

***Política Educativa en Colombia Bajo la perspectiva
Económica***

Néstor Alexander Naranjo Hurtado

Universidad Pedagógica Nacional

Facultad de Educación

Maestría en Educación

Bogotá – Colombia

2017

***Política Educativa en Colombia Bajo la Perspectiva
Económica***

Néstor Alexander Naranjo Hurtado

**Trabajo presentado para optar al título de:
Magister en Educación**

**Director:
Oliver Mora Toscano**

Universidad Pedagógica Nacional

Facultad de Educación


Maestría en Educación

Bogotá – Colombia

2017

Dedicatoria

A mi familia por ser un pilar fundamental en todo lo que soy, en mi educación tanto académica, como de la vida, por su apoyo incondicional perfectamente mantenido a través del tiempo.

 UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL <small>UNIVERSITY OF PEDAGOGY</small>	FORMATO	
	RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN - RAE	
Código: FOR020GIB	Versión: 01	
Fecha de Aprobación: 10-10-2012	Página 1 de 8	

1. Información General	
Tipo de documento	Tesis de grado de Maestría en Educación
Acceso al documento	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central
Título del documento	Política Educativa en Colombia Bajo la Perspectiva Económica
Autor(es)	Naranjo Hurtado, Néstor Alexander
Director	Mora Toscano, Oliver
Publicación	Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional 2017, 121 p.
Unidad Patrocinante	Universidad Pedagógica Nacional.
Palabras Claves	POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA, CAPITAL HUMANO, FORMACIÓN, COMPETENCIAS.

2. Descripción
<p>La educación es un tema cada vez más importante para las agendas de cada gobierno, en donde se resalta el rol que tiene como factor para el crecimiento económico de una nación. Partiendo de la noción que una población mejor educada, propenderá por mayor desarrollo tecnológico y científico, generando como consecuencia mejores resultados económicos para el país.</p> <p>Cabe resaltar, que la teoría económica abarca cada vez más territorio en la formulación de las políticas públicas, incluida la educación. En donde se establecen unas dinámicas para las instituciones educativas, similares a las de una empresa, la cual debe responder a las necesidades del mercado. Lo anterior es establecido por la tendencia neoliberal, que basa sus principios en la apertura económica, liberación de los mercados y la búsqueda constata de eficiencia, eficacia y productividad, incluso en áreas sociales. Otro factor importante es la aplicación de la teoría del capital humano, que busca formar individuos capacitados para responder a las demandas que el mercado laboral realiza.</p> <p>En ese sentido, esta investigación plantea establecer a través de la metodología descriptiva-explicativa la relación de la teoría económica denominada capital humano, enmarcándola en el contexto económico y político de su creación y consolidación, con los direccionamientos establecidos en los planes nacionales de desarrollo 1990-2010 para la política pública educativa</p>

colombiana.

Determinado la relación de los conceptos económicos que se trasfieren al ámbito educativo, los cuales generan grandes cambios en las dinámicas tanto administrativas como pedagógicas de la educación en el país.

3. Fuentes

- Alarcón, D. (2000) Espacios de articulación entre la política económica y las políticas sociales. BID/INDES. Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. Washington, D. C.
- Aronson, P. P. (2007). El retorno de la teoría del capital humano Fundamentos en Humanidades. vol. VIII, núm. 16, pp. 9-26 Universidad Nacional de San Luis San Luis, Argentina.
- Arrow, K. (1973). Higher Education as a Filter. *Journal of Public Economics*, Vol. 2, pp. 193- 216.
- Avsi. (2008). Capital Humano Recurso para el desarrollo La experiencia en el mundo de tres ONG italianas. ICU, Monserrate. Itascabili per la didattica los libros de bolsillo para la didáctica. Milán
- Banco Mundial (1991). Informe sobre el desarrollo mundial 1991. Banco Mundial, Washington D.C.
- Banco Mundial (1997). Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación. Banco Mundial, Washington D.C.
- Barceinas, f., Oliver, J., Raymond, J. L. & Roig, J. (2001). Hipótesis de señalización frente a capital humano. *Revista de Economía Aplicada*, vol. IX, núm. 26, pp. 125-145. Universidad de Zaragoza. Zaragoza, España.
- Barr, N. (1992). Economic and Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation. *Journal of Economic Literature*, XXX, pp. 741-803.
- Becker, G. S. (1964) Human Capital. Columbia University. New York.
- Becker, G. (1983). El capital humano. Segunda edición. Alianza Universidad Textos. Madrid, España.
- Becker, G. S., Murphy, K. M. & Robert F. T. (1990) Human Capital, Fertility, and Economic Growth. NBER working paper. National Bureau of Economic Research. Cambridge.
- Bertoni, Reto; et. Al. (2011) ¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo? Construcción y análisis de problemas del desarrollo. Universidad de la República, Montevideo, capítulo 2. p. 37.
- Bilbao, A. (1990). La lógica del Estado de bienestar y la lógica de su crítica: Keynes y Misses. *Papers*, N. 34, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Briceño, J., Quintero, M. & Ruiz, D. (junio 2013) El pensamiento estructuralista de la CEPAL sobre el desarrollo y la integración Latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*.28. pp. 1-34.
- Bonal, X. (1998). Sociología de la educación. Una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas. Paidós (Caps. 3 y 4). Barcelona.
- Bonal, X. (2009). La educación en tiempos de globalización: ¿Quién se beneficia? *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 30, n. 108, pp. 653-671.
- Bowless, S. & Gintis H. (1982) The Crisis of Liberal Democratic Capitalism: The Case of the United States. *Politics and Society*, 11(1).
- Brunner, J. J. (2000) Globalización y el Futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias. Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe. UNESCO. Santiago de Chile.
- Bustamante, N. (Enero - Junio de 2003). Educación y pobreza en la ciudad de Medellín: Evidencia

Empírica. Economía Universidad EAFIT, Revista Ruido Blanco (1). Medellín- Colombia.

- Cardona, M., Cano, C. A., Zuluaga, F. & Gómez, C. (Septiembre 2004). Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento económico. Universidad EAFIT, cuaderno de investigación (22). Medellín- Colombia.
- Cardona, M., Montes G., C., Vasquez M., J. J., Villegas Gonzalez, M. N., & Brito M., T. (2007). Capital Humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral. Cuadernos de investigación, 40.
- Carnoy, M. (s.f.). Economía de la Educación. Editorial UOC. Barcelona.
- Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s.f.). El "Consenso de Washington" ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?.
- Deninson (1962) The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us. Committee for Economic Development, Nueva York
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1991). Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994
- “La revolución Pacífica”. Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998
- “El Salto Social”. Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1999). Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002
- “Cambio para construir la paz”. Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006
- “Hacia un Estado Comunitario”. Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010
- “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”. Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2017). ¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo? recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>
- Dieterich, H. (1996) Globalización y educación: la ideología. Cuadernos de Economía, v. XV, n. 25, pp. 113-140. Bogotá.
- Dunn, W. (1994). Public Policy Analysis: An Introduction. United States: Prentice Hall.
- Ehrlich, I., Murphy, K. (2007). Why does human capital need a journal?. Journal of capital human, I.
- Estrada, J. (2002) Configuraciones de política educativa neoliberal. Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública. Política educativa y neoliberalismo, Unibiblos, Universidad Nacional de Colombia, 2002. Bogotá.
- Fairchild, H. P. (1960) Diccionario de Sociología. Traducción y revisión de Muñoz, T. & Medina, J. y Calvo, J. Fondo de Cultura Económica. México.
- Fajnzylberg, F. (1986) Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”: comparaciones de patrones contemporáneos de industrialización. Naciones Unidas-CEPAL, Santiago.
- Falgueras, I. (2008). La teoría del capital humano: orígenes y evolución. Universidad de Málaga.
- Fernández, A. (1987). Alcances de la explicación económica en el ámbito educativo. Revista de educación superior. ANUIES. México.
- Fondo Monetario Internacional FMI. (1990) Gasto Público: Política de Subvenciones y transferencias. Documento INST 90 - III / III – 9, Washington D.C.
- Garrido, C. T. (2007) La educación desde la teoría del capital humano y el otro. Centro de Estudios de la Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.
- Giraldo, C. (2009) Finanzas Públicas en América Latina: la economía política. Desde abajo. Bogotá D.C.
- Griliches, Z. (1964) Research Expenditures, Education and the Aggregate Agricultural Production Function. American Economic Review, LIV (6).
- Harvey, David. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Editorial Ankal. Madrid, España.

- Held, D. et al (2000) Rethinking Globalization. En Held, D. & McGrew, A. (2000) The Global Transformations Reader; Cambridge: Polity Press.
- Hernández Laos, E. (1985) La productividad y el Desarrollo Industrial en México. págs. 335-2 México, F.C.E.
- Jaramillo, A. (2010) Estudios de base sobre la Ley 30 de 1992. Revista Pensamiento Universitario (2) Editorial ASCUN.
- Keynes, J. M. (1936). Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero (4 ed.). (E. Hornedo, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Kliksberg, B. (1998) Repensando o Estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismos. Trad. Joaquim Osório P. Silva. Cortez. Coleção Questões de Nossa Época. v.64. São Paulo.
- Kliksberg, B. (2000) El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo. En TOMASSINI, L. Capital Social y Cultura: Claves estratégicas para el desarrollo. BID y Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. pp.19-58. Argentina.
- Lassibille G. (2004) Manual de Economía de la Educación. Capítulo 1. Antecedentes de la Economía de la Educación. Ediciones Pirámide. pp. 30-35. Madrid.
- Laval, C. (2004). La Escuela no es una empresa: El ataque neoliberal a la enseñanza pública. Paídos. Barcelona
- Lindberg, L. & Maier, C. (1985). Models of the Inflation-Disinflation Process. The Brookings Institution, Washington DC
- Lindberg, L. & Maier, C. (1985). The Politics of Inflation and Economic Stagnation. The Brookings Institution, Washington D.C.
- Lora, E. & Cardenas, M. (2006) La Reforma de Las Institucionales Fiscales en América Latina y sus Implicaciones para la Política Social. Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington, D.C.
- Lora, E. & Panizza, U. (2002) Globalización y reformas estructurales en América Latina: lo que funcionó y lo que no. Revista Australiana de economía, 24.
- Lucas, R. (1988). On the Mechanics of Economic Development. Journal of Monetary Economics. 22.
- Lustig, N. (1988) Del estructuralismo al neo-estructuralismo: la búsqueda de un paradigma heterodoxo. Revista Colección Estudios CIEPLAN. 23. pp. 35-50.
- Maldonado, G. M. A. (2006) Las competencias, su método y su genealogía. Pedagogía y didáctica para el trabajo. Kimpres: Bogotá D.C.
- Malthus, T. R. (1806) The principle of population, Vol. II. London.
- Martínez, De Ita M. E. (1996-1997). El papel de la Educación en el Pensamiento Económico. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, En Revista Aportes (3 -4). BUAP. México. Recuperado de: <http://www.redem.buap.mx/acrobat/eugenia2.pdf>.
- Marx, K. (1991). El Capital. Crítica de la Economía Política. Decima Cuarta Impresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- Mejía, M. (2004). La globalización educativa reconstruye el sujeto de la modernidad. En: Laverde, M., et al. Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas. Universidad Central. (pp. 149-177). Bogotá.
- Mincer, J. (1958). Investment in Human Capital and Personal Income Distribution. Journal of Political Economy, 66(4). 281-302.
- Mincer, J. (1974). Schooling, Experience and Earnings. National. New York.
- Ministerio de Educación Nacional. (16 de Diciembre de 2009). [Capítulo I]. Decreto 4904, 2009. Recuperado de: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-216551_archivo_pdf_decreto4904.pdf
- Molina, C. (1999). La entrega de los servicios sociales – modalidades y cambios recientes en

