen privado, como la de la atmósfera contaminada, la intervención efectiva por parte del estado quedaba adecuadamente justificada. Sin embargo, no es así. La identificación de una "externalidad" es sólo una condición *necesaria*, pero no *suficiente* para la intervención. Hay muchas consideraciones compensatorias serias, la más importante de las cuales es que la tarea de medir la reacción en cadena de costos y beneficios a menudo resulta insuperable. Solamente los costos administrativos de la intervención pueden ser tan elevados como para sobrepasar los beneficios netos que se intenta lograr con esa acción, aun si fuera posible medirlos.<sup>11</sup> Además, es probable que una forma particular de intervención estatal destinada a solucionar una "externalidad" de origen privado pueda generar una segunda "externalidad" (de origen público) cuyas consecuencias sean aun más serias que las de la primera. Supongamos, por ejemplo, que el gobierno responde a la polución ambiental que produce una fábrica imponiendo a ésta un gravamen local especial. El aumento resultante en los costos relativos de la producción puede desalentar hasta tal punto la expansión de la empresa como para impulsarla a invertir los fondos excedentes en otro lugar. La consecuencia de esto puede ser que la decisión de la empresa sea ahora la causa de otra "externalidad"; esta vez ya no se trata de la polución ambiental sino de algo mucho más serio, como el problema del desempleo.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Para expresarlo de manera más formal: la persistencia de "externalidades" tales como chimeneas que arrojan humo puede ser totalmente coherente con la asignación óptima de los recursos, dado que los costos de utilizar el mercado y/o las agencias gubernamentales para corregirlas pueden ser mayores que la ganancia potencial.

<sup>12</sup> Otro aspecto que requiere un análisis más profundo: cuanto mayor es la afluencia de nuevos residentes al área, más perniciosos son los efectos del humo y más elevado debe ser el gravamen necesario. Pero este impuesto que va en aumento es en sí mismo *un perjuicio cada vez mayor para la empresa*, lo cual la impulsa a trasladarse o a expandirse en otro lugar. Como cada nuevo residente desconoce el perjuicio que causa a la empresa y a sus empleados, es el causante de una externalidad adversa, que no es contrarrestada por la intervención del gobierno pero que en realidad tiene su origen en ella. Éste es el argumento de R. H. Coase, loc. cit.

¿Cómo se aplica, entonces, el análisis de las externalidades a la educación? Los economistas políticos suelen tener en mente dos ejemplos particulares. El primero se expresa en su argumento de que los beneficios *sociales* de la educación no se limitan a la persona educada sino que se transmiten al conjunto de la sociedad, manifestándose sobre todo en la reducción de la delincuencia y en una mayor "cohesión social". Esto puede expresarse de manera negativa: las acciones privadas de una persona no educada pueden tener consecuencias lamentables para otros miembros de la sociedad. Al parecer, la idea sería que, así como el gobierno puede hacer algo para combatir "la emisión de humo antisocial" (por ejemplo, mediante los impuestos), puede hacer algo para impedir la conducta "antisocial" (por ejemplo, mediante la educación). El segundo ejemplo general es la idea de que la educación es una inversión cuyos beneficios también constituyen una ventaja *económica* para el conjunto social. Hasta ahora, nada en este argumento justifica la provisión de escuelas por el gobierno. Si lo satisficiera el hecho de que las externalidades son sustanciales, podría aumentar cuantitativamente la educación por medio de una combinación de subsidios, certificados y legislación obligatoria. Pero, ¿cuál es la evidencia de esas externalidades? ¿Los supuestos de los economistas están siempre bien fundamentados?

Consideremos primero la familiar proposición de que la provisión de educación por parte del estado contrarresta en forma exitosa la "externalidad" del crimen. Nos resultará útil hacer algunas citas que ilustran la amplia influencia que esta idea ejerció tanto en el siglo pasado como en nuestra época. En 1847 T. B. Macaulay proclamaba en el Parlamento:

Afirmo que todos están de acuerdo en que cada gobierno tiene el sagrado deber de tomar medidas eficaces para garantizar la seguridad de las personas y de la propiedad de la comunidad; y en que el gobierno que no cumple con esta obligación es incapaz de llevar a cabo su tarea. Y una vez admitido esto, yo pregunto: ¿se puede negar que la educación del común de la gente es el medio más efectivo para proteger a las personas y a la propiedad?<sup>13</sup>

