

ESCOLARIZACIÓN MASIVA Y GESTIÓN EFICIENTE.

Diálogos entre la política económica y el sistema educativo durante las décadas de los sesenta y los setenta en Colombia

Resumen

A comienzos de los años sesenta lógicas eficientistas diversas se introdujeron en el campo de la educación estableciendo la formación del capital humano como su preocupación fundamental. Los nuevos objetivos de la educación se sintonizarán con los índices de satisfacción de necesidades para el crecimiento económico propuesto por diversos organismos internacionales: la ampliación de la cobertura escolar por parte del Estado, orientada hacia la enseñanza técnica y a los "conocimientos prácticos"; la formación de hábitos previsivos como el ahorro, la abstinencia en el consumo y la inversión planificada; y, la racionalización del costo educativo por alumno en razón de su permanencia en las instituciones.

Bajo la nueva perspectiva las áreas de responsabilidad del Estado se transforman haciendo de la causa del desarrollo económico el parámetro que determine lo viable, lo pertinente y lo útil de las inversiones en el sector público. En el dominio de la práctica educativa se implementan lógicas diversas de tipo empresarial como la consideración del gasto esencial, la proyección del rendimiento y la maximización de la utilidad, las cuales alterarán el funcionamiento de diversos agentes e instituciones mediante la implementación de regulaciones y normatividades nuevas, y la introducción de estrategias nuevas de enseñanza centradas en el aprendizaje.

Palabras clave: *Crecimiento económico, capital humano, necesidades educativas, eficiencia, inversión, rendimiento.*

MASSIVE SCHOOL AND EFFICIENT MANAGEMENT. DIALOGUES BETWEEN THE ECONOMIC POLITICS AND THE EDUCATIONAL SYSTEM DURING THE DECADES OF 60's AND 70's IN COLOMBIA.

Abstract

At the beginning of 60's, different efficientist logics are introduced in the field of the education, establishing the formation of human capital stock as its main worries. The new objectives of the education will be according to the index of satisfaction of the needs to get the economical growing proposed by several international organizations: the enlargement of the scholar covering thanks to the State, guided throughout the technical education and the "practical knowledge"; the formation of foreseen habits such as the savings, the abstinence in the consumption and planned investment; and the rationalization of the educational cost per student in regards to his/her permanence in the scholar institutions.

* Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá. Correo electrónico: jacksonacosta@yahoo.es
Texto recibido el 27 de julio de 2005 y aprobado el 6 de octubre de 2005.

Under the new perspectives, the areas of responsibility of the State are changed making the cause of the economical development, the parameter that determines how feasible, appropriate and useful, could be the investment in the public sector. In the domain of the educational practice is implemented different managerial logics such as the consideration of essential spending, the projection of the income and the maximization of the profit, which will alter the performance of different agents and institutions by means of the implementation of new regulations and normativities and the introduction of new strategies of teaching centred in learning.

Key words: Economic development, human capital, educational necessities, efficiency, investment, return.

En 1964, Gary S. Becker, miembro de la Oficina Nacional de Investigación Económica estadounidense y futuro premio Nobel de Economía, publica su libro *El Capital Humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*, en el cual extiende el dominio del análisis económico a cuestiones psicológicas y culturales con relación a las prácticas de consumo y el comportamiento de los individuos en mercados específicos.

Becker argumenta que hay pequeñas organizaciones económicas como la familia y la escuela que pueden equipararse a micro empresas en las que se producen y consumen bienes domésticos como rentas por alojamiento, comida, limpieza, medicamentos, recreación, entre otros, o bien, servicios como formación y capacitación. En todo caso, ambas empresas deben verse con un carácter de inversión sobre los individuos con miras a aumentar los ingresos de los grupos familiares involucrados en el proceso ya sea como demandantes u ofertantes. Citando al economista:

Puede definirse una escuela como una institución que se especializa en la producción de la formación, diferenciándose así de una empresa que produce conjuntamente formación y bienes... Escuelas y empresas son, con frecuencia, fuentes alternativas de cualificaciones concretas... No siempre es necesario hacer una distinción tajante entre escuela y empresa: en algunos casos se puede considerar la escuela como un tipo especial de empresa, y a los estudiantes como un tipo especial de aprendices. (Becker, 1964: 51).