América Latina. INDES – BID (C.204). Washington D.C.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE. (1998). *Measuring what people know. Human capital for the knowledge economy*. OECD Publications. Francia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1998) *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La educación superior en el siglo XXI Visión y acción*. Paris.
- Piña, M. (s.f.) *La formación de capital humano y el mercado laboral colombiano*. Centro de proyectos para el desarrollo- Cendex.
- Pons, M. A. (2004). *Determinación Salarial: Educación y Habilidad. Análisis teórico y Empírico del caso español*. Universitat de Valencia. Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales. Departament d'Anàlisi Econòmica. Valencia, España.
- Prebisch, R. (1986) *El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. *Revista Desarrollo Económico*, 26 (103) p.p. 479-502. Versión original 1949. Buenos Aires.
- Puello-Socarrás, J. F. (enero-junio de 2007). *La dimensión cognitiva en las políticas públicas, Interpelación politológica*. *Ciencia Política* (3), 84-94.
- Rica, S. & Iza, A. (1999). *Capital Humano, productividad y crecimiento: Teorías y contrastes*. Universidad de Paris Vasco.
- Ruiz, A. (2009). *Impactos de la globalización y del TLC del Perú con Estados Unidos en la educación*. En P. Gentili. *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens.
- Salcedo, J. R. (2013) *La forma neoliberal del capital humano y sus efectos en el derecho a la educación*. Universidad la Salle. Bogotá D.C. Colombia.
- Saltor I Vives, S. & Muñoz, R. (2007). *El Estado de Bienestar en la Encrucijada*. Editorial Universitat d' Alacant.
- Sánchez, W. (2007) *La Universidad sin órganos capitalismo cognitivo y transformación empresarial de la Universidad Colombiana*. *Nómadas Universidad Central No. 27*. (pp. 34-46). Bogotá.
- Saxe-Fernández, J. et al., (2001) *Globalización Imperialismo y Clase Social*. Buenos Aires.
- Say, J. B. (1880/1964). *A Treatise of political economy*. Reprints of Economic Classics. Fairfield: Augustus M. Kelley.
- Schultz, T. W. (1960). *Capital formation by education*. *The journal of political economy*, 68(6), 571-583.
- Schultz, T. W. (1961). *Investment in Human Capital*. *The American Economic Review* 51(1), 1-17.
- Schultz, T. W. (1962). *Investment in Human Beings*. *Journal of Political Economy*, 70(S5), S1-S8.
- Schultz, T. W. (1985). *Invirtiendo en la gente: la cuantificación personal como motor económico*. Editorial Ariel S.A. Barcelona.
- Sen; A. K. (1997). *Capital humano y capacidad humana*. *World Development*. 25.
- Sen; A. K. (1998). *¿Cuál es el camino del desarrollo?*. *Comercio exterior* 35(10), México.
- Sen; A. K. (1999). *Productividad y desarrollo*. Edición en Español. Editorial planeta.
- Spence, M. (1973) *Job market signalling*, *Journal of Labour Economics*, 87, pp. 355-374.
- Silva, R. & Olmos, C. (2011). *El desarrollo del estado de bienestar en los países capitalistas avanzados: Un enfoque socio-histórico*. *Revista Sociedad y Equidad*, [S.l.], n. (1). Recuperado de <http://www.sye.uchile.cl/index.php/RSE/article/view/10599/10805>.
- Smith, A. (2000). *Ensayo sobre la naturaleza y las causas de la riqueza en las naciones*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Stein, R. H. (2003) *Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana*. *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*. Universidad de Brasilia. Brasil
- Stuart-Mill, J. (1848/1987). *Principles of Political Economy*. Reprints of Economic Classics. Fairfield: Augustus M. Kelley.

- Stiglitz, J.E. (1975) The theory of screening, education, and the distribution of income. *American Economic Review*, 65, pp. 283-300.
- Tarabini, A. & Bonal X. (2011) Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 235-255.
- Thurow, L. (1978). *Inversión en capital humano*- Editorial Trillas. México.
- Tobón, S. (2006) *Formación basada en competencias*. Ecoe. Bogotá D.C.
- Torres, S. J. (2007). *Educación en tiempos del Neoliberalismo*. Segunda Edición. Morata. Madrid.
- Vergara, R. (1997). *Lucas y en crecimiento Económico*. Estudios Públicos. 66.
- Verger, A., Fontdevila, C. & Zancajo, A. (2016) *The Privatization of Education: A Political Economy of Global Education Reform*. *International Perspectives in Education Reform*.
- Zacaria, H. D. (2002). *La intervención del Estado con el fin de estabilización económica: la óptica de la teoría keynesiana*. Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación. Instituto Nacional de capacitación Política. Argentina.
- Zorrilla, H., (1997) *La gerencia del conocimiento y la gestión tecnológica*. ECOPETROL. Bogotá D.C. Colombia.

4. Contenidos

Esta investigación es fruto de una revisión documental mediante el análisis de contenido de documentos tales como literatura especializada, documentos institucionales y normativos. El objetivo es identificar la relación entre la teoría de capital humano en el planteamiento de las políticas públicas educativas enmarcadas en los Planes Nacionales de Desarrollo correspondientes a los periodos presidenciales 1990-2010.

De esta manera, el documento se compone de tres capítulos. En el capítulo I se esboza una discusión teórica que permite situar el problema de investigación en un contexto determinado, al igual que construir una delimitación conceptual respecto al desarrollo de las categorías. En ese sentido, se describen los procesos económicos, políticos y sociales tales como la crisis del Estado de Bienestar y el Modelo de Apertura Económica que aportaron al surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano.

En el segundo capítulo se analiza como a partir de los planteamientos de los economistas neoclásicos, la inversión en capital humano se relaciona directamente con la productividad, teniendo en cuenta diferentes factores como la educación, la salud, y los salarios de la población, inciden directamente en el crecimiento económico de una nación. Posteriormente se realizara un análisis de la teoría del capital humano desde otra perspectiva diferente a la productiva, teniendo en cuenta que brindar mejor educación a las personas no solo repercute en mejoras económicas, sino personales. Adicionalmente se generara un análisis desde la perspectiva educativa enfocada en el ser social, mas no, en el ser netamente económico, al que el fundamentalismo neoliberal y las políticas pro mercado encaminan, trazando una fuerte línea hacia la capacitación de mano de obra calificada y la flexibilidad laboral.

En el tercer capítulo se realiza un análisis de los planteamientos de la Política Publica Educativa en Colombia basado en los Planes Nacionales de Desarrollo describiendo el marco educativo en cada uno de ellos relacionándolo con la tendencia neoliberal en la cual se encuentra enmarcada la Teoría del Capital Humano, como guía para la educación. Por último, en el cuarto capítulo se

presenta las conclusiones.

5. Metodología

La metodología utilizada en la elaboración de esta investigación es descriptiva-explicativa aplicada a el análisis histórico de la teoría del capital humano y los documentos construidos por los diferentes gobiernos en Colombia, desde 1990 hasta 2010 que se ven referenciados como los Planes Nacionales de Desarrollo construidos y publicados por el Departamento Nacional de Planeación, quienes son encargados de coordinar y dirigir la carta de navegación de cada cuatrienio, es así, que en estos documentos se muestran las recomendaciones para la política social, económica y ambiental que debe seguir el país.

La investigación es esencialmente de tipo documental ya que toma como referencia fuentes primarias como libros, ensayos, archivos digitales, tanto de economistas y académicos reconocidos, así como también los publicados por el Departamento Nacional de Planeación que contienen los cambios estructurales propuestos por cada gobierno contenidos en los planes de desarrollo, además de esto toda la investigación acerca de antecedentes, teorías económicas que han establecido el contexto para dichos cambios en educación.

La metodología descriptiva busca recoger, organizar, resumir, presentar, analizar, generalizar los posibles resultados que se generan de la observación de un fenómeno específico. (Zorrilla, 1997). Este método implica el análisis e investigación de datos con el fin de evidenciar una situación de forma clara, en este caso el análisis del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano y de los documentos donde se evidencian los cambios estructurales para la educación superior y la educación para el trabajo en Colombia desde 1990 hasta 2010, permitiendo evidenciar como se han generado las políticas educativas y en qué manera estos ajustes han modificado las dinámicas educativas, además de insertar intereses provenientes del mercado y el sistema económico al espacio de formación de la sociedad.

De esta manera, los objetivos planteados son: analizar la relación de la teoría del capital humano en el planteamiento de las políticas públicas educativas enmarcadas en los Planes Nacionales de Desarrollo 1990-2010. Describir el marco social, económico y político del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano. Analizar el concepto de educación de acuerdo con la teoría del capital humano.

6. Conclusiones

Las conclusiones de esta investigación se ven inmersas en la teoría del capital humano, con relación a las directrices para la Política Educativa colombiana enmarcada en los PND planteados por cada gobierno entre 1990 y 2010. Esto se realizó bajo el marco de la metodología descriptiva-explicativa buscando analizar la relación de la teoría económica y los planteamientos educativos colombianos.

Inicialmente se analiza la relación entre las directrices para las políticas públicas que promueve la tendencia neoliberal y los planteamientos educativos en Colombia en el periodo estudiado. Encontrando como resultado una correlación bastante profunda, ya que el neoliberalismo plantea

para las políticas públicas descentralización fiscal, subsidio a la demanda y la privatización; y a su vez, estos son elementos que se enfatizan bastante en la política educativa en el país.

Debido a lo anterior, las dinámicas educativas cambian ampliamente. Desde la administración educativa, las instituciones educativas públicas se ven en la necesidad de actuar como empresas privadas, basadas en los principios de eficiencia, eficacia y productividad. Teniendo en cuenta que deben competir por los recursos que se les asigna e incluso buscar formas de obtener recursos propios. Dinámica que se amplifica en la educación superior pública, ya que las instituciones deben funcionar cada vez con menos recursos, sometidas a exigencias de aumento de cobertura y calidad.

Por último y no menos importante, se analizan los cambios pedagógicos que la educación colombiana ha presentado, teniendo en cuenta la apropiación de la teoría del capital humano en la formulación de las políticas públicas. Ya que, bajo esa dinámica se promueve la incierta idea de generar aumento de conocimientos -ahora llamado competencias-, por parte de los individuos, lo cual permitirá mayor desarrollo tecnológico y científico, y a su vez, esto generara mayores ingresos para sí mismo y para el país. Sin embargo, lo anterior maneja un trasfondo, que se basa en la formación de empleados útiles para las empresas productivas, que sean fácilmente identificables de acuerdo a las competencias que posean, y se adapten a las exigencias que el mercado laboral realice.

Elaborado por:	Néstor Alexander Naranjo Hurtado
Revisado por:	Oliver Mora Toscano

Fecha de elaboración del Resumen:	5	Octubre	2017
------------------------------------------	---	---------	------

Resumen

El ámbito económico irrumpe cada vez con más fuerza en todos los niveles de la sociedad, a tal punto que se toma como un referente para las políticas públicas educativas, en donde se establecen parámetros tanto para la administración educativa pública como para el área pedagógica, basados en la eficiencia, eficacia y efectividad propias de la empresa privada. Planteando como objetivo impulsar en este tipo de educación, la descentralización financiera, la competencia por los recursos asignados y la búsqueda constante de recursos por parte de las instituciones educativas, y a su vez, promoviendo en el sector privado el aumento de la oferta de programas académicos. Sin dejar de lado, la gran importancia que se le otorga a la formación de capital humano, es decir, la cualificación de la fuerza laboral, con el propósito de impulsar el crecimiento económico del país. En esta investigación se realizará una descripción del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano, situándola en el marco económico y político de la época, relacionándola con las directrices para las políticas públicas educativas colombianas, enmarcadas en los planes nacionales de desarrollo 1990-2010, evidenciando el direccionamiento hacia la productividad económica que los gobiernos plantean para la educación en el país.

Palabras claves:

Política Pública Educativa, Capital Humano, Formación, Competencias.

Abstract

The economic sphere is bursting with greater force in all levels of society, to the point that it is taken as a reference for public educational policies, where parameters are established for both the public educational administration and the pedagogical area, based in the efficiency, effectiveness and effectiveness of private enterprise. With the aim of promoting in this type of education, financial decentralization, competition for allocated resources and constant search for resources by educational institutions, and in turn, promoting in the private sector the increase in the offer of academic programs. Notwithstanding, the great importance given to the formation of human capital, that is, the qualification of the labor force, with the purpose of boosting the economic growth of the country. This research will describe the emergence and development of the theory of human capital, placing it within the economic and political framework of the time, relating it to the guidelines for Colombian educational public policies, framed in the national development plans 1990-2010, evidencing the direction towards the economic productivity that the governments raise for the education in the country.

Keywords:

Public Educational Policy, Human Capital, Training, Competences.