El año anterior W. T. Thornton había expresado típicamente la prescripción de los utilitarios:

No se puede negar que las escuelas adecuadas para los órdenes sociales inferiores deben ser fundadas y costeadas por el estado. Si bien el gasto indudablemente sería considerable, no lo sería tanto como el que representan las cárceles y los barcos que sirven como prisiones; y por cierto, es mejor gastar dinero en preparar a las personas para que se comporten bien que en castigarlas por sus delitos.<sup>14</sup>

Este cálculo utilitario de las potencialidades que tiene la educación formal para reducir la incidencia del crimen todavía se pone de manifiesto hoy en día entre las autoridades responsables. Así, el *Robbins Report on Higher Education* (1963) dice, con referencia a las "externalidades" de la educación:

Por supuesto, la educación tiene también importantes beneficios sociales y políticos que se acumulan sobre el conjunto del pueblo: un electorado mejor informado, una sociedad más activa en el aspecto cultural, una población más sana y *menos inclinada a la delincuencia*, etc. Lo que no siempre se reconoce es que estas consecuencias sociales y políticas pueden tener a su vez efectos económicos significativos: obviamente, el alfabetismo generalizado aumenta la eficiencia con que se intercambian los bienes, *en la medida en que la educación reduce la criminalidad* (aunque sólo sea porque los niños no están en las calles durante el día), el país puede transferir para otros fines recursos que tendría que haber usado para costear la función de policía, etcétera.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Cámara de los Comunes, Hansard, 19 de abril de 1847.

<sup>14</sup> W. T. Thornton, *Over Population and Its Remedy*, Longman, Londres, 1846, p. 379.

<sup>15</sup> *Report of the Committee on Higher Education*, HMSO, Londres, 1963, Cmnd. 2154, Apéndice IV, Parte III, párrafo 54.

Las cursivas me pertenecen.

El *Robbins Report* afirma esto antes de admitir libremente que la evidencia todavía no es suficiente como para que sea otra cosa que un presentimiento inspirado. El *Crowther Report* de 1963, al referirse a la educación de las personas de 15 a 18 años (el grupo etario más proclive a la conducta criminal), aunque muestra mayor vacilación al respecto, es partidario de que se aumente la educación en la campaña que se lleva a cabo corrientemente en el siglo xx contra la delincuencia y el crimen, como lo demostraré con mayor detalle más adelante. A la luz de este argumento de las "externalidades" que hemos examinado en los párrafos precedentes, ¿qué pensar de su aplicación a la educación? Es importante tener presentes las complicaciones; no sólo es necesario identificar de manera significativa la "externalidad", sino también examinar los posibles efectos colaterales de la intervención gubernamental propuesta antes de que se la considere plenamente justificada. En primer lugar, pues, ¿hasta qué punto se ha establecido en la práctica la relación entre la educación y el crimen como para considerar que existe una "externalidad"? En otras palabras, ¿qué evidencia tenemos para demostrar que la creencia en la educación estatal como una garantía general contra el crimen es algo más que un dogma?

Al responder estas preguntas los primeros economistas se inclinaban a basarse puramente en las estadísticas. Como se consideró que los posteriores demostraban una relación inversa entre el crimen y la educación (por lo común, medida por el nivel de escolaridad), la deducción general fue que la ignorancia (o la privación de instrucción) era una de las causas principales del crimen. En la medida en que la pobreza se relacionaba con la ignorancia y con hábitos indeseables, también se pensó que era un factor importante. En vista de este tipo de razonamiento, sería interesante conocer la reacción de aquellos primeros comentaristas ante la evidencia estadística actual, ya que ésta muestra que el crimen se ha incrementado a medida que ha ido en aumento la educación estatal. Por cierto, esto no quiere decir que el crimen no habría crecido de la misma manera, o aun más, en ausencia de educación estatal; pero la objetividad científica exige que se sospeche de todas las cosas, en especial cuando existe una correlación positiva.

Por lo menos podemos especular, a juzgar por su predilección, en lo que respecta a este tema, por las inferencias puramente basadas en las estadísticas, que los primeros economistas se sentirían tentados de señalar la posibilidad de que nuestra educación *estatal*, a diferencia de la educación *parroquial* que se impartía en el siglo XVIII, es una de las causas que predisponen a la delincuencia.