A partir de esta perspectiva, la educación se convierte en un asunto pragmático que guarda relación con diversas variables propias de la administración pública. De hecho, para Becker, "la posibilidad de analizar el aprendizaje de la misma forma en que se analizan otras formas de inversiones es una de las virtudes y no un defecto de nuestra manera de tratar los costes y los rendimientos (1964: 68).

Este análisis eficientista de la educación actuará como dispositivo para la introducción de ciertas lógicas empresariales que profesionalizarán¹ la cuestión educativa influenciando la suspensión del debate pedagógico que se había venido dando en la primera mitad de siglo XX. Ya libre el camino de reflexiones sobre la formación de los individuos, se procederá a definir los nuevos objetivos de la educación nacional, orientados esta vez a la satisfacción de las necesidades de crecimiento económico: incremento en la especialización del trabajo y la sistematización de este por parte de expertos; el incremento de la productividad del trabajador a

partir de una mejora en su bienestar físico y mejores prácticas higiénicas; ampliación de la cobertura escolar por parte del estado, orientada hacia la enseñanza técnica y a los "conocimientos prácticos"; y, la formación de hábitos previsivos como el ahorro, la abstinencia en el consumo y la inversión planificada. Esta nueva relación, que propone los problemas sociales en términos económicos², medirá los índices de bienestar de la población con relación al aprovechamiento de la inversión, lo cual, en el campo educativo tendrá indicadores claros: la ampliación de la cobertura, la racionalidad del gasto, el aporte a la formación de capital, etc. La confección del presupuesto nacional, en adelante no obedecerá a obligaciones antes consideradas como contractuales, sino que "la causa del desarrollo económico" será el norte de la brújula que oriente las inversiones. Todo aquello por fuera de esta consideración será considerado "marginal", como lo demuestra la Declaración de la Cumbre de Presidentes para la educación convocada por la secretaría de la OEA en 1972:

En la medida en que asume una nueva dimensión económica, la educación debe ser considerada como una inversión de alta prioridad... En

¹ Estoy haciendo alusión en esencia, a la economía analítica y a la microeconomía. aunque también pueden rescatarse ciertos elementos conceptuales propios de la psicología, la sociología y la antropología, que llegan a recomponer el campo conceptual de la pedagogía y a definir sus estrategias y funciones. Para el lector que quiera profundizar sobre este tema se recomienda la compilación *Pedagogía y Epistemología*, realizada por el Grupo de la Práctica Pedagógica y editado por Magisterio.

² Se puede advertir, durante las décadas del 40 y 50 la aparición de un grupo de políticas de orden económico encaminadas a la racionalización de las gestiones en diversas instituciones gubernamentales como los Ministerios de Educación y de Salud y diversas oficinas dependientes del ejecutivo.



países de recursos limitados, no puede justificarse desviar fondos de otras áreas de inversión para favorecer a la educación, a no ser que ésta sirva a la causa del *desarrollo económico*. (Organización de Estados Americanos, 1972: 3).

El presupuesto nacional se convierte en una competencia patrocinada por los gobiernos en la que la capacidad se mide por el conocimiento de las variables que rigen la evaluación de prioridades; los fondos se entregan a los más diestros en el nuevo arte de justificar necesidades presupuestales. Muere la necesidad para darle paso al argumento:

los programas de educación y formación, como cualquier otro esfuerzo del desarrollo, pueden eludir cada vez menos la exigencia de probar lo que valen por los criterios de relación entre eficacia y costo, o entre beneficio y costo. La educación debe competir en último término con todos los otros sectores del desarrollo, tales como la agricultura, la salud pública y el transporte, para los cuales se ofrecen justificaciones, cada vez más convincentes desde el punto de vista del desarrollo. (OEA, 1973: 14).

En adelante, el financiamiento se realizará mediante instituciones verdaderas en los "códigos del desarrollo" quienes beneficiarán a aquellas entidades y programas cuyos fines y propósitos estén en concordancia con las metas de crecimiento del país. Es obvio que numerosos proyectos de carácter comunitario se vieron rápidamente relegados debido a su falta de experticia en los nuevos códigos.

A continuación, ilustraremos la manera cómo la introducción de diversas lógicas empresariales altera el funcionamiento de diversos agentes de la práctica educativa con la introducción de estatutos profesionalizantes y los nuevos requisitos administrativos. Nos centraremos especialmente en criterios como la consideración del gasto esencial, la maximización de la utilidad y la proyección del rendimiento los cuales serán las bases de la planeación

sectorial para los países del tercer mundo durante las décadas de los sesenta y los setenta.