Contenido

Resumen	12
Abstract.....	12
Lista de Graficas y Cuadros.....	15
Lista de Siglas.....	15
Introducción	16
Generalidades de la Investigación.....	18
Justificación del tema de investigación.....	18
Planteamiento del problema.....	19
Objetivos de investigación	20
Hipótesis.....	21
Finalidad y tipo de estudio	21
Metodología de investigación	22
1. Marco Teórico: Discusión teórica alrededor de la definición y formación de Capital Humano.....	23
1.1. Surgimiento del Estado de Bienestar	24
1.2. Crisis Estado Bienestar	28
1.3. Establecimiento del Modelo Apertura Económica	30
1.3.1. Ideología Neoliberal.....	31
1.3.1.1. La globalización, una apuesta del neoliberalismo.....	38
1.4. Precedentes del concepto de Capital Humano	38
1.5 Surgimiento y desarrollo del concepto: Capital Humano	41
2. Teoría de Capital Humano en relación con la Educación.....	48
2.1.Tendencias que impulsan la teoría del Capital Humano con la productividad.....	48
2.2.Posición crítica de la teoría del capital humano como una extensión de la teoría del capital físico	52

2.1.1. La Hipótesis de señalización.....	54
2.3. El Capital Humano y la Educación en América Latina	56
2.3.1. El estructuralismo Latinoamericano.....	61
2.4. El Capital Humano en el plano educativo.....	63
2.4.1. Educación en el Neoliberalismo.....	65
2.4.2. Educación en la globalización.....	69
2.4.3. Educación “Vs” Capacitación para el trabajo	71
3. Enfoque educativo colombiano 1990 – 2010.....	72
3.1 Marco Educativo PND 1990 - 2010.....	73
3.2 Tendencia neoliberal de la educación colombiana.....	96
3.3 Pedagogía de las Competencias	99
3.4 Capital Humano en la Educación colombiana	101
4. Conclusiones	108
5. Referencias Bibliográficas	113

Lista de Graficas y Cuadros

Cuadro 1: Indicadores Seleccionados OCDE (Tasa anual promedio)

Gráfica 1: Componentes del Capital Humano

Gráfica 2: Gasto público en educación (% del gasto del gobierno)

Gráfica 3: Grafica 3. Gasto público en educación (% del PIB)

Lista de Siglas

AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
BM	Banco Mundial
CEDID	Centro de Enseñanza Diversificada Distrital
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CTI	Ciencia, Innovación y Tecnología
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial S.A.
FONDASEP	Fondos para el Desarrollo de la Educación Superior
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación
ICONTEC	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación
INEM	Institución Nacional de Educación Media diversificada
MEA	Modelo de Apertura Económica
MEN	Ministerio de Educación Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Introducción

El papel de la educación a nivel mundial ha tomado mayor importancia en las agendas de gobierno, al punto que se toma como referente a la hora de hablar de crecimiento o evolución para la nación, indicando que la población debe formarse con el fin de mejorar su productividad y desempeño en un ámbito laboral, apoyando el desarrollo y crecimiento económico del país. En ese ámbito, la educación toma un lugar relevante, ya que es un espacio donde la comunidad se relaciona con el conocimiento y da un paso hacia la profesionalización.

Para diversos economistas neoclásicos, la educación es un aspecto fundamental para una sociedad ya que desde la teoría económica se insiste en el impacto de esta, en relación con el crecimiento económico en una nación. Debido a esto, las dinámicas educativas se direccionan hacia reformas estatales en las que la descentralización, la producción, la eficiencia, la eficacia y la formación de capital humano son un pilar fundamental para su desarrollo.

Para esta investigación analizar la relación del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano, en relación a la construcción de políticas educativas establecidas en cada gobierno, que se encuentran inmersas en los planes de desarrollo para cada cuatrienio, es de suma importancia para comprender las dinámicas educativas. Estas políticas responden a intereses aún más grandes y ambiciosos que son impulsados por organismos internacionales en la consecución de una mayor apertura económica a nivel mundial, formación para el trabajo o capital humano, modelos de financiamiento, acceso a educación, entre otros. Lo que se busca entonces, es la formación de un individuo que responda a las necesidades del mercado, que se sienta cada vez más atraído por las dinámicas que el sistema le ofrece, que incremente su stock de conocimientos aumentando su productividad, con la promesa que esta mejora constituye un crecimiento económico para la comunidad en general, dejando de lado que cada vez las oportunidades para el individuo con limitados recursos económicos son mínimas; en un espacio de mercado que evalúa al sujeto en cuanto a valores económicos tales como la eficacia, eficiencia, efectividad o productividad.

Para comprender los cambios ejecutados a lo largo de cada gobierno en la educación colombiana, es necesario analizar desde la metodología descriptiva - explicativa el surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano, así como los planteamientos de dicha teoría económica que se aplican en la política educativa. Es así, que se evidencian los cambios promovidos en cada cuatrienio como respuesta a la demanda que el mercado hace de individuos calificados para el trabajo, donde el individuo se aprecia como un elemento funcional para el mercado, quien a través de su acumulación de competencias generara mayores ingresos para sí mismo, para su familia y para el país. Teniendo en cuenta que, cada vez cuenta con menos posibilidades de educación profesional y un sin número de posibilidades de formación para el trabajo en instituciones de bajo costo y fácil acceso. Pareciese entonces que el sujeto tiene garantías para acceder a una formación para el trabajo, pero no para un proceso de educación profesional que el estado le brinde.

Al analizar los planes de desarrollo se hacen visibles las apuestas de cada gobierno en el ámbito educativo, teniendo en cuenta un énfasis en la gestión empresarial de las entidades educativas y la formación de capital humano a través de las competencias.

Generalidades de la Investigación

Justificación del tema de investigación

El análisis de los cambios que se presentan en la educación desde el siglo pasado responde en muchas ocasiones a demandas impuestas por el mundo laboral, ya que se insiste en la idea del incremento de conocimientos y capacidades en el individuo, para mejorar su desempeño y productividad, de allí se parte de que los gobiernos enfoquen su atención en la relación que se genera entre el conocimiento y la productividad como marco para los lineamientos educativos de cada nación.

En dicha relación, se atribuyen las primeras reflexiones a Petty¹ sobre el papel que desempeñan las competencias en los hombres, analizándolas como factores de crecimiento para un país. Petty denominó el cumulo de aptitudes y técnicas humanas como el *arte* con el que cuenta el individuo al desempeñar alguna labor, estas características, conocidas como capital humano no solo aumentan la productividad, sino que disminuyen el coste de producción y le generan al sujeto una sabiduría que le permite resolver los inconvenientes que se presenten.

La relación entre educación y productividad se ha insertado en los intereses de cada nación al tratar de construir nuevos caminos que vinculen al individuo en una formación específica que le permita colaborar en el crecimiento económico de la nación. Es de esta forma, que la relación entre educación y economía se ha entrelazado en mayor proporción con la óptica mercantil y la inversión privada que sugiere el modelo neoliberal, bajo el argumento que la globalización y los programas de ajuste estructural además de componerse desde las leyes de la economía, generarán una estrategia educativa enfocada en el contexto global, desarrollando mayor competitividad internacional, lo que en conclusión convierte la educación en una mercancía.

¹ 1623-1687. Catedrático de anatomía y médico del ejercito irlandés, consejero de Cromwell y participó en la organización de la Royal Society. Dentro de sus obras más conocidas: *The Political Anatomy of Ireland* y *Political Arithmetick*.

Entonces, la educación reside como una producción capitalizada del conocimiento desde la incidencia de entidades internacionales centradas en la optimización del gasto público que opte por el aumento de la oferta privada de educación, llevando a la manifestación de una nueva organización del trabajo a la educación, cuya lógica laboral determina en últimas los objetivos centrales de los centros de enseñanza educativos, desde una óptica donde la empleabilidad y la capacitación acaparan la mano de obra certificada en la descentralización del conocimiento. Con base en esto, es necesario analizar de dónde emerge el interés de gobernantes y entes internacionales por modificar o instaurar políticas que buscan promover a gran escala una formación de capital humano a nivel mundial.

Planteamiento del problema

Es necesario analizar hacia donde se dirige la educación en Colombia, especialmente la educación posterior a la educación secundaria, pues los cambios estratégicos que se realicen en este ámbito son posibilidades de crecimiento para la sociedad, teniendo en cuenta que actualmente es más difícil que bachilleres colombianos accedan a una formación profesional, bien sea por razones económicas o simplemente por desmotivación frente a los beneficios laborales de obtener un título profesional; bajo esa lógica muchos jóvenes optan por un tipo educación que se ofrece en programas de formación para el trabajo, los cuales responden a sistemas políticos adheridos a nuevas tendencias que buscan instaurar discursos en la formación y producción laboral, como el capital humano.

Con estos planteamientos en educación, se busca insertar a países nominalizados como subdesarrollados en nuevos mercados, si aceptan las propuestas de políticas educativas del Banco Mundial, la OCDE y el Fondo Monetario Internacional, entre otros, donde se postulan grandes cambios en el entorno educativo enfatizando siempre la importancia de mejorar el capital humano del país. Estas propuestas generan en la sociedad un ideal de capacitación y transformación de sujetos que no son suficientes sino cuentan con *competencias* básicas que redefinan su función laboral, es decir, la constitución del sujeto como producto al ser competente y atraer sobre sí la atención mejorando ilusoriamente su perfil a partir de la formación para el trabajo; sin embargo, es necesario analizar ¿Cuál es la relación del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano en el planteamiento de las políticas públicas educativas enmarcadas en los Planes Nacionales

de Desarrollo 1990-2010?, para comprender los conceptos enmarcados en la política pública educativa, y así, generar una conciencia acerca del camino que los gobiernos marcan para el ámbito educativo del país.

En cuanto al financiamiento, la demanda que se genera ha hecho que se postulen supuestas alternativas para estudiantes ávidos de un futuro profesional promisorio; sin embargo, es necesario resaltar que la inversión que el Estado tiene en las IES (instituciones de educación superior) es cada vez menor, ya que por categorías de mercado se considera competente y sostenible a aquellas instituciones que con la asignación de recursos mínimos logra financiar sus gastos además de buscar alternativas para conseguir los recursos faltantes. (Jaramillo, 2010).

Los cambios estructurales que se han gestado en los diferentes marcos políticos en Colombia, muestran que el interés en la educación ha ido en aumento, desde el PAE (programa de apertura educativa), de César Gaviria en 1990 hasta los programas de la primera década del siglo XXI. Sin embargo, es necesario analizar cómo se generan estos programas, además de cuáles son los referentes que se usan a la hora de formularlos y sus posibles consecuencias.

Objetivos de investigación

Objetivo General

- Analizar la relación del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano en el planteamiento de las políticas públicas educativas enmarcadas en los Planes Nacionales de Desarrollo 1990-2010.

Objetivos Específicos

- Describir el marco económico y político del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano.
- Analizar el concepto de educación de acuerdo con la teoría del capital humano.
- Realizar un acercamiento al enfoque de las políticas públicas en educación según los Planes Nacionales de Desarrollo 1990 – 2010.

Hipótesis

En la construcción de la investigación se plantea explorar los cambios estructurales que se han efectuado en la educación colombiana en un periodo de 20 años, con el fin de evidenciar cuales han sido los ajustes estructurales y además de sus posibles ejecuciones.

En ese sentido, el papel del estado presenta nuevas reformas con la finalidad de responder a las nuevas configuraciones que la economía y el mercado le proponen; así éste se ha visto envuelto en una nueva redefinición del papel que juega y sus funciones para la nación. Se ve como una autoridad que direcciona la sociedad hacia el mercado, enfocando las políticas sociales hacia el marco un marco económico basado en la eficiencia, eficacia y efectividad de los recursos públicos, lo que en el discurso favorece a la población en general, pero en realidad, recompensa a los acumuladores de capital, a través de cambios a nivel social, político y económico que permitan nuevas lógicas de relación.

Caso que no es ajeno para la educación, ya que la teoría del capital humano direcciona el camino que toma el marco de las políticas públicas planteadas por cada gobierno, en las cuales se fortalece la noción de formar individuos con altos niveles de competencias, que sean productivos y funcionales al mercado.

Finalidad y tipo de estudio

La finalidad de esta investigación es investigar y analizar la relación del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano en el planteamiento de las políticas públicas educativas enmarcadas en los planes nacionales de desarrollo, con el fin de conocer cuáles han sido los cambios estructurales en la educación colombiana en un periodo de 20 años, así como también; identificar la relación que tienen con el modelo neoliberal en la constitución de un lenguaje puramente económico para la educación.

Adicionalmente, examinar la relación entre teoría de capital humano y las políticas educativas enmarcadas en los Planes de Desarrollo, determinando el vínculo entre la teoría y la práctica, mediante una investigación que toma como referencia los documentos escritos en cada gobierno en Colombia, con un enfoque cualitativo, analizando los proyectos gubernamentales donde se incluye la educación, indagando los ajustes que se han ejecutado

a través de los planes de desarrollo analizados, con el objetivo de hallar inferencias que colaboren a la construcción de posibles conclusiones.

El tipo de investigación es descriptiva- explicativa ya que se busca analizar el fenómeno educativo, y los cambios históricos a los que se ve expuesta la educación a través de la incidencia de la teoría del capital humano en el marco de las políticas públicas, inmersas en los planes de desarrollo creados cada cuatrienio para el ámbito educativo.