Por lo menos en la actualidad existe un creciente escepticismo acerca de las potencialidades de la educación estatal para reducir la delincuencia. En este sentido, *The Times Educational Supplement* declaró en 1993:

Es sorprendente el hecho de que a medida que la educación se generaliza y disminuye la pobreza, la delincuencia juvenil aumenta en forma sostenida.<sup>16</sup>

Asimismo, la idea de que la pobreza es una de las principales causas de la delincuencia no goza de tanta credibilidad. Realmente, algunos científicos sociales concluyen, a partir de la evidencia, que no tiene una base firme. Lady Wootton escribe:

[...] pienso que se trata de una conclusión que habría sorprendido a nuestros abuelos. La inversa estaba implícita -y a veces explícita- en el pensamiento sustentado por no muchas generaciones anteriores; y está implícita también en el de aquellos que expresan su decepción por el hecho de que el advenimiento del "estado de bienestar", que según creen (aunque en forma errónea) ha desterrado la pobreza, no haya reducido de manera significativa las estadísticas con respecto a la delincuencia.<sup>17</sup>

Sin duda, los más enérgicos defensores de la educación estatal en el siglo xix también se habrían sentido perplejos por el hecho de

<sup>16</sup> Septiembre de 1963. William Singer, presidente del Ulster Teachers' Union, pronunció su conferencia anual el 21 de abril de 1965: "Existe una creencia cada vez mayor acerca de que nuestro sistema educativo debe asumir la parte de responsabilidad que le corresponde por muchos problemas de conducta, que se ponen de manifiesto en la delincuencia y el vandalismo juveniles".

<sup>17</sup> Barbara Wootton, *Social Science and Social Pathology*, Alien and Unwin, Londres, 1959, p. 80.

que el estado de bienestar que ha fracasado en la reducción de la delincuencia es el mismo que implementa un amplio sistema de educación financiado con fondos públicos, y cuya magnitud no tiene precedentes.

Por supuesto, hoy en día tenemos una comprensión mucho mayor acerca de la complejidad del crimen y de las causas que lo producen. Ciertamente, el tema es objeto de un razonamiento mucho más sofisticado y se ha establecido, en particular, que cierta proporción de personas convictas sufren trastornos mentales que, según se asegura, requieren tratamiento psiquiátrico. Todavía se están investigando muchos otros factores predisponentes, entre los cuales se incluyen el divorcio, los hogares destruidos, la persistencia de la conducta criminal en algunas familias, la escasa concurrencia a las iglesias, el hecho de que la madre trabaje fuera del hogar, la salud y el tipo de empleo. Mientras tanto, el hombre común puede no tener presente el hecho de que en nuestra época los crímenes sumamente organizados requieren tal grado de preparación e inteligencia que la educación no es un factor competitivo, sino complementario. Cuanto más inteligente es el criminal, más efectivo resulta el crimen. Pero es interesante observar que hasta ahora los científicos sociales ingleses no han informado una correlación definida entre la educación y el crimen. Así, en 1958 Lord Pakenham publicó los resultados de una investigación sobre las causas del crimen (financiada por la Nuffield Foundation), que incluye la siguiente observación:

Sin embargo, no creo que los distinguidos expertos que nos precedieron en la presentación de evidencias, entre ellos los representantes de la National Union of Teachers, hayan afirmado que, hasta ahora, se hayan hecho muchos progresos en lo que respecta a relacionar la educación con el crimen.<sup>18</sup>

En cuanto al reclamo popular por más educación para reducir la delincuencia, por lo general significa una extensión de los años de escolaridad, es decir, que los niños deberían terminar sus estudios en la escuela a mayor edad. A este respecto, mencionamos una evidencia que ha dejado particularmente perplejos a los educadores ingleses. El Crowther Committee (1959) descubrió que el último año de educación obligatoria era también aquel en el cual se observaba una mayor incidencia de delincuencia juvenil, y que la tendencia a este tipo de conducta se revertía cuando el joven comenzaba a trabajar. No sólo se trataba de un fenómeno observado durante muchos años, sino también que, cuando en 1947 la edad de terminación del ciclo escolar se elevó de los catorce a los quince años, el grupo etario más conflictivo no fue ya el de trece años, sino el de catorce.<sup>19</sup>