LA CONSIDERACIÓN DEL GASTO ESENCIAL

Para los economistas expertos en los problemas del Tercer Mundo, la solución de los problemas sociales radicaba en el diseño de nuevas formas de gestión que propendieran por la reducción del gasto social, lo que se traduce en un desplazamiento de la *asistencia* como eje del campo de lo social y el posicionamiento de la *administración pública* como centro de las políticas de bienestar.



Para aquellos gobiernos que adoptan el crecimiento económico como fundamento del devenir nacional, queda claro que el proyecto modernizador depende en gran medida de la consideración minuciosa sobre los gastos esenciales requeridos para el tratamiento de las necesidades sociales. Señalamiento que cobra fuerza en el marco de la cooperación internacional mediante la generalización de indicadores nacionales de crecimiento económico que evalúan la sintonía entre la inversión educativa y los futuros requerimientos del desarrollo. Patricio Rojas, presidente de la Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en una declaración ante la misma, plantea la nueva filosofía de inversión para lo educativo:

la educación tendrá que obtener, junto a una expansión de recursos financieros, una adecuada utilización y administración de sus gastos en el momento, que le permita abrir en plenos derechos nuevas fuentes internas o externas de financiamiento. Esto exigirá, simultáneamente, una cuidadosa selección de las prioridades de los nuevos planes y acciones educativas en cada país, conforme a su particular estado de desarrollo. (OEA, 1972:4).

Un buen ejemplo de esta filosofía, lo constituye en nuestro país el Plan de Desarrollo Sectorial para la Educación correspondiente al periodo 1969–1972, el cual estipula que es necesaria la "diversificación de la estructura de la enseñanza secundaria, para la formación de los recursos humanos de nivel medio en la cantidad y calidad requerida por las actividades productivas" (DNP, 1966: 207). Este propósito es compartido por la educación superior, en la cual "se programará la formación y actualización de los recursos humanos que exige el desarrollo económico, cultural, social y político del país" (p. 209). Este redireccionamiento formativo –aseguraban los expertos del desarrollo– permitiría asegurar, dentro de un sistema educativo, la articulación de la enseñanza con otros sectores como la salud y la vivienda, lográndose, por tanto, un flujo de capitales e inversiones sin impedancias.

Además de evitar el "malgasto", el Estado debía lograr que los programas que no tuviesen que ver directamente con las metas de crecimiento económico dejaran de ser una carga contractual para éste. Las nuevas oficinas de planeación actuaron como verdaderos tribunales de fe al momento de acusar a aquellos "derrochadores" –en su mayoría proyectos de tipo social– quienes no lograban sostenerse por sí mismos y mermaban los rubros apartados para adelantar programas de desarrollo. En consecuencia, la selección de las prioridades presupuestales tenía, entre otros parámetros, el grado de injerencia que el gobierno pudiese

tener en el manejo administrativo de los proyectos que financiaba, con lo cual surge una disputa entre el derecho a la autonomía enmarcada en la filosofía de las libertades individuales y la necesidad de planificación que establecía la práctica del desarrollo, la cual, en todo caso, fue resuelta a favor del segundo. Así queda demostrado en la intervención del Ministro de Educación Rafael Rivas Posada, al instalar el consejo nacional de rectores de la Asociación Colombiana de Universidades en 1978:

No es justo, pues, ni conveniente, seguir aceptando el fenómeno de que, cada vez con mayor intensidad, las universidades seccionales, sobre las cuales en la actualidad el Estado no tiene ni siquiera la facultad de aprobar sus presupuestos, continúen con plena libertad para el ordenamiento del gasto... el sistema actual no puede persistir, así se contara con recursos ilimitados, porque jamás podría haber disciplina presupuestal sin planeación, sin control del gasto y sin las flaquezas que ha demostrado en los últimos años la administración en un gran número de universidades oficiales. (Ministerio de Educación Nacional, 1978: 150).

El desarrollo y no la formación se convirtió en el parámetro central de la labor directiva dentro la institución educativa. Aquellos programas que no pudieran justificarse teniendo en cuenta esta normativa sufrirían una merma en su presupuesto, lo que, en muchos casos, condujo a su extinción ante la incapacidad de funcionamiento. De otro lado, se instala un círculo evaluativo en el que los resultados evidentemente serán cada vez más pobres y el presupuesto, por consiguiente, más reducido. Al final de este proceso, aquellos programas que sean clausurados se estigmatizarán con el rótulo de ineficaces, derrochadores o dirigidos a poblaciones minoritarias.