Metodología de investigación

En esta investigación se muestra una metodología descriptiva-explicativa aplicada a el análisis histórico de la teoría del capital humano y a los documentos construidos por los diferentes gobiernos en Colombia, desde 1990 hasta 2010 que se ven referenciados como los Planes Nacionales de Desarrollo construidos y publicados por el Departamento Nacional de Planeación, quienes son encargados de coordinar y dirigir la carta de navegación de cada cuatrienio; en estos documentos se muestran las recomendaciones para la política social, económica y ambiental que debe seguir el país.

La investigación es esencialmente de tipo documental ya que toma como referencia fuentes primarias como libros, ensayos, archivos digitales, tanto de economistas y académicos reconocidos, como también los publicados por el Departamento Nacional de Planeación que contienen los cambios estructurales propuestos por cada gobierno contenidos en los planes de desarrollo. Además de esto toda la investigación acerca de antecedentes, teorías económicas que han establecido el contexto para dichos cambios en educación.

La metodología descriptiva busca recoger, organizar, resumir, presentar, analizar, generalizar los posibles resultados que se generan de la observación de un fenómeno específico. (Zorrilla, 1997). Este método implica el análisis e investigación de datos con el fin de evidenciar una situación de forma clara, en este caso el análisis del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano y de los documentos donde se evidencian los cambios estructurales para la educación en Colombia desde 1990 hasta 2010, permitiendo evidenciar cómo se han generado las políticas educativas y de qué manera estos ajustes han

modificado la intencionalidad de la educación , además de insertar intereses provenientes del mercado y el sistema económico al espacio de formación de la sociedad.

1. Marco Teórico: Discusión teórica alrededor de la definición y formación de Capital Humano.

*El capital más valioso de todos es el que se
ha invertido en seres humanos.*

(Alfred Marshall, principles of economics, 1890)

En este capítulo se presentará una descripción y análisis tanto de antecedentes que permite situar el problema de investigación en un contexto determinado, al igual que construir una delimitación conceptual respecto al desarrollo de las categorías. En ese sentido, se describe el proceso económico, político y social del surgimiento y desarrollo de la teoría del capital humano. Iniciando por el surgimiento del estado de bienestar posterior a la década de los años 30 del siglo XX, describiendo las condiciones que lo impulsaron en medio de una política liberal en la cual la supremacía del mercado era la tendencia predominante, hacia una política de fuerte intervención del estado que buscaba la una distribución equitativa del capital a través de la teoría Keynesiana. Posteriormente, se describe la crisis del estado de bienestar a través del exceso de producción, altos niveles de inflación y aumento en el desempleo, lo que generó que la teoría económica liberal, ahora llamada neoliberal fuera el lineamiento para las políticas gubernamentales. En ese contexto se genera el Modelo de Apertura Económica establecido por el Neoliberalismo, en el cual se le otorga prioridad al mercado, quien será el encargado de regular la mayoría de las situaciones económicas de cada nación, mientras que el estado solo deberá intervenir en ciertos casos particulares. Paralelamente a estos sucesos, ciertos economistas clásicos investigaban acerca de la relación entre educación de la población, productividad y crecimiento económico; ese tipo de argumentos fueron pequeños aportes para que los

economistas neoclásicos establecieron la teoría del capital humano, la cual es una pieza fundamental en esta investigación.

1.1 Surgimiento del Estado de Bienestar

A finales del siglo XIX el Modelo Económico predominante fue el Modelo de Estado Liberal, el cual se fundamentó en la Teoría Económica Ortodoxa, que se enfocaba en la oferta de los servicios y productos preferencialmente a través del mercado, planteando que la “desigualdad es el punto de partida del desarrollo económico” (Bilbao, 1990), bajo esa lógica se otorgó gran prioridad a los principios de libertad y propiedad privada. Uno de sus principales exponentes fue el economista y filósofo escocés Adam Smith quien planteaba que para producir seguridad social y reducir la incertidumbre el papel del Estado Liberal debía limitarse a:

Proteger a la sociedad contra la violencia e invasión de otras sociedades independientes, así como también salvaguardar a cada miembro de la sociedad de la injusticia u opresión de cada uno de los otros miembros. Además mantener y erigir ciertos trabajos públicos y ciertas instituciones públicas (Smith, 2000, p.612).

Es así como las cuestiones económicas y políticas, la seguridad social, apoyadas por la beneficencia pública, podrían ocasionar efectos perniciosos para la economía (Vives & Haedo, 2007), mediante la alimentación del círculo vicioso del pauperismo y evitando la industrialización (Vives & Haedo, 2007). De esta manera, esta doctrina confiaba ciegamente en las iniciativas privadas y desconfiaba de la intervención del Estado. Pese a esto, los gobiernos liberales mantuvieron las instituciones de beneficencia, tratando de mitigar los problemas de equidad y eficiencia. Así pues, se generaron diferentes iniciativas² que fomentaron parte de la cuestión social, antecedente inmediato de Estado de Bienestar - *Welfare State*-.

Así mismo, la lógica ortodoxa liberal planteaba que el “desarrollo económico se equilibra mediante la manipulación del tipo de interés” (Bilbao, 1990, p.11). Más adelante,

² Tales como: la creación de cajas de ahorro y de mutuas obreras de seguros; seguros sociales a través del Estado de Providencia y algunos programas sociales como pensiones a la vejez, prestaciones para el desempleo, compensaciones para los seguros de accidentes e incapacidad, sanidad pública para los pobres y subvenciones para la construcción de viviendas; además, claro está, de una expansión de los gastos públicos en educación (Vives & Haedo, 2007 pp.73-74).

John Maynard Keynes presentaría en su libro *La teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero* (1936) una crítica al modelo ortodoxo, en el cual argumentaría que el generador del desarrollo económico, era la intervención de todos aquellos elementos que impulsaban el crecimiento a la propensión al consumo tales como: la elevación de los salarios, la redistribución de la renta y la creación de empleo y no la manipulación de las tasas de interés como lo proponía el modelo liberal. De esta manera, según Keynes, las leyes del libre mercado ocasionaba por el contrario bajos salarios, distribución desigual y desempleo, desencadenando así desde su perspectiva, la crisis del capitalismo (Bilbao, 2011).

En efecto, la reducción de la propensión al consumo, ocasionó una desviación del dinero desde la inversión productiva hacia el ahorro, desencadenando un espiral de desempleo lo que a su vez generaría un exceso de producción, en conjunto con una caída del consumo y distribución desigual de la renta (Bilbao, 2011). Es así, como Keynes justifica el accionar del Estado para el logro del pleno empleo y el crecimiento económico³ mediante “una influencia orientadora sobre la propensión a consumir a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y por otros medios” (Keynes, 1936, p.353). Desde otra perspectiva, el Estado también podía actuar para promover la recuperación económica, mediante el manejo del gasto público compensando la caída en la inversión privada con inversión pública, especialmente en obras de infraestructura. En cuanto al sistema de impositivo, proponía estimular el consumo vía reducción de impuestos (Zacaria, 2002).

Bajo esa lógica, la crisis económica de 1929 en donde varios países desarrollados tuvieron un exceso de producción relacionado con una alta tasa de desempleo en conjunto con las presiones de diversas organizaciones sociales incluidas la de trabajadores de las grandes fábricas (Silva, 2011, p.4); fue el camino para que tomaran más relevancia algunos planteamientos de protección social para la población. Esta conglomeración de inconformidades por parte de la sociedad en conjunto con planteamientos de ciertos grupos

³ El término crecimiento económico se entiende como una alta tasa tanto de productividad, producto interno bruto y los ingresos per cápita en una región particular. Desde los planteamientos iniciales del concepto de desarrollo, el crecimiento económico era el pilar fundamental de éste, ya que, a través de las mejoras económicas tanto de cada integrante de la población como de la sociedad en general, se obtendría gran influencia positiva en la calidad de vida del conjunto de la población en general, lo cual se convertiría en un proceso acumulado, por lo tanto, en el largo plazo los beneficios serían sumamente significativos. En esa lógica, el desarrollo es una consecuencia del crecimiento económico, es así que no son un mismo concepto, desde luego se interrelacionan de forma dialéctica.

políticos, lograron que en el periodo posterior a la segunda guerra mundial en países industrializados como el Reino Unido, Alemania, Estados Unidos, entre otros; optaran por el modelo de Estado de Bienestar como base en sus políticas.

El término Estado de Bienestar refiere a todas aquellas actividades de los gobiernos dirigidas a suministrar determinados servicios sociales, tales como: redistribución de la renta, suministro público de asistencia sanitaria, servicios educativos, vivienda y otros servicios asistenciales, financiados con los gastos presupuestarios (Vives & Haedo, 2007, p.68) (Barr 1992, citado por Vives & Haedo, 2007). Ese modelo económico se basó en la *Teoría general* de Keynes (1936), en la cual se otorgó gran importancia al aumento de la demanda agregada (DA), entendida como la expectativa sobre las ventas futuras de los empresarios, lo que determina el nivel de producción real y por lo tanto la ocupación (empleo) explicada por la suma de 4 componentes:

$$(1) DA = C + I + G + (X - M)$$

C=consumo final

I=inversión

G= Gasto del Gobierno

(X-M)= Exportaciones Netas (exportaciones - importaciones)

En ese sentido, el aumento de la demanda agregada generaría también un incremento del nivel de los precios de productos y servicios y viceversa (Bilbao, 1990). Sin embargo, para contrarrestar los efectos macroeconómicos, se estableció que el Estado debía desempeñar un papel regulador en la mayoría de áreas sociales, teniendo como prioridad la generación de altas tasas de empleo, así como altas remuneraciones por los cargos ocupados por la población.

La intervención del Estado de Bienestar en áreas laborales y sociales se generaría mediante:

- Las leyes que establecían la regulación de los mercados, estableciendo determinaciones legales en los servicios públicos (agua, gas, electricidad, telefonía); en el área de la salud, sobre la jornada laboral y condiciones de seguridad en el

trabajo, estableciendo el salario mínimo, estipulando la afiliación obligatoria a la seguridad social y desde luego declarando la educación primaria obligatoria.

- La instauración de subvenciones de carácter parcial y total para los alimentos y medicamentos respectivamente.
- Medidas que afectarán la renta de los ciudadanos, a través de los gastos públicos o impuestos progresivos (Vives & Haedo, 2007, p.70)

Así pues, el Estado del Bienestar implicaba, “la asunción de un cierto colectivismo por parte de la sociedad, ya que exigía gobiernos que pusieran en práctica políticas económicas que beneficiasen al conjunto de la sociedad” (Vives & Haedo, 2007, p.75), en aspectos como el pleno empleo y el control de los niveles de inflación, acceso a la vivienda y a servicios sanitarios y financiando un sistema educativo que garantizase la igualdad de oportunidades.

De esta manera, los elementos del Estado de Bienestar surgieron de manera gradual y no de manera espontánea, así mismo, sus componentes se fueron adaptando conforme a las distintas naciones y han sufrido transformaciones en su organización. Es así como el Estado de Bienestar estuvo “determinado por el proceso general de democratización social” y el modelo Keynesiano “originado por la necesidad de suavizar el ciclo económico” (Isuani, 1991, p.4), representando entonces ambas lógicas diferentes.

Pero es cierto sin duda, que el crecimiento del Estado de bienestar fue potenciado por una etapa del desarrollo económico keynesiano, que brindó las bases materiales para ello. Así, las instituciones (...) produjeron la etapa más exitosa del capitalismo tanto en materia de producción y productividad como en mejoría de las condiciones materiales de vida de la población (Isuani, 1991, p.4).

Bajo esta aseveración se puede apreciar que el Modelo de Estado de Bienestar correspondió a una lógica de capital real productivo que buscó aumentar la acumulación de capital a través del consumo o demanda agregada, la que a su vez necesariamente requirió generar un aumento del ingreso disponible; utilizando como instrumento principal la intervención y regulación del Estado, dicho de otro modo, el crecimiento económico contribuyó al desarrollo del Estado de Bienestar.

1.2 Crisis Estado Bienestar

Pese a las medidas adoptadas por los gobiernos para generar estabilidad a través del Modelo de Estado de Bienestar, a mediados de la década de los setenta se empezó a presentar una reversión de los indicadores económicos en áreas como la producción, empleo y estabilidad de precios (Isuani, 1991) (ver Grafica no.1).