¿Cómo trataría un economista esta información dentro del marco general del análisis de las "externalidades"? Para él, por lo menos, parecería razonable concluir que la creencia popular, tal como se la cita por ejemplo en *el Robbins Report*, de que la educación estatal hace a la gente menos proclive a la delincuencia, no está apoyada por la evidencia disponible. Más allá de esto podría argumentar, aunque con menos certeza, que la evidencia pone de manifiesto una relación *prima facie* en el sentido opuesto, es decir, que la educación estatal implica efectos externos adversos y agrava, o por lo menos contribuye a causar la tendencia prevaleciente a una conducta criminal en aumento. En verdad, no habría objeciones a la conclusión provisional de que si se emprendiera alguna acción oficial ulterior, ésta debería concentrarse en primer lugar sobre una investigación adecuada de esta cuestión, y que mientras tanto, debería haber cierta presunción en contra de cualquier aumento en la escolaridad obligatoria.

<sup>18</sup> *Causes of Crime*, Weidenfeld and Nicholson, Londres, 1958.

Por lo tanto, es sorprendente ver que el *Crowther Report* concluye que no hay nada en el estado actual de las cosas

[...] que haga que cualquier persona pensante dude del valor de asistir a la escuela; por cierto, la delincuencia puede surgir, no porque los niños estén en la escuela sino porque no están en ella lo suficiente.<sup>20</sup>

Como se sabe bien en Gran Bretaña, el *Report* argumentaba en favor de una terminación del período escolar obligatorio a una edad más tardía. Al hacerlo se refería a los efectos externos *beneficiosos* del supuesto incremento del crecimiento económico,<sup>21</sup> pero al mismo tiempo aparentemente rehusaba considerar la posibilidad de cualquier externalidad *adversa*.

Con todo, la política del *Crowther Report* en el sentido de proponer una terminación más tardía del período escolar a pesar de las evidencias acerca de la delincuencia y después tratar de justificar la medida ofreciendo esperanzas de mejoramientos futuros en la escolaridad es como comenzar por el extremo equivocado. En verdad, tales propuestas parecen sustituir la razón por el dogma y denunciar la actitud según la cual las escuelas podrían no servir. En esta actitud probablemente reflejan las limitaciones de los comités patrocinados por el estado, que inevitablemente incluyen muchos miembros y testigos tales como los funcionarios educacionales locales, los directores de escuelas estatales y los de establecimientos dedicados a la preparación de los docentes, quienes tienen un interés directo en la educación estatal y creen que se expandirá por sí misma. Estos comités parecen recibir con beneplácito la racionalidad implícita en el argumento de la "externalidad" cuando les conviene, pero están más que dispuestos a descartarlo cuando se torna inconveniente.

El Crowther Committee sostiene que es probable que la conducta delictiva surja entre los alumnos mayores porque un joven dispone de más tiempo para meterse en líos cuando está en la escuela que cuando debe ir a trabajar. El *Newsom Report*<sup>22</sup> (acerca de la educación entre los trece y los dieciséis años de niños con capacidad promedio o por debajo del promedio) señaló la dificultad de disponer de personal y de recursos para mantener suficientemente ocupados a los jóvenes. En consecuencia, este *Report* sugiere que: "el programa escolar en el último año debería ser deliberadamente abierto, algo así como una iniciación en el mundo adulto del trabajo y del ocio".<sup>23</sup> Una vez más, impasible ante la evidencia, el *Report* sólo recomienda que la edad de terminación del ciclo educativo obligatorio sea más avanzada. Nuevamente, el observador ingenuo debería plantearse la cuestión de por qué, si el

<sup>19</sup> *Crowther Report*. op. cit., parágrafo 63.

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Esta proposición se examina en West, op. cit., cap. VII

<sup>22</sup> *Half Our Future*, HMSO para el Ministerio de Educación, Londres, 1963.

<sup>23</sup> *Ibíd.*, p. 79.

índice de delincuencia disminuye cuando los jóvenes terminan la escuela y comienzan a trabajar, debería postergarse todavía más la iniciación de ese trabajo para *implementar programas que simulan el trabajo en la escuela*. ¿Por qué aceptamos en forma indiscriminada argumentos acerca de la necesidad de proteger a los jóvenes de las "presiones inciertas de la vida adulta" tanto tiempo como sea posible y descuidamos la posibilidad de que las presiones de la vida escolar puedan ser en algunos casos las cruciales?