El proceso de escolarización masiva, se sintonizó con esta nueva perspectiva implementando mecanismos de gestión que permitieron asociar el costo educativo con los índices de

crecimiento en la cobertura proyectados para el país. En este plano, es sin duda la "concentración" el mecanismo que mejor encarna la nueva filosofía de la administración de las necesidades sociales. Veamos.

En diversos informes presentados por el DNP a los ministerios de Educación, Salud y Desarrollo, se sugirió que dada "la necesidad de concentrar íntegramente la prestación de servicios por parte del Estado" era necesario adelantar estudios con el objetivo de "fijar normas que ayuden a determinar el grado óptimo de concentración de dichos servicios" (DNP, 1971: 1). En el plano educativo el mecanismo de la "concentración" fue ampliamente utilizado en el diseño de estrategias de escolarización para las zonas rurales, buscando impedir que el gobierno nacional se viera "forzado a poseer escuelas que no son eficientes desde el punto de vista económico" (p. 3). Los estudios de factibilidad abandonaban las consideraciones pedagógicas, teniendo como principal objetivo "establecer el número más adecuado de alumnos en cada concentración, para que el costo promedio unitario sea más barato", en favor de "una calidad estable de servicios educativos" (p. 2). Los índices de "estabilidad" del servicio educativo en las zonas rurales quedaron ligados al costo que representaba para la nación y el municipio la educación de cada alumno y el aprovechamiento que éste obtenía de tal inversión mediante la asistencia regular a clases. Con respecto a lo anterior, se presentaban dos obstáculos significativos: primero, gran parte de la población vivía en áreas donde el sistema de transporte era deficiente, lo que dificultaba el traslado diario de los niños a la escuela; y segundo, los ciclos de ocupación laboral en las áreas rurales favorecían el ausentismo (especialmente en épocas de cosecha). La solución propuesta fue tan radical como simplista.

En primer lugar, se consideró que, como "el costo marginal de cada alumno disminuye a medida que

se aumenta el tamaño de la concentración, entonces, el hecho de aumentar ese tamaño hace que el costo disminuya indefinidamente". En concordancia con esta regla de proporcionalidad, los esfuerzos del Ministerio de Educación Nacional se centraron en la construcción de edificios y aulas más espaciosas y funcionales, ignorando los inconvenientes que tendría para el desempeño del maestro un aumento desmesurado de la población estudiantil por aula; después de todo, para los planeadores "no existe un tamaño óptimo para la concentración" (p. 9).

La otra medida que complementaba esta estrategia era aún más drástica. Si el principal problema del absentismo en las escuelas rurales radicaba en los problemas de desplazamiento "una solución al problema... podría ser la de construir concentraciones escolares en donde todos los alumnos sean internos". Pero para que los costos de manutención fueran aceptables se requería la concentración de un enorme porcentaje de la población infantil de una localidad; los padres debían prescindir del trabajo de los hijos aún en épocas en las que la mano de obra fuese apremiante. El informe en cuestión justifica esta determinación de la siguiente forma:

Los costos de una concentración escolar sin internado son menores que la de una con internado y del mismo tamaño, sin embargo, el tamaño de esta última no está limitado por el número de habitantes de la localidad. Por lo tanto se podría aumentar el tamaño de la concentración escolar-internado, hasta que los costos unitarios disminuyeran al punto de ser menores a los de una concentración escolar sin internado (el tamaño de esta última sí está limitado por el número de niños que se encuentran en la localidad). (p. 9).

Este ejemplo deja en claro que en adelante, una de las grandes prioridades del sistema educativo será la adopción de programas cuyo objetivo inmediato sea la disminución de costos y que este criterio resolverá



toda pertinencia en la destinación de fondos y en la consideración de gastos esenciales. La consideración de cuestiones humanas y emocionales no tendrá cabida dentro de las nuevas políticas para el desarrollo educativo, que comporta un régimen en el que la eficiencia se constituye en el valor indiscutible.