En comparación a la productividad en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la tasa de incremento declinó lentamente hasta 1973, cayó profundamente en 1974-1975, presentó una leve recuperación entre el 1976-1978 a los niveles del año de 1973 y se tornó negativa hacia 1980 (Lindberg G, 1985 citado por Isuani, 1991).

Respecto a la producción, la inflación y el desempleo, a continuación se muestra el detrimento en las cifras para los periodos mencionados:

Cuadro 1: Indicadores Seleccionados OCDE (Tasa anual promedio)

PAÍS	Producción		Inflación		Desempleo	
	1960– 1969	1970 – 1984	1960- 1969	1970- 1979	1967 – 1973	1974 – 1980
Canadá	5.5	2.6	2.6	7.5	5.1	7.2
Francia	5.8	2.8	3.8	8.8	2.4	4.8
Italia	5.8	2.6	3.8	12.2	5.7	6.7
Japón	11.1	4.9	5.4	8.7	1.2	1.9
Suecia	4.4	2.3	3.6	8.4	2.2	1.9
Gran Bretaña	2.9	1.3	3.6	12.4	3.5	5.6
EE.UU	4.4	2.8	2.4	7.0	4.5	6.7
Alemania F	4.6	2.7	2.5	4.9	1.0	3.2

Fuente: Isuani 1991 "Bismarck o Keynes: ¿quién es el culpable? (Notas sobre la crisis de acumulación)". Basado en Maier C. "Inflation and Stagnation as Politics and

History” en Lindberg L. y Maier C. “The Politics of Inflation and Economic Stagnation” The Brookings Institution, Washington DC. 1985.

Con base en estos indicadores, la crisis económica se atribuyó a diversos factores, dentro de los cuales vale resaltar la inflación de la década de los setenta (ver cuadro no.1), la cual tuvo la capacidad de detener en gran magnitud las inversiones. Este fenómeno inflacionario se atribuyó al financiamiento de la guerra de Vietnam que generó déficit en la balanza de pagos de los Estados Unidos e incrementó las reservas monetarias de otros países (Isuani, 1991). Además de esto, también se registraron fluctuaciones en el dólar desde 1973 y un alto nivel de los tipos de interés en los mercados financieros internacionales desde 1979 (Martínez, 2013).

Otro factor se adjudicó al alza de los precios del petróleo en 1973-1974 y en 1979-1980 (Martínez, 2013) teniendo en cuenta el alto consumo del hidrocarburo por países como Estados Unidos, esta elevación del costo se generó debido a la decisión de diversos países productores de crudo, en no realizar exportaciones a aquellos países que habían apoyado a Israel durante la guerra con Siria, en los cuales estaba incluido Estados Unidos y sus aliados de Europa Occidental, esto ocasiono por supuesto efectos inflacionarios y depresivos. Así mismo, “la modificación del esquema de ventajas comparativas internacionales, a favor de un grupo de países (...) denominados los Dragones del Pacifico⁴” (Martínez, 2013) de la nueva industrialización, generó tensiones que perturbaron las económicas capitalistas.

En síntesis, el Estado de Bienestar propició, “en un núcleo reducido de países, una etapa de expansión económica en la que, sin alterar la estructura de las relaciones sociales, se produjeron algunas tendencias hacia la redistribución” (Bilbao, 1990, pp. 28-29). Sin embargo, a partir de los años setenta cesó la expansión de este modelo de bienestar, convirtiéndose en un factor de crisis económica, política y social.

En medio de la crisis, el Estado de Bienestar propició en las relaciones sociales de poder, que los asalariados estuvieran en condiciones de no aceptar la retribución por su trabajo en términos de intercambio, lo que a su vez generó devaluación de la moneda y

⁴ Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur, Malasia, Indonesia; pero también a corto plazo otros, como: Brasil, India, México y China (Martínez, 2013).

pérdidas en las ventas de bienes manufacturados e incluso en los precios de la energía y materias primas (Bowles y Gintis, 1982 citado por Lindberg, 1985). Es decir, que la mayoría de la población no aceptó fácilmente el detrimento de los salarios fruto de la crisis económica a la que se enfrentaban diversos países, teniendo en cuenta que esa fue tan solo una de las medidas que adoptaron los gobiernos para contrarrestar la recesión. En términos de la crisis, la recuperación de la estabilidad económica, política y social de la estructura vigente requería una transición hacia otro modelo diferente de organización político-económica (Bilbao, 1990).

1.3. Establecimiento del Modelo Apertura Económica

La crisis del Estado de Bienestar generó que se retomará valor a la perspectiva Liberal en la década de 1980, apoyada en un proyecto de totalitarismo político, que tomó mucho más fuerza para la década de 1990 a causa de la caída del socialismo en la Unión Soviética. A partir de la década de 1980 entidades como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional⁵ expandieron sus capacidades para convertirse en promotores de políticas económicas de corte estructural bajo promesas de préstamos. Esta serie de eventos propicio la acogida inminente del programa liberal ahora llamado neoliberal, convirtiéndose en una ideología a escala global.

Estas nuevas entidades internacionales juegan un papel fundamental en el cono sur, ya que, mediante la publicación por parte del Banco Mundial del Informe de Desarrollo Mundial, se evidenció la necesidad de contrarrestar las altas tasas de pobreza en la zona, para lo cual dicha entidad formulo una serie de medidas y acciones para estos países. De esta manera, la reducción de la pobreza se convirtió en el objetivo principal del modelo neoliberal al constituirse como un factor de riesgo para la estabilidad y acumulación económica eficiente.

⁵Entidades creadas en la asamblea de Bretton Woods en 1944 cuyo objetivo fue la minoración de los efectos que la segunda guerra mundial había dejado en los países. Este encuentro también tuvo como consecuencia la sustitución del patrón oro por el patrón dólar.

1.3.1. Ideología Neoliberal

La ideología neoliberal se basa en la liberación de los mercados y la intervención mínima del estado en cuestiones económicas, argumentando que el mercado se regula autónomamente lo cual generará alto valor a la propiedad privada y por ende mayor estabilidad económica tanto para la nación como para sus habitantes (Harvey,2007). Dentro de sus planteamientos se destacan estrategias usadas con el fin de expandir sus dominios a espacios como la tecnología y el uso de los medios de comunicación, entre ellos:

- **La acumulación por desposesión:** se define como la redistribución de la riqueza - no la producción- comprende la mercantilización y privatización de la tierra, la expulsión forzosa de sociedades campesinas, la conversión de la propiedad campesina a terratenientes capitalistas, usurpando por la vía legal lo que por naturaleza les corresponde a las minorías. Para explicar este concepto se pueden analizar cuatro aspectos relevantes: 1.Privatización y mercantilización: siendo la consecución de un nuevo espacio de acumulación, donde las transferencias de lo público a lo privado es el diario vivir, se da una mercantilización de los servicios públicos usando al estado para agilizar este proceso, 2.Financiarización: se instaura la promoción del endeudamiento donde la desregulación del sistema financiero permitió la redistribución a través de la especulación, la depredación, el fraude y el robo. Los países se vieron obligados a estar al servicio de organismos multilaterales en nombre de las deudas que generaron. 3. La gestión y la manipulación de la crisis: la trampa de la deuda, como principal instrumento de la acumulación por desposesión se convirtió en una de las estrategias de redistribución de la riqueza, al mantener la crisis financiera se pudieron legitimar las transferencias de propiedad y de poder, se implementan programas de ajuste estructural en nombre de mejoras y superación de crisis. 4. Redistribuciones estatales: consiste en la aplicación de medidas redistributivas, usar programas de viviendas a bajo costo se convirtió en el gancho a ciudadanos de bajos estratos que una vez insertos en cláusulas contractuales, con intereses elevados a su vivienda, terminaron desplazados dejando de ser los propietarios de dichos inmuebles, que son ahora comprados por elites sociales quienes sacan ganancia con altas rentas (Harvey, 2007).

- **La mercantilización de todo:** se admite el mercado como una guía, una ética la cual debe marcar los parámetros para las diferentes áreas del ser humano y sus relaciones con el entorno. Ahora todo puede tratarse como una mercancía ya que los derechos de propiedad son variados y no sólo se ejercen sobre objetos tangibles. Se da una destrucción de la sociedad, pues se ve a la fuerza de trabajo como una mercancía, donde inevitablemente los individuos resultan afectados, ya que se pretende disponer de la entidad física, psicológica y moral del trabajador como ser humano. Los ciudadanos reclutados por las grandes empresas se ven condicionados a la firma de contratos a corto plazo, evitando compromisos contractuales en busca de la maximización y flexibilización laboral. El papel del estado se ve reducido en la medida que los acuerdos de protección social se van modificando en nombre de la generación de empleo o superación de crisis. La constitución de sindicatos resulta un eje problema para el neoliberalismo, por tal motivo se busca dismantelarlos en el amplio espectro de ambientes laborales flexibles, individualizando a los trabajadores dejando de lado la construcción de una conciencia colectiva (Harvey, 2007).
- **Degradaciones medioambientales:** la lógica del uso a corto plazo del medio ambiente permite a las elites asumir que todo tiene un precio, se puede explotar sin control, y por tal motivo los costes ambientales pierden significación en un mercado afanado por el saqueo de recursos en el menor tiempo posible, antes de que culminen los contratos realizados con estados permisivos e indiferentes con el cuidado de los recursos naturales. Está claro entonces, que para el neoliberalismo los sistemas ecológicos son de vital importancia, si y sólo si, pueden proveer los recursos naturales que se necesiten en procesos de explotación, el modelo tiene claro que una vez usados los territorios estos no vuelven a regenerarse debido a los daños ambientales causados por multinacionales en los procesos de saqueo y explotación de recursos (Harvey, 2007).

- **Sobre los derechos:** siendo la última estrategia es importante abordar el tema de los derechos ya que se muestran como esperanzas a las injusticias presentadas en las realidades sociales, se develan en estos supuestos derechos, intereses de clases dominantes ya que son estas las que tienen más peso en los tribunales o espacios donde se debate la legitimidad de políticas en defensa de dichos derechos. Es importante reconocer el papel que dentro del neoliberalismo desarrollan las ONG, que se han convertido en organizaciones elitistas que se apropian del discurso en defensa de derechos de las minorías, que buscan argumentar una universalidad y falsa igualdad usando un lenguaje referente a derechos; sin embargo, es de aclarar que estas organizaciones no representan a las poblaciones ya que marcan cierta distancia, su función es reguladora y controladora. Lo que se intenta es justificar las acciones que el neoliberalismo profesa usando el vínculo de protección a poblaciones minoritarias que en procesos electorales resultan maleables con correspondencia a intereses particulares, es así que las mismas minorías legitiman el papel de estos defensores que abogan por una falsa igualdad de derechos (Harvey, 2007).

Está visto que el objetivo del neoliberalismo fue y es modificar las formas de relación del ser humano con su entorno, tomando al mercado como guía, para esto hace uso del discurso político como estrategia ya que el papel del Estado se ve relegado a las funciones que las elites empoderadas de la economía le imponen. Una de las hazañas que el modelo económico sustenta es la capacidad del mismo para descubrir nuevas formas de acumulación de capital como el caso de la desposesión, usando vías legales, y los altos índices de endeudamiento de las clases sociales más pobres para desplazarlos de sus propiedades siendo ofertadas a las elites a un bajo costo.

Desde el modelo neoliberal se exhorta al uso de estrategias contundentes modificando los diferentes espacios sociales donde el individuo se relaciona, ver la fuerza de trabajo como mercancía implica que todo puede tener un valor, además de insistir que de esta manera se mejoran los espacios de inversión para las elites y de competencia para el trabajador. El neoliberalismo supone una reinención de forma violenta para modificar todo aspecto de la vida del ser humano en beneficio de las clases dominantes, re estructurando

los parámetros de convivencia social y de dominación política, que a su vez generan problemáticas como la pobreza. Así, si el neoliberalismo se planteó como un modelo que se sustentaba por la libertad e igualdad de los individuos, éste se convirtió en un arma de doble filo, que en última instancia ha cercenado la sociedad.

Este nuevo programa neoliberal estableció el Modelo de Apertura Económica (MAE) en el que planteó que el mercado fuera el regulador de la mayor cantidad de situaciones económicas de las naciones, ya que a través de la eficiencia que generaría dichos mercados -evitando un papel redistributivo al Estado- se obtendría un mayor bienestar para la población reduciendo la pobreza.