Estos pensamientos no son tan revolucionarios cuando se recuerda que en estos días el hecho de ir a trabajar no significa necesariamente el fin de la educación formal, porque ahora existen escuelas técnicas y programas de *day-release* típicamente instrumentados para que los jóvenes trabajadores continúen con su educación. Los que manifiestan una arrogante preocupación por el bienestar de aquellos que terminan su educación escolar aparentemente no han demostrado por qué sus propuestas en favor de una protección adicional no pueden ser instrumentadas, por ejemplo, mediante programas para la designación de supervisores especiales, los cuales tienen la ventaja adicional de ser mucho menos caros que la instrucción escolar. Por supuesto, no queremos decir que todo gasto que se realice en la prosecución de la educación sea inadecuado. Si es apropiado y se aplica a la mayoría de las personas, debe ser bien recibido; pero aplicar una medida a todos sobre la base de que es adecuada para algunos implica sacrificar la prudencia en aras de la mera conveniencia legislativa.

La disminución de la delincuencia es sólo uno de los muchos tipos de beneficios sociales que la sociedad debería poder esperar de la educación; pero lo hemos elegido aquí para considerarlo en particular por su importancia en el razonamiento tradicional y porque constituye un buen ejemplo de la facilidad con la cual se asimilan en el folclore del debate sobre la educación teorías que no han sido sometidas a prueba ni verificadas. A pesar de los verdaderos errores que encierra este pensamiento, también adolece de una falta de claridad conceptual. ¿Qué queremos decir cuando afirmamos que la *educación* disminuye el crimen? ¿Pensamos en la educación en sentido amplio o nos referimos sólo a la educación formal? Si se trata de la primera, ¿qué *clase* de educación tenemos en mente? Si de la segunda, ¿hablamos únicamente de la educación *estatal* o incluimos aquella no proporcionada por el estado?

La "disminución de la criminalidad" es sólo una de las proposiciones que los economistas normalmente asocian con "externalidades". El espacio de que disponemos no nos permite hacer una revisión de todas ellas, de modo que en lo que resta de este artículo nos limitaremos a un solo ejemplo más con respecto a los supuestos que carecen de sustentación en este campo: el supuesto de que hoy en día no es posible lograr una alfabetización generalizada sin el papel preponderante que ejerce el gobierno.<sup>24</sup>

Muchos economistas se muestran ansiosos por recordarnos que sin una alfabetización generalizada sería difícil mantener una economía de mercado, así como una democracia política. ¿Qué es, pues, lo que habría que temer? ¿El público *no* se alfabetizaba antes de la intervención gubernamental?

Por ejemplo, ¿hasta qué punto nos dice la historia del siglo XIX que el pueblo inglés necesitó de la ayuda del gobierno en este sentido? En realidad, la evidencia muestra que en la primera mitad de ese siglo la mayoría del pueblo aprendió a leer y a escribir (técnicamente) en gran parte gracias a sus propios esfuerzos.<sup>25</sup> ¡Más aun, si el gobierno desempeñó algún papel en esto fue el de saboteador!

En los primeros años del siglo XIX para el gobierno el hecho de que las personas comunes *aprendieran a leer y a escribir* era un motivo de *queja*, ya que temía que hubiese demasiadas personas que estuvieran poniendo en práctica los usos "erróneos" del alfabetismo al pertenecer a "sociedades secretas que se comunicaban por correspondencia" y al leer panfletos sediciosos. Por ejemplo, en 1803 Thomas Malthus se hizo eco de los temores del gobierno sosteniendo la probabilidad de que: "La difusión de *The Rights of Man*, de Paine [...] ha hecho mucho daño entre las clases bajas y medias de este país".<sup>26</sup> Lejos de subsidiar la alfabetización, el gobierno inglés en los primeros años del siglo XIX impuso severos impuestos sobre el papel para desalentar el ejercicio de la capacidad de leer y escribir del pueblo. No obstante, pese a este obstáculo, para la época en que el gobierno cambió de política y empezó a otorgar un subsidio mínimo, en la década de 1830, entre dos tercios y tres cuartos de la población (de acuerdo con un especialista moderno)<sup>27</sup> sabían leer y escribir. Aun entonces los subsidios eran financiados por un sistema tributario que gravaba más a los pobres que a los ricos.<sup>28</sup>