LA PROYECCIÓN DEL RENDIMIENTO

Como anotamos anteriormente un fundamento de la administración "científica" es su carácter de predictividad. La práctica administrativa (sobre todo la pública) durante las décadas del primer desarrollo³ se caracterizó por la utilización de diversos mecanismos para proyectar el rendimiento de las inversiones. Por ejemplo, *El Programa de los Presidentes para el Desarrollo Educativo, Científico y Tecnológico de América Latina, periodo: 1968-1972*, declara que los "objetivos educativos y culturales" para las naciones miembros, deben estar dirigidos a "mejorar las condiciones básicas de producción y consumo" mediante "la identificación de aquellas áreas del desarrollo económico y social en las cuales la difusión de la tecnología conocida y la investigación original o de adaptación sean más significativas" (OEA, 1972: 8). Además, se aclara que la "inversión significativa" es aquella que busca "aumentar la productivi-

dad de las actividades existentes" mediante diversas estrategias, bien sea "incorporando en ellas a un mayor número de participantes, mediante el aprovechamiento adecuado de la capacidad disponible de instalaciones y equipamientos" o mediante "la adopción de métodos que produzcan resultados cualitativos más favorables", o, "finalmente, [mediante] un mayor y más racional aprovechamiento de todos los recursos que puedan ser obtenidos de la comunidad" (p. 18).

En Colombia, el "Programa a nivel primaria", contenido en el Plan de desarrollo para el periodo 1969-1972, es un claro ejemplo de este aprovechamiento. Su plan de acción "se propone ampliar los servicios en 1970, hasta que el número de estudiantes beneficiados ascienda a 1'200.000". Dicha ampliación "se logrará mediante la instalación de 2.500 nuevos televisores en las escuelas y la repetición de las clases en las horas de la tarde para los alumnos que cumplen la doble jornada". Por último, se prevé la compra de "equipos de transmisión de mayor potencia y alcance con el fin de lograr la enseñanza masiva de la población" (DNP, 1966: 212).

Esta nueva forma de "aprovechamiento" de las infraestructuras, que incluía aquellas construidas por esfuerzos particulares de maestros y comunidades, y las cuales, en muchos casos, fueron obtenidas por vías de expropiación, anuncia la llegada de un nuevo axioma: la primacía del "bienestar común" (en este caso el desarrollo) sobre los beneficios individuales.

Paralelo a esto, se establece en la mayoría de municipios un condicionamiento a la utilización de dineros —en particular créditos y subsidios—, así como una restricción de la autonomía en la delegación de funciones; éstas son ahora potestad de los expertos en planificación quienes designan en qué lugares y en qué renglones se presentan las necesidades presupuestales más urgentes.

A finales de los años sesenta esta nueva forma de pensamiento administrativo comienza a regir el destino de las estrategias sectoriales y, en particular, en el plano educativo inaugura un nuevo régimen en el que las necesidades pedagógicas se plantean en su forma más abstracta desde las oficinas de planeación.



³ Las décadas de los cincuenta y los sesenta son consideradas el amanecer de la era del desarrollo. Su característica básica es el crecimiento de la cobertura en los programas que se consideraban responsabilidad del Estado y fundamentales para el desarrollo productivos del país. De igual forma, aspectos como el debilitamiento de las políticas proteccionistas y de sustitución de importaciones, la prestación de servicios públicos y financieros a través de empresas estatales, el impulso a la iniciativa privada y la garantía a la inversión extranjera, son considerados elementos fundamentales de los gobiernos desarrollistas para la época.

Este *análisis de necesidades*, al hacer representaciones totalizantes sobre el conjunto de la población, prescindirá de los estudios de casos concretos y de los requerimientos a nivel regional; la reducción en las labores de inspección (sobretudo la escolar) producirá una escisión entre la práctica docente y los requerimientos del Estado. Ilustrativo de esta nueva visión, es el Plan de Inversión para la Educación Primaria proyectado por el gobierno nacional para la década del setenta. A continuación transcribimos un párrafo en el que se formulan aquellos índices que determinan el acertamiento de los dineros asignados:

los aumentos de volumen de la matrícula se consideran de mayor importancia cuando ellos conllevan notables incrementos en las tasas de escolaridad. Dichas tasas miden la capacidad del sistema educativo para atender la población en edad escolar. La tasa de escolaridad es igual a la relación entre la población matriculada en un nivel de un grupo de edad y la población total del mismo grupo de edad. (DNP, 1966: 201).