El MAE se basa en algunos planteamientos de varios economistas Neoclásicos, entre ellos Friedrich von Hayek (1994) y Milton Friedman (1962), quienes tuvieron influencia en el llamado *Consenso de Washington*⁶ en 1989, que describe fórmulas específicas cuyo elemento base es el mercado como regulador, teniendo como objetivo principal ayudar a los países en desarrollo que presentan crisis económica, “garantizando claramente la propiedad privada y la previsibilidad macroeconómica” (Gill 1999 citado por Giraldo, 2009) esta última se había visto afectada por las políticas del Estado de Bienestar. En ese sentido, el *Consenso de Washington* tomó algunos aspectos de la ideología neoliberal, consideraciones coyunturales y los procesos políticos concretos en América Latina, para plantear una serie de medidas que generaran una apertura económica en tres niveles: (Giraldo, 2009)

- **Nivel I: La liberación de los Mercados:** Mediante este nivel el Consenso propone la liberalización de los mercados de la economía tales como: el mercado de bienes a partir de la apertura comercial; el mercado de capitales a partir de la apertura de capitales y la desregulación financiera la cual requiere que el sistema financiero no tenga control sobre las tasas de interés, es decir, que el mercado sea el encargado de determinar las tasas de interés; y por último el mercado laboral a través de la flexibilización laboral bajo ciertos parámetros tales como la eliminación de los

⁶ El consenso de Washington son una serie de reformas de política económica los cuales se concretan en diez temas de política económica. "Washington" significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos (CEPAL, s.f.:2).

obstáculos al despido de los trabajadores, la suspensión a las restricciones del horario laboral, sin dejar de lado la privatización de la seguridad social, provista por el mercado más no por el Estado.

- **Nivel II: Las políticas públicas:** A través de estas medidas, el Consenso propone diferentes políticas que se ajustan a los principios del mercado en cinco aspectos, los cuales se enmarcan en lo que el Banco Mundial llama entorno de políticas favorables, el cual incluye “la estabilidad macro, eliminación de las distorsiones a los precios, y liberación del comercio y las inversiones (...) Se trata entonces de crear un entorno macro y micro que ofrezca incentivos apropiados para una actividad económica eficiente” (Giraldo, 2009):
 - **Disciplina Fiscal:** Herramienta crucial para el logro de la estabilidad macroeconómica y el funcionamiento del mercado, mediante el control vertical del ministerio de hacienda para los temas fiscales para limitar el crecimiento del gasto y la existencia de un Banco Central independiente para el control en temas monetarios, cambiarios y financieros que limite la expansión monetaria por motivos políticos.
 - **Focalización del Gasto - Subsidio a la Demanda:** Entendido como aquella intervención del Estado para la provisión de bienes y servicios públicos a través de programas de focalización a usuarios de bajos recursos mediante subsidios a la demanda⁷ de acuerdo con la lógica del mercado. Dicha provisión de bienes y servicios debe ser vendida en un mercado con el fin de permitir el funcionamiento adecuado del sistema de precios (Molina, 1999) y la posibilidad de escogencia de los usuarios generando competencia entre los mercados, mercantilizando la provisión de los bienes públicos.
 - **Impuestos Neutrales:** “El principio de la neutralidad tributaria significa que el sistema impositivo debe producir distorsiones mínimas respecto al papel que cumple el mercado en la asignación de los factores de producción” (Giraldo, 2009, p.35). De acuerdo con este criterio, esta medida propone la eliminación de los impuestos a las importaciones, los cuales crean distracciones al evitar la libre

⁷ Subsidios a la demanda se entiende como las ayudas económicas que el estado genera a los ciudadanos para que puedan adquirir productos y servicios ofertados por el mercado.

competencia entre productos nacionales y extranjeros. Así mismo, la limitación de todos aquellos impuestos directos que generan la desestimulación del ahorro y la inversión, generando distorsiones en el mercado.

- Privatización: Medida que establece privatizar la provisión de bienes y servicios, generando que el Estado reduzca la intervención en los procesos comerciales y por ende, la reducción de los costos administrativos que acarrea, además de reducir la posibilidad de generar corrupción por parte de los funcionarios públicos. Entonces al Estado solo se le permite intervenir cuando se presentan fallas en el mercado (monopolios naturales y bienes con externalidades positivas) o cuando sus efectos distributivos se consideran injustos.
- Descentralización Fiscal: Medida basada en los principios de competencia, teniendo en cuenta que las regiones y las instituciones de cada país deben competir por los recursos que se les asignan, generando optimización de los mismos y en el mejor de los casos acercarse a la auto sostenibilidad financiera para el desarrollo de sus actividades.
- **Nivel III: Límites al mercado:** La existencia del mercado supone que existe cierto nivel de estabilidad para que el sistema de precios funcione y el intercambio se lleve de la mejor manera. Para que se garantice dicha estabilidad se requieren instituciones cuya función sea la disciplina fiscal y financiera, tales como en Banco Central Independiente y el sistema presupuestal jerarquizado, los cuales se encuentren fuera de las presiones políticas y populares. En cuanto al sistema presupuestal jerarquizado, este significa que el presupuesto público depende de la autoridad fiscal sin injerencia de órganos de representación popular u otro órgano político. Finalmente para que pueda existir dicho intercambio y la propiedad privada, se requiere que exista un sistema judicial autónomo, independiente y fuerte garantizando por supuesto los fundamentos del mercado (Giraldo, 2009).

En efecto, muchas de las reformas que se aplicaron en el Consenso de Washington, estaban orientadas a dar una mayor preponderancia a los mercados en la asignación de los recursos sociales, permitiendo que el Estado solo se limitara a sustentar o apoyar al mercado, únicamente en determinados campos dentro de los cuales se encuentra: la

estabilidad macroeconómica, la corrección a las fallas del mercado, el desarrollo institucional, la creación de entorno competitivo al sector privado, la protección tanto a comunidades vulnerables como al medio ambiente y las inversiones públicas en Capital Humano y físico (Banco Mundial, 1991), (Banco Mundial, 1997). Por otro lado, estas medidas presentaron para algunos países un modelo de producción extractivo, mediante el cual se estimuló la inversión extranjera con capital golondrina⁸ y actividades especulativas que ocasionaron una serie de acumulaciones que no generaron ningún tipo de crecimiento real en el bienestar de la población, si no por el contrario, proliferó más aun la pobreza y exclusión de la población. Además, incentivó la desaparición de los bienes públicos con el argumento que el mercado era más eficiente. Es así que, según Lora (2002), en cuanto a los resultados, “la mayoría de los estudios empíricos se han enfocado en los resultados de las reformas en variables agregadas” (Lora & Panizza, 2002, p.14), generando crecimiento mediante el aumento de la productividad total de los factores, pero este crecimiento producto de las reformas no es suficiente si no va acompañado por una mejor redistribución de los recursos, ya que los actuales patrones de crecimiento y globalización sencillamente están ensanchando las disparidades de los ingresos, generando una mayor desigualdad y pobreza. En cuanto a las medidas laborales, el MAE promovió la flexibilidad laboral mediante el cual desreguló el mercado laboral para la contratación o despido de empleados con el fin de mantener los costos mínimos en pro de la producción. Así mismo, eliminó todo tipo de regulación al salario mínimo categorizándolo como un gasto y una traba para el empleo (Harvey, 2007).

En cuanto a la educación superior y la educación para el trabajo, el MAE a partir del cimiento de competitividad y la desregulación del mercado, ha provocado que la educación superior universitaria ya no se catalogue como un bien público, sino como un bien privado en la medida en que este solo genere un determinado número de egresados en el menor tiempo posible. Así mismo, este modelo promueve que todas las políticas educativas garanticen la tecnificación y producción constante, para hacer de la educación un método

⁸ Se entiende como capital golondrina al capital que llega al país, permanece por un corto tiempo y luego sale del país nuevamente.

más flexible, técnico y absorbible por el mercado, en este aspecto se profundizara más adelante.

1.3.1.1. La globalización, una apuesta del neoliberalismo

La dinámica que conocemos como globalización, es una apuesta dada desde el neoliberalismo ya que concibe este proceso como una serie de cambios estructurales a nivel local con el fin de integrarse a políticas de carácter mundial, generando un supuesto de comunicación e interdependencia global en el ámbito social, político, económico, cultural de una población, por ende, en la sociedad (Beck,1998).

Entonces, la globalización para algunos resulta ser un plan premeditado de la inserción de ideales y liberalización del mercado en cada nación del mundo, sin embargo basta destacar también que va más allá de una simple aceptación del discurso, esto implica unos cambios estructurales en la sociedad que en muchas ocasiones tiene consecuencias irremediables, también se ha hecho uso de los medios de comunicación como vehículo dinamizador de dichos cambios, lo que interesa es vender el ideal de mercado, se persigue un ideal mercantil, sin leyes, sin ética, sin principios; sólo los que el sistema proponga, siempre proyectando un comportamiento deseado en los sujetos de una sociedad. A partir de esta ideología de mercado impuesta mediante el proceso llamado globalización, el neoliberalismo busca instaurar los espacios de intercambio que le son convenientes para crear en el ser humano acciones de dependencia, relación con el mundo que incentive un consumo deliberado de las nuevas industrias simbólicas que el mercado ofrece.

1.4. Precedentes del concepto de Capital Humano

Las repercusiones de la gran depresión en la década de 1930 y los efectos de la primera y segunda guerra mundial, pusieron ante el plano del sistema todo lo relacionado con el factor humano. Si bien la educación ha sido un factor importante en el desarrollo del ser humano, no es hasta la década de 1950 que entra ser parte del análisis económico con los postulados del Capital Humano.

Es así como, “en la década de 1950, los economistas descubrieron que los aumentos en el trabajo y en el capital medidos por hombre-hora de trabajo y por el valor del capital, sólo explicaban parte de la tasa de crecimiento de un país” (Carnoy, s.f., p.18). De esta

forma, el crecimiento residual, es decir, aquel crecimiento que no era explicado por la acumulación de factores de producción fue atribuido en un principio al desarrollo tecnológico por Robert Solow, que más adelante también sería explicado por los avances en la calidad del capital y la inversión en recursos humanos (Denison, 1962) (Griliches & Jogerson, 1964) (Schultz, 1959).

Así pues, Schultz desarrolló una serie de estudios económicos explicando la importancia del gasto en la educación como inversión para incrementar la capacidad de trabajo en la producción de bienes, manteniendo el capital fijo constante e incentivando el desarrollo y crecimiento económico de una nación. Dado el contexto aquellos países que estaban superando la situación de la post-guerra, eran aquellos que estaban invirtiendo en la capacitación de las personas, es decir, en capital humano.

Pero, cabe mencionar que no es a partir de esta serie de eventos que se concibe por primera vez una relación entre la educación y el crecimiento y desarrollo económico, por tal motivo es necesario hacer un breve análisis que permitan recoger los diferentes aportes de algunos teóricos clásicos para la formación del concepto de Capital Humano.

“Los orígenes del actual concepto de capital humano se pueden remontar hasta las obras de los autores clásicos, quienes pusieron de manifiesto que cualidades humanas tales como los conocimientos o habilidades adquiridas por los trabajadores, su salud, sus virtudes, etc., influyen en la actividad económica” (Falgueras, 2008). Tal es el caso de la educación en las personas para el desarrollo individual y social que ha tenido relevancia en varios enfoques teóricos de la economía como el de Adam Smith, quien hace referencia a la importancia de la habilidad y destreza para realizar el trabajo:

No es tan grande como vulgarmente se imagina la diferencia de los talentos naturales de los hombres: y aquella variedad de genios que parece distinguir a algunos en ciertas profesiones cuando llegan a tocar un grado de perfección, es, las más de las veces, efecto y no causa de la división del trabajo. La diferencia entre los caracteres más desemejantes, como entre un Filósofo y un esportillero, parece proceder no tanto de la naturaleza como del hábito, costumbre o educación (Smith, 2000)

Así mismo, para Smith es de suma importancia determinar diferencias salariales de los distintos profesionales a partir del grado de preparación de los trabajadores (Falguares, 2008).

Por otro lado, Malthus (1806) hace un énfasis en la educación como elemento para la generación de felicidad y superación de la pobreza:

Hemos prodigado enormes sumas de dinero en socorrer a los pobres, los cuales, tenemos razones para creer, han tendido siempre a agravar su miseria. Pero, en cambio, no nos hemos ocupado de educarlos y de inculcarles aquellas importantes verdades políticas que les tocan más de cerca, que forman quizá el único medio de que disponemos para elevar su situación y para hacer de ellos hombres más felices y súbditos más pacíficos (Malthus, 1806, p.463 citado por Acevedo, Montes, Vásquez, et al., 2007, p.9)

Otro de los teóricos clásicos a los que hay que hacer referencia a la hora de estudiar los orígenes de la teoría del capital humano es John Stuart-Mill (1864/1987), quien mediante su postulado, prescribe que:

La productividad del trabajo de una comunidad está determinada en parte por el grado de destreza y de formación que tienen los trabajadores. Por lo tanto, cualquier mejora en la preparación de los mismos permitiría que la misma cantidad de *trabajo* produjera más cantidad de producto como resultado de un doble efecto:

a) un efecto indirecto, que consistiría en la mejora de la capacidad de la población para utilizar maquinarias más complejas, con el consiguiente aumento en la producción (Mill, 1864/1987, p.107)

b) un efecto directo, ya que una población más preparada puede innovar más. Como consecuencia, se inventarían nuevas máquinas que fuesen más productivas (Mill, 1864/1987, p.108). Este segundo efecto lo ilustra con el ejemplo del aumento de la productividad de la tierra gracias a la mejora en las técnicas agrícolas y en la maquinaria empleada” (Mill, 1864/1987, p.107 citado por Falgueras, 2008).