Aquellos que argumentan que el sistema gubernamental, no de subsidios sino de provisiones en forma de escuelas nacionalizadas, era la clave de la expansión de la alfabetización, enfrentan una tarea mucho más difícil. Utilizando uno de los índices generalmente aceptados en el siglo XIX, las cifras que muestran el número de personas que firmaron las actas matrimoniales con un aspa (signo con que firman los que no saben escribir), se sostiene que en 1870, cuando se introdujeron las escuelas nacionalizadas (denominadas "*board schools*") un 20 % de los hombres y un 27% de las mujeres firmaban sus nombres con un aspa. Gran parte de las mejoras que siguieron en materia de alfabetización -continúan quienes sustentan este argumento- deben atribuirse, por lo tanto, a la legislación de 1870. Sin embargo, se debe observar primero que, incluso si se aceptan estas cifras, lo que indican es que la mayoría de la población ya estaba alfabetizada sin la ayuda de las escuelas nacionalizadas. En otras palabras, esta evidencia no demuestra la necesidad de una provisión *universal* de este tipo de escuelas. En segundo lugar, que a juzgar por la tasa de crecimiento de la alfabetización antes de 1870 no resulta claro si no se habría producido

<sup>24</sup> En West, op. cit., puede encontrarse una información más detallada acerca de las hipótesis concernientes a otros efectos externos supuestamente favorables de la educación, por ejemplo, sobre el crecimiento económico, la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

<sup>25</sup> Véase West, op. cit., cap. IX.

<sup>26</sup> T. R. Malthus, *Essay on Population*, Dutton Everyman, Londres, 1958, p. 190.

<sup>27</sup> R. K. Webb, "The Victorian Reading Public". En: *From Dickens to Hardy*, Pelican Books, Londres, 1963.

<sup>28</sup> Además, los efectos de los subsidios a las escuelas fueron probablemente más que compensados, por lo menos en los primeros años, por la continuación de los "impuestos sobre el conocimiento", es decir, los enormes gravámenes sobre el papel, los diarios y los panfletos, que no fueron suprimidos hasta las décadas de 1850 y 1860. Aquí tenemos un buen ejemplo del modo en que la propia acción gubernamental (esta vez, el modo en que se recaudaban los impuestos) puede tener como resultado efectos socialmente adversos o "externalidades" (es decir, costos sociales). Si buscáramos las externalidades *positivas* de la educación, habría sido más práctico para el gobierno haber atendido en primer lugar a las externalidades *negativas* de las cuales él era responsable; es decir, debería haber abolido los "impuestos sobre el conocimiento" antes de haber considerado los subsidios para su prosecución. Es ilógico y costoso subsidiar y gravar la misma actividad.

una mejora por lo menos tan importante sin la ley de 1870. En tercer lugar, los hombres que firmaron las actas matrimoniales en 1870 tenían una edad promedio de 28 años, lo que indica que, en promedio, habían dejado la escuela diecisiete años antes. Si la mayoría de las personas habían aprendido a leer y a escribir en la escuela, supuesto que parece haber sido utilizado en este tipo de razonamiento, las actas matrimoniales de 1870 en Inglaterra reflejan el estado de la educación a principios de la década de 1850. El censo de 1891 proporciona cifras más adecuadas para determinar el índice de alfabetización de los que dejaron la escuela alrededor de 1870. Sus cifras muestran que sólo el 6,4 % de los hombres y el 7,3 % de las mujeres firmaron las actas con un aspa. Estos hombres deben de haber dejado la escuela, como promedio, en 1874. Por lo tanto, escasamente podrían haberse beneficiado con las nuevas escuelas estatales, ya que el programa de construcción de éstas apenas se habría puesto en marcha en ese momento. Por último, no hay evidencias de que el sistema de escuelas estatales, generalizado en la época de la segunda guerra mundial, haya sido un completo éxito. Incluso hacia 1948, había aún en Inglaterra y en Gales un 5 % de niños de catorce años que ya habían dejado la escuela clasificados oficialmente como parcial o totalmente analfabetos.

En consecuencia, hemos aquí ante la paradoja de un público que trata de educarse a sí mismo para lograr un buen nivel de alfabetización, por motivos personales y con recursos privados, pese al obstáculo que representa una institución denominada gobierno que finalmente empieza a arrogarse gran parte del crédito por el éxito en materia educacional. La idea que sustentan muchas personas en el sentido de que si no hubiese sido por el gobierno ellas, o por lo menos muchos de sus vecinos, nunca habrían accedido a la educación es un impresionante tributo a la creencia del teórico legal Victoriano Dicey, quien afirmaba que las opiniones y convicciones de la gente con el tiempo son condicionadas por las instituciones producto de la legislación hecha por ella misma.