En este cálculo podemos ver cómo al realizarse un análisis de la necesidad educativa basada en la cobertura, se privilegian aquellas edades en las que es más fácil la habilitación de recursos: la atención se centra en la infancia porque ella no es significativamente productiva, y por tanto, los padres están más dispuestos a



escolarizar a sus hijos a edad temprana; el resultado, los esfuerzos se reorientan hacia la población infantil, dejando en desventaja a otros grupos etarios. Con la planeación educativa la distribución de recursos adquiere "la peculiaridad de concentrarse en áreas estratégicas, esto es, allí donde pudiera esperarse mayor impacto multiplicador o existiera la necesidad más acusada" (OEA, 1972: 5).

Este "efecto multiplicador" fue implementado rápidamente debido a su bajo costo y alta eficiencia, ampliando paulatinamente su influencia al punto de modificar el funcionamiento administrativo de los municipios más alejados y apartados. Dentro del recién instaurado régimen de "justificación de necesidades" dicho efecto tiene un claro predominio, estableciendo nuevos ejes que justifican la existencia y las acciones de los programas de tipo social. Veamos un ejemplo.

Durante el Segundo Seminario sobre Concentraciones de Desarrollo Rural celebrado en el municipio de Chinácota (Norte de Santander) y convocado en Ministerio de Educación Nacional en 1972, diez maestros en ejercicio presentaron sus *Conclusiones generales de la investigación sobre escuelas unitarias en la zona de Chinácota*, informe que buscaba, entre otras cosas, justificar la existencia del programa de la escuela unitaria, clave para "asegurar la continuidad en el desarrollo del currículo" y garantizar "la estabilidad del docente en su escuela" (MEN, 1972: 92). Dentro del documento se argumenta que "en los países en proceso de desarrollo y en la regiones insuficientemente desarrolladas... es donde es necesario organizar escuelas de un solo maestro" y que éstas "deberían servir no sólo para la instrucción de los niños, sino también para la educación de los adultos y para la ejecución de planes de desarrollo económico y social" (p.74). El hecho de plantearse como plataforma para la ejecución de planes de desarrollo regional dota a la escuela de un liderazgo dentro de los

organismos regionales, a la vez que la instituye como la abanderada de los programas estatales de bienestar y, en consecuencia también será ella la primera en sufrir los rigores de las diferentes reformas en el campo de lo social.

De esta manera, la escuela empieza a ser vista como una institución de "arrastre" cuya posibilidad de establecer nexos con otras entidades a nivel local como son los "organismos que desarrollan programas nutricionales, de salud, de mejoramiento económico y cultural... [y] las secretarías de educación y comunidad" (p. 92), permiten la articulación de esfuerzos en la consecución de servicios más integrales para la comunidad⁴. La escuela gracias a esas nuevas alianzas se constituye en un rizoma cuyas raíces están entretrejidas con una gran diversidad de programas de orden social y económico (por lo menos en los planos local y regional), que le aseguran su permanencia institucional y, en el futuro, su posicionamiento como una de las prioridades presupuestales para el Estado.

Finalizando el informe, para no dejar duda de los beneficios que provee para el país el Programa de Escuela Unitaria, los maestros en cuestión concluyen: "¿qué es la escuela unitaria? ...es la más apta para obtener resultados positivos por su flexibilidad y organización... es la escuela que tiene soluciones tradicionales que NO son despreciables.... es una estructura básica de los programas de desarrollo económico y social" (MEN, 1972: 71).

⁴ Diferentes propósitos ayudaban a descargar las administraciones municipales a través de la gestión comunitaria apropiada por la escuela. Entre ellos están: "crear y ampliar los servicios del restaurante escolar», garantizar "la formación en...una disciplina del trabajo", poner en marcha proyectos comunales como campañas de "aseo y orden", etc. (MEN, *Op. cit.*, 1972, p. 93).



LA MAXIMIZACIÓN DE LA UTILIDAD

En el análisis macroeconómico, la generación de riqueza requiere el descubrimiento de nuevas oportunidades de beneficio que pueden darse por el descubrimiento de recursos desaprovechados o por un replanteamiento del cálculo sobre oportunidades ya existentes y reconocidas. En la economía del crecimiento, cuando estas oportunidades de beneficio son localizadas pueden ser calculadas y planificadas de forma que su aprovechamiento futuro no se vea obstaculizado por la imprevisión; a esta práctica se la llama *maximización de la utilidad*.