Cabe resaltar, que para Mill, existen otro tipo de cualidades humanas -virtudes morales- que también influyen de manera directa o indirecta en la actividad económica. Este aspecto es importante resaltarlo en la medida en que, Mill es un autor que se acerca más

que los anteriores autores a lo que es la concepción actual del capital humano (Falgueras, 2008).

Por último, John Baptiste Say (1880/1964) es otro de los autores clásicos en cuyos escritos puede encontrarse algún anticipo de la Teoría del Capital Humano. Según Falgueras, el principal aporte de Say radica en la explicación de la “forma más detallada de cómo influyen los conocimientos o la formación en el proceso de producción de bienes, a lo que denomina industria humana” (2008, p.23). De esta manera, para Say, el conocimiento es el elemento indispensable en la producción de cualquier bien, ya que interviene en las tres fases en las que se despliega el proceso productivo: El cual en un primer momento requiere el aprendizaje de las leyes naturales de las cosas que ha de elaborar; en un segundo lugar, se necesita que estos conocimientos se apliquen a un propósito útil; y finalmente es necesaria la ejecución de cierto trabajo manual para tener el producto final (Say, 1880/1964, p. 80 citado por Falgueras, 1997, p.24).

En síntesis, los principales aportes que fueron desarrollados por los autores clásicos para la formación del concepto de capital humano son de gran importancia para abrir las líneas de investigación que se desarrollaron posteriormente en el siglo XX, pero no puede atribuirse el concepto *Capital Humano* en su esencia a los autores clásicos, ya que ellos “no tenían una idea nítida de que las decisiones sobre educación, formación, salud, etc. podrían ser englobadas en un concepto común como el de *Capital Humano*, ni de que podrían ser estudiadas empleando un método común similar al usado para analizar las decisiones de inversión en capital físico” (Falgueras, 2008, p.25).

1.5 Surgimiento y desarrollo del concepto: Capital Humano

Dejando atrás a los economistas clásicos, la escuela Neoclásica que predominó en el pensamiento económico en el siglo XX, presenta dos aportaciones básicas relativas a la relación educación y crecimiento económico. El desarrollo del modelo de Solow y la Teoría del Capital Humano. En cuanto al desarrollo del modelo, Robert Solow (1956) consideró como eje principal de la acumulación i) el capital físico, ii) la creación de grandes empresas y iii) la producción a escala. Luego, emerge como variable explicativa el *Capital Humano* por su capacidad de crear un crecimiento endógeno (Cardona et al., 2004). En efecto, para Solow la acumulación de conocimiento para el crecimiento económico tiene dos funciones

diferentes. “Primero, el progreso tecnológico puede ayudar a explicar el “residual de Solow”; y segundo, el progreso tecnológico permite que la formación de capital continúe creciendo” (Cardona et al., 2004, p.16).

Pero es a partir de la década de los sesenta que se consolida el concepto de Capital Humano gracias a las aportaciones de Schultz, y Becker, quienes constituirán los pilares básicos en los que se sostiene esta teoría.

Siguiendo los avances teóricos de Solow (1957), Schultz (1961) avanzó en el resultado y le asignó el nombre de *Capital Humano* a la teoría encontrada. De la misma manera que Becker (1964) y Mincer (1974), siguieron sus postulados, siendo estos los tres autores más representativos en el trabajo de la educación y la experiencia como formas de capital humano (Cardona et al., 2007).

Theodore William Schultz (1961) desarrolló la teoría del Capital Humano haciendo un énfasis en la educación como una inversión al hombre, donde “invertir en escolarización, salud, en la forma de crianza de los niños, en profesionales, en investigación, es invertir en capital humano, lo que a su vez disminuye la brecha entre pobres y ricos, brindándoles una mejor calidad de vida a las personas de escasos recursos” (Schultz, 1961 citado por Cardona et al., 2007, p.18), dicho de otra forma, “al invertir en sí mismos, los seres humanos aumentan el campo de sus posibilidades. Es un camino por el cual los hombres pueden aumentar su bienestar” (Schultz, 1960 citado por Pons, 2004, p. 19).

Según Schultz, el concepto de capital humano evocaba para los economistas una concepción del trabajador que iba en contra de valores profundamente arraigados, al abordar el concepto de capital como una comparación de los trabajadores con las máquinas. Esto implicó que el hombre se entendiera como un mero componente material, que “como las máquinas se convertiría en objeto de apropiación ajena” (Falgueras, 2008, p.29). Y es precisamente este falso perjuicio lo que limita tratar a los recursos humanos como una expresión del capital.

En efecto, para Schultz el futuro de la humanidad se determina por el progreso de la inteligencia y la calidad de las personas, la cual consiste en diversas formas de capital

humano. Sin embargo, considera que la calidad de población consiste en verla como un recurso escaso, por lo cual se determina que tiene un valor económico y un costo. Es así, como la educación tiene una relación directamente proporcional con el crecimiento económico, ya que al denominar la inversión en educación como capital humano determina la importancia de la calidad de vida en la personas.

Al suponer la inversión en educación como capital humano, Shaffer publicó en el año de 1961 un artículo en la revista *American Economic Review*, mediante el cual objetó que este tipo de inversión no era racional, de acuerdo con los criterios de inversión, en la medida en que su principal objetivo no era el beneficio monetario. Frente a este cuestionamiento, en esta misma edición de la revista, Schultz reconoce la dificultad de hacer una clara diferenciación entre los gastos destinados al consumo y a la inversión, para lo cual propone una distinción entre los principales grupos de actividades que mejoran las capacidades humanas, dentro de las cuales encontramos:

- i) Las inversiones en salud y servicios – entendidas de forma genérica, como todo gasto que afecta a la esperanza de vida, vigor y vitalidad de las personas.
 - ii) Entrenamiento en el trabajo.
 - iii) Educación general en los niveles elementales, de segundo grado y mayores.
 - iv) Programas de estudio de adultos.
 - v) Migración de familias jóvenes o individuos en busca de nuevas oportunidades.
- (Schultz, 1961 citado por Falgueras, 2008, p.30).

En consecuencia, el centro de la teoría de capital humano para Schultz está en tomar la educación, la salud y capacitación como formas de inversión que producen beneficios a futuro con mayores ingresos para las personas con educación, y por ende, la sociedad en general.

En un segundo artículo publicado por Schultz en 1962 en el *Journal of Political Economy* titulado *Investment in Human Beings* representó el primer gran impulso para el nacimiento de la Teoría del Capital Humano, el cual funcionó como base para posteriores aportes, entre ellos cabe destacar el artículo de Gary Becker Nobel en Economía sobre la relación entre el entrenamiento en el trabajo y los ingresos de los trabajadores, artículo pilar sobre el que articulará una de sus principales obras acerca del Capital Humano (Eirhlich,

Murphy, 2007), entendiéndolo como “el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos”. El libro de Becker tiene una gran relevancia para la Teoría del Capital Humano, pues es considerado como la obra que determina su nacimiento al agregar “el capital humano en el análisis de oferta de factores de producción, modelo en el cual examina los determinantes de la población, de la participación de la fuerza de trabajo y de la selección de ocupaciones (Piña, s.f., p.3). Lo anterior, para explicar que debe existir:

Un reconocimiento de la pequeña porción de los sueldos y salarios que, en las economías avanzadas es atribuible a la parte de trabajo que corresponde a la “fuerza bruta” y la correspondiente gran parte que es atribuible a la inversión en los humanos: educación, capacitación en el trabajo, salud, etcétera (Becker, 1983, p.202).

De esta forma. Becker considera que el sector de la educación cumple un papel principal como productor de capital humano, al tener la capacidad de generar los mejores conocimientos (Cardona et al., 2007). Así pues:

Cuando el capital humano aumenta, gracias a la alta inversión en los sectores educativos, el retorno en la inversión de capital humano aumenta hasta que éste crece lo suficiente y encuentra un equilibrio, elevando el ingreso per cápita de la sociedad debido a la relación directa con el crecimiento económico y el stock de capital humano (Becker et al., 1990, p.2).

En el caso de los niños, el desarrollo de su capital humano, si bien depende de la educación en las escuelas y de sus profesores, esta también dependerá en gran medida de sus padres y del tiempo que ellos les dediquen.

Para Becker, la mayor parte de las inversiones en capital humano (educación formal, formación en el trabajo, o migraciones) elevan las retribuciones a edades avanzadas. Además, si algunos individuos ganan más que otros, es porque invierten más en sí mismos (Cardona, et al., 2007). Las personas más educadas, capacitadas o más experimentadas, pueden ser más productivas y recibir un mejor salario. A su vez, “los individuos en cada momento están emitiendo señales para demostrar lo que podría aportarse al mundo del trabajo, para así evidenciar el stock de capital humano” (Cardona et al., 2007) De esta

manera, “la productividad de los empleados depende no sólo de su aptitud y de la inversión que se realiza en ellos, tanto dentro como fuera del puesto de trabajo, sino también de su motivación y de la intensidad de su esfuerzo” (Becker, 1983, p.57).

En los postulados de Capital Humano, la educación no es el único elemento fundamento de la teoría, la experiencia entendida como la acumulación de conocimientos y habilidades que una persona logra en el transcurso del tiempo, es otro componente importante el cual es aportado por Jacob Mincer en 1974.

Es así como el aporte más importante al concepto de Capital Humano que realiza Mincer, tiene que ver con la propuesta de una regresión lineal para el cálculo a la contribución de la escolaridad y la experiencia en los ingresos de los trabajadores (Cardona et al., 2007).

Los salarios aumentan a medida que se requiere mayor calificación, así como un mayor conocimiento de los procesos que son exclusivamente propios de dicha empresa, cosa que sólo ocurre a medida que el individuo se especializa en la labor, con el crecimiento de la empresa se necesitarán puestos cada vez más calificados, y será a medida que aumente el nivel de entrenamiento y especialización que hay en una empresa que aumentarán también las diferencias salariales entre el grueso de la población laboral (Mincer, 1958, p.300).

Desde la aparición del concepto de Capital Humano en la década de 1960 con autores como Schultz, Becker y Mincer, el concepto ha tomado diversas definiciones, donde se han modificado sus componentes y alcances, los cuales se han asociado a referentes teóricos y corrientes económicas. En su inicio, el concepto toma a la educación como eje fundamental, pero a lo largo del siglo se han agregado nuevos elementos que han proporcionado variaciones a causa de distintos estudios realizados y la inclusión de variables como la experiencia planteada por Mincer en el concepto de Capital Humano.

En el proceso de implicar la teoría del Capital Humano, es necesario investigar otros autores que establecen definiciones al concepto, como por ejemplo:

- Thurow (1978), “define el capital humano como las habilidades, talentos y conocimientos productivos de un individuo” (Cardona et al., 2007, p.19).

- Bustamante (2003), “especifica el capital humano como el conjunto de conocimientos, capacidades y habilidades de la fuerza laboral, ya sea por inversiones en educación, salud, seguridad y cultura o por aquellas destrezas adquiridas por la experiencia” (Cardona et al., 2007, p.18).
- Según Dornbush y Fischer:

Para resaltar la contribución potencial de la capacitación y de la educación del talento humano en la producción de bienes y servicios, definen el capital humano como “el potencial generador de renta que tienen los individuos; comprende la capacidad y talentos innatos y la educación y cualificación adquiridas”. Un empleado bien formado impacta positivamente la unidad económica donde labore; presenta una serie de ventajas asociadas con los conocimientos, habilidades y destrezas, además de factores como capacidad de emprender, sentido de responsabilidad y manejo de esquemas y procesos; se podría decir, en síntesis, que genera externalidades económicas y sociales (Cardona et al., 2007, p.18).