En el plano educativo se consideraba que existían recursos poblacionales que estaban siendo desaprovechados (sobre todo en los jóvenes) y que dentro de algún tiempo, cuando el país enfrentara los próximos estadios de desarrollo, éste sufriría una gran escasez de personal idóneo. Era necesario llamar la atención al conjunto de la población y en especial, a los padres de familia sobre la necesidad de implementar la enseñanza vocacional como una forma de incrementar la utilidad de la educación secundaria. Con el desplazamiento de los diferentes tipos de formación (y por tanto de sus pedagogías), la educación técnica —especializada en unos pocos ramos de la industria— tiene el campo libre para el reclutamiento de millones de jóvenes que esperarán en vano el paraíso laboral prometido. A estos les espera una concurrida competencia laboral que en décadas posteriores incidirá en el abaratamiento de los salarios, el crecimiento de la desocupación y el nacimiento de una cultura del oportunismo empresarial y laboral.

Pero aun cuando las evidentes cifras de desocupación mostraban que el crecimiento productivo no podía constituir la solución de un problema que radicaba en la distribución de la riqueza, se hizo todo lo posible para mantenerlo en funcionamiento recurriendo a herramientas admi-

nistrativas que prolongarían su vida más allá del vigor que le concedía su naturaleza.

Frente a la creciente inestabilidad laboral y al descontento generalizado de la población que empezaba a manifestarse por medio de la adscripción masiva a los sindicatos y a las centrales obreras, los gobiernos y sus consultores recurrieron a la aplicación de dispositivos que permitían una mayor versatilidad en la ocupación y en el tipo de contratación. El nuevo propósito de la formación se orientaba al mantenimiento de una corriente continua de trabajadores capacitados, lo suficientemente versátil como para atender las continuas transformaciones y redireccionamientos a que se enfrentaría la industria colombiana en su proceso de modernización; y, por otra parte, impedir que la inestabilidad ocupacional, que afectaba principalmente a profesionales y técnicos, no generará para el Estado problemas de inconformismo y a la larga, de legitimación.

Por doquier surgieron novedosas estrategias cuyos ejes se desarrollaban en torno a enunciados como "movilidad", "intercambio", "transferencia", "adaptabilidad", entre otros. Diversos diagnósticos sobre la educación colombiana se centraron en la pesquisa de "falencias", todas ellas relacionadas con la incapacidad del país para seguir un modelo de desarrollo adecuado. Uno de estos diagnósticos, realizado en 1970 por la Confederación Nacional de Centros Docentes (Conaced), declara que dentro de la enseñanza técnica "las transferencias hacia otros institutos similares son pocas", en gran parte porque en la mayoría de instituciones educativas privadas "no se asegura la producción de un sujeto de educación intercambiable y adaptable" (Conaced, 1970: 52), lo cual evidencia, según el informe, que la "educación, se estaba quedando a la zaga del desarrollo acelerado que lleva la economía de nuestro país", ya que dentro de un proceso de modernización "no existen salidas colaterales a la fuerza de trabajo" (p. 53).

Otro diagnóstico de la educación media en Colombia, recalca el hecho de que la enseñanza en el país tenía enormes vicios, los cuales, de no corregirse prontamente, devendrían en graves obstáculos para el desarrollo: la enseñanza orientada "hacia el ingreso a la universidad... con descuido de la formación personal a nivel medio que exige el país para su desarrollo"; el "mal aprovechamiento de los recursos destinados a la educación, e incremento de los costos por alumno"; y, "los planes y programas de estudio rígidos, con excesivo número de materias y sin atender a la enseñanza individualista y a la transferencia del aprendizaje" (Olivares, Navarro y Cervantes, 1973: 11).

Este documento finaliza con unas recomendaciones que para este momento ya nos serán familiares: el adelanto de un ciclo con un "plan de estudios [que] permite la transferencia de una rama y modalidad a otra, previo ajuste en el currículo", el diseño de un "plan que permite otorgar título de bachiller con oportunidades para ingresar a estudios superiores" y "al término de los estudios... incorporarse al mercado de trabajo" (p. 8).

En adelante, este nuevo modelo cuyo currículo se caracteriza por "la flexibilidad requerida para la diversificación... facilitando la electividad, la opcionalidad y las transferencias en concordancia con las habilidades, intereses y aptitudes del alumno", será implementado en la mayoría de instituciones de enseñanza media técnica en el país. Y en correspondencia la idoneidad de un programa se mide de acuerdo a la aptitud que "presta para la acción de la planeación académica que se orienta a la tarea de la educación general y la orientación ocupacional" (MEN, 1974: 81).

El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, tampoco escapó a este nuevo requisito de la planeación educativa. Su "fin social (prioritariamente para marginados)", se concentró

en "capacitar nueva mano de obra (aspirantes a la fuerza de trabajo y trabajadores independientes" mediante "cursos móviles, de corta duración y de impacto masivo" (Sena y DNP, 1973: 105). De igual manera, su "política de capacitación y formación profesional" declara como su "objetivo esencial adaptar a las personas que salen de los diferentes grados del sector educativo (educación básica, media, superior) a las funciones y requerimientos de los puestos de trabajo" (p. 52). Las nuevas estrategias de capacitación (adaptación, movilidad, flexibilidad, transferencia), las cuales tenían relación directa con los procesos de transferencia de tecnología, permitieron mantener un contingente de técnicos calificados cuyo constante aumento conduciría a mecanismos de contratación más flexibles redundando en obvios beneficios para industriales y empresarios.

CONCLUSIÓN

La relación de dependencia entre la adopción de los programas educativos de orientación laborista por parte de las instituciones educativas y la cantidad de presupuesto asignado para el funcionamiento de éstas, conducirá a la implementación de nuevas tecnologías administrativas que plantearán los alcances educativos en términos contables. En cuanto al bienestar de los trabajadores, los índices económicos centrados en el crecimiento del PIB y del PNB más que en el poder adquisitivo, desligaron las necesidades de las personas de la carga contractual del Estado; después de todo, si los ingresos de las empresas crecían era evidente que los ciudadanos también se estaban beneficiando de los primeros frutos que maduraban en las ramas del desarrollo.



BIBLIOGRAFÍA

BECKER, G. (1964). *El Capital Humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. México: Fondo de Cultura Económica.

BELLO de ARELLANO, M. (1998). *La educación en Iberoamérica a través de las declaraciones de las cumbres de jefes de estado y de gobierno y de las conferencias iberoamericanas de educación*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.

CARDOSO, F. y FALETTO, E. (1978). *Dependencia y desarrollo en América Latina: Ensayo de interpretación sociológica*. México: Siglo XXI.

CONACED (1970). *Diagnóstico de la educación privada en Colombia*. Bogotá: Confederación Nacional de Centros Docentes. p. 52.

CRAMER, J. (1967). *Educación Contemporánea: Estudio Comparativo de sistemas Nacionales*. México: UTEHA.

CRISTANCHO, V. (1984). *Proceso educativo docente y pedagógico en Colombia*. Bogotá: Editorial Colombia nueva.

DNP (1966). *Planes y programas de desarrollo 1969-1972*. Bogotá. p. 207.

DNP (1971). *Concentraciones para el Desarrollo de la Comunidad*. Bogotá. p. 1.

EKELUND, R. y HÉBERT, R. (1992). *Historia de la economía y de su método*. Madrid: McGraw-Hill.

ESCOBAR, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

GARCÍA, A. (1978). *La estructura del atraso en América Latina: hacia una teoría latinoamericana del desarrollo*. Argentina: Librería El Ateneo. Tercera Edición.

LEBRET, L. J. (1958). *Misión Economía y Humanismo: Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia*. Bogotá: Banco de la Republica.

MARTÍNEZ BOOM, A.; NOGUERA, C; CASTRO, J. (1994). *Currículo y modernización: cuatro décadas de educación en Colombia*. Bogotá: Tercer Milenio.

MEN (1972). *Memorias del segundo seminario sobre concentraciones de desarrollo Rural. Chinácota, Norte de Santander*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. p. 92.

MEN (1974). *Memorias del Ministro de Educación Nacional*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. p. 81.

MEN (1978). *Memorias del Ministerio de Educación Nacional*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. p. 150.

OEА (1972). *El Programa de los Presidentes para el Desarrollo Educativo, Científico y Tecnológico de América Latina: 1968-1972*. Washington, Departamento de Información y Asuntos Públicos de la Secretaría General de los Estados Americanos. p. 3.

OEА (1973). *Educación para el Desarrollo*. Cuernavaca, México: Centro de Experimentación para el Desarrollo de la Formación Tecnológica. p. 14.

OLIVARES, V.; NAVARRO, N. y CERVANTES, Á. (1973). *Manual operacional administrativo para los INEM*. Santiago de Cali: Universidad del Valle. p. 11.

SENA-DNP (1973). *Relación de la capacitación profesional con los niveles de empleo, salarios, productividad y educación técnica*. Bogotá: SENA-DNP. p. 105.