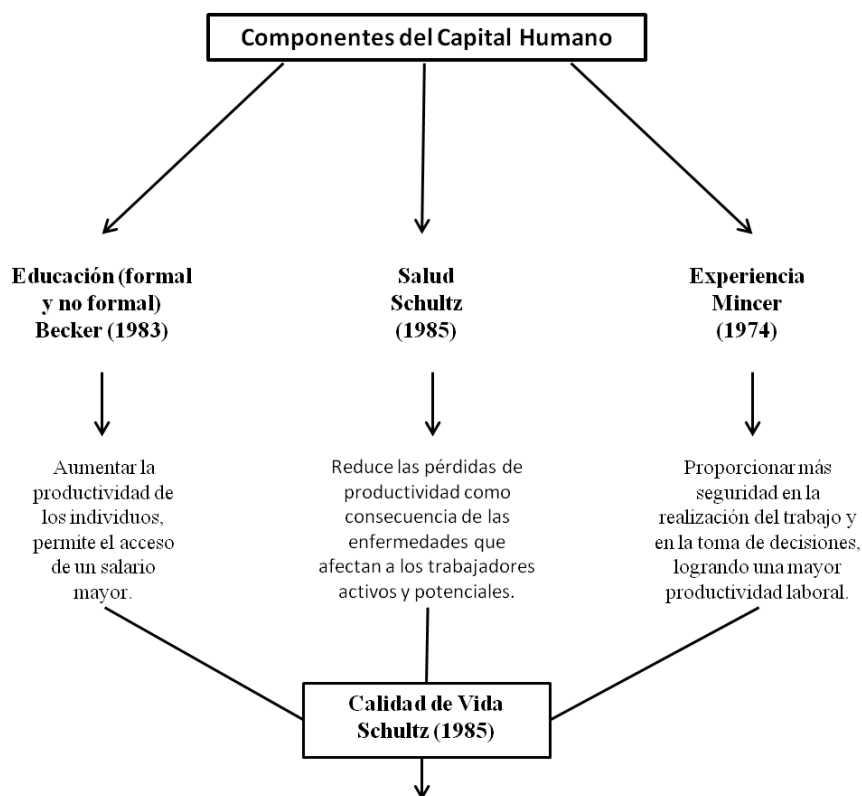
La OCDE (1998, p.22) “señala que el capital humano es definido como el conocimiento que los individuos adquieren durante su vida y que usan para producir buenos servicios o ideas en el mercado o fuera de él” (Cardona et al., 2007, p.19).

Para finalizar, se puede sintetizar el concepto de capital humano como los conocimientos que se adquieren en calificación y capacitación, la experiencia laboral, las condiciones de salud aptas, entre otros, que dan capacidades y habilidades, para hacer económicamente productiva y competentes a las personas, para el mercado laboral. El cual está comprendido en cuatro componentes (Cardona et al., 2007):

- i) La educación formal (básica, secundaria y postgrado),
- ii) La experiencia que adquiera la persona en su puesto de trabajo (y que se acumula a lo largo de su vida laboral),
- iii) La capacitación que reciba por parte de la empresa donde labora, o por entidades públicas,
- iv) Las condiciones de salud del empleado, que tienen mucho que ver con las condiciones en su lugar de trabajo y afectan directamente su productividad (Cardona et al., 2007, p. 19)

Cada uno de los componentes del Capital Humano, son importantes para construir personas capaces de engranarse dentro de un sistema productivo y dentro de la sociedad; para que una economía crezca, es necesario factores tales como: que las empresas mantengan una posición competitiva fuerte, que las instituciones sean capaces de encadenarse, y sobre todo, que haya calidad de vida en la sociedad además de otros factores. El logro de este crecimiento económico se logra mediante la formación de Capital Humano, no solo a partir del enfoque educativo, sino que además del enfoque de salud, lo cual desembocará una sociedad con mayores oportunidades de desarrollo individual, competitividad y productividad (Cardona, et al., 2007) (Ver gráfica 1).

Gráfica 1 Componentes del Capital Humano



Fuente:

Determina incentivos para invertir en diversas formas de capital humano también en el valor del stock disponible de dicho capital.

Cardona et al., 2007

2. Teoría de Capital Humano en relación con la Educación

“La educación debe consistir en sembrar en las almas aquello que nos da fuerza para vivir: la dignidad, la libertad, el valor”. José Martí.

En este capítulo, se analizará cómo a partir de los planteamientos de los economistas neoclásicos, la inversión en capital humano se relaciona directamente con la productividad, teniendo en cuenta diferentes factores como la educación, la salud, y los salarios de la población, inciden directamente en el crecimiento económico de una nación. Posteriormente se realizará un análisis de la teoría del capital humano desde otra perspectiva diferente a la productiva, teniendo en cuenta que brindar mejor educación a las personas no solo repercute en mejoras económicas, sino personales, ya que una persona mejor preparada puede desenvolverse en otras áreas de su vida de una forma más consiente y acertada. Adicionalmente se generara un análisis desde la perspectiva educativa enfocada en el ser social, mas no en el ser netamente económico, al que el fundamentalismo neoliberal y las políticas pro mercado encaminan, trazando una fuerte línea hacia la capacitación de mano de obra calificada y la flexibilidad laboral.

2.1. Tendencias que impulsan la teoría del Capital Humano con la productividad

En la década de 1960 se presentan grandes transformaciones para los modelos de la teoría neoclásica sobre el crecimiento económico, contribuyendo con el concepto de capital humano y su relación directa con la producción. Dejando atrás el estudio tradicional enfocado en la acumulación del capital físico, y profundizando en las relaciones entre acumulación de capital humano y sus componentes con los factores de producción y el crecimiento económico.

La teoría neoclásica toma fuerza a causa de las crisis presentadas en la década del 70 frente al decaimiento por completo del sistema económico, en donde el Estado de bienestar se vio incapaz de hacer frente a la crisis económica, ya que el gasto se había descontrolado, dejando sin soluciones a la política Keynesiana. Ante la incapacidad del

modelo de Keynes, surgió la necesidad de un nuevo modelo económico cuyo eje principal fuera la reducción al mínimo de la intervención del Estado, en donde este solo se debía limitar al control de los precios mediante la lucha contra la inflación, a través de la política monetaria y la corrección de las fallas del mercado.

Frente a esta circunstancia, los economistas neoclásicos desarrollaron un análisis enfocado a la productividad convirtiéndolo en un pilar para salir de la crisis existente, asociando la productividad con el nuevo concepto de capital humano y su relación con el crecimiento económico. Es así como la doctrina económica neoclásica pasa a ser el modelo económico dominante de la época, el cual se denomina Modelo de Apertura Económica (MAE), en donde toma relevancia la Teoría del Capital Humano y su directa relación con la productividad, asociando variables que no habían sido vinculadas hasta entonces, como la educación, la experiencia, entre otros, y sus relaciones e implicaciones en el crecimiento económico. Así, autores como Fabricant (1954), Solow (1956), Denison (1980), Schmookler (1966), Abramovitz (1956) y Benhabid y Spiegel (1994) en sus trabajos demostraron que la productividad de los sistemas económicos, observados a partir del comportamiento de las tasas de crecimiento de la renta nacional, es determinada principalmente por la inversión en capital humano (AVSI, 2008).

Así mismo, autores como Lucas (1986) (1988), Krugman (1993), Romer (1986) (1990) (1993) (1994) (Ruiz, 1998, p.11 citado por Garrido, 2007) llegaron a la conclusión que el crecimiento económico era un proceso que se vinculaba estrechamente con la calidad de la mano de obra o trabajo capacitado, denominado capital humano, considerando que el “trabajador más capacitado es más productivo inicialmente, y atrae como inercia, el deseo de la especialización de quienes le rodean elevando la productividad y la calidad de la misma en conjunto, ya que la educación en general, induce a la especialización” (Garrido, 2007). De esta manera según Lucas “El capital humano”, sobre todo el que se adquiere a través de la experiencia *learning by doing* (aprender haciendo), es clave, para entender los procesos de desarrollo acelerado y crecimiento económico a largo plazo que se han producido en las últimas décadas especialmente en algunos países asiáticos como los tigres asiáticos (Vergara, 1997).

Como se mencionó anteriormente, la productividad según la teoría de capital humano, está determinada por el individuo y viene afectada por el nivel de educación, de esta manera, nacen diferentes perspectivas de la Teoría del Capital Humano desde un enfoque de la productividad asociado a distintos componentes, tal es el caso de los teóricos pioneros como Schultz, Becker y Mincer de la Escuela de Chicago, quienes afirmaron la “importancia del capital humano como factor para el crecimiento de los salarios, subrayando los elementos que contribuían a la formación y a la acumulación del capital humano” (AVSI, 2008, P. 17).

Es importante destacar, en consecuencia, cómo desde un principio la teoría del capital humano relaciona de manera directa la inversión de este tipo de capital con el aumento de la productividad individual derivado del aumento en los conocimientos del individuo, con base en los trabajos de Schultz. Es así como Schultz considera la educación como un tipo de inversión en el futuro, ya que esta aumenta la productividad del individuo en el trabajo y por consiguiente sus ingresos y rentabilidad, lo que mejora su calidad de vida. “De esta manera, propone tratar la educación como una inversión en el hombre y tratar sus consecuencias como una forma de capital” (Schultz, 1985 citado por Cardona et al., 2007, p. 12).

Así mismo, Schultz “propone que la educación no debería considerarse como una actividad de consumo sino como una inversión que obtiene unas tasas muy altas de retorno, comparables con las del capital físico” (Martínez, 1997, p.12 citado por Cardona et al., (2007), p. 12), bajo esta interpretación, el capital humano se considera como un tipo de inversión que genera una alta productividad, tal es el caso que se puede considerar que es más alta que la que genera el capital físico.

Por otro lado, este autor también menciona la importancia que tiene la salud como un componente del capital humano asociado a la productividad, el cual reduce las pérdidas de productividad como consecuencia de las enfermedades que afectan a los trabajadores activos y potenciales, en torno a su calidad de vida, donde se determinan los incentivos para invertir en diversas formas de capital humano.

Como podemos observar la educación es un componente esencial para el desarrollo económico de una nación y también lo es para su crecimiento económico, gracias a la

relación directa que existe entre educación y productividad. Esta aseveración como teoría, está mejor desarrollada por Gary Becker, el cual “se preocupó por estudiar a fondo la educación, el gasto médico, la formación en el trabajo y la búsqueda de información para el empleo como una inversión, que a largo plazo aumenta la productividad de los individuos” (Cardona et al., 2007, p.56).

Según Becker, las formas de educación pueden ser generales o específicas, en donde la formación de educación general eleva la productividad marginal de los aprendices en la misma medida que las empresas la proporcionan. Este tipo de formación, hace evidente el aumento de la productividad de aquellas empresas que proporcionan este tipo de formación general, con respecto a aquellas que no lo hacen. Por otro lado, la formación específica es aquella forma de educación que eleva la productividad en las empresas que la suministran, y es llamada formación totalmente específica cuando afecta la productividad de las personas formadas sólo dentro de las empresas que suministraron la formación (Becker, 1983, p.39).

La obra de Gary Becker (1964) es el primer trabajo que formaliza una teoría de la inversión de capital humano del individuo desde una óptica neoclásica, mediante la cual plantea un modelo de demanda de educación y formación post-escolar a partir del análisis costo-beneficio, ambos representados como bienes de inversión que poseen unos costos directos y de oportunidad, obteniendo en contrapartida unos rendimientos futuros en forma de incremento salarial. La inversión óptima en educación, así como en formación post-escolar diferirá de unos individuos a otros debido a que la tasa subjetiva de descuento de los individuos difiere, de acuerdo con los rendimientos futuros y el presente coste (Rica, Iza, 1999).

Becker al igual que Schultz, también presenta la importancia de la salud física y su relación con la productividad, partiendo del principio de inversión específica y general:

Una inversión en salud que incremente la productividad en la misma medida en muchas empresas, sería una inversión general y tendría los mismos efectos que la formación general; una inversión en salud que incrementase la productividad en mayor medida en las empresas que la realizan, sería una inversión específica y tendría los mismos efectos que la formación específica (Becker, 1983, p. 55).

Como se ha expresado anteriormente no es posible referirse a la educación como el único componente de la Teoría del Capital Humano, ya que existen otros factores y componentes que permiten potencializar dicha teoría, tal es el caso de la salud como lo presenta Schultz y Becker, y la experiencia como lo presenta Mincer, quien desarrolló una especificación econométrica en la que relaciona directamente los ingresos individuales (productividad) con la educación y la experiencia. Así pues, en las últimas décadas se han desarrollado varios estudios acerca del capital humano donde se da evidencia las relaciones directamente proporcionales entre educación y productividad, nivel de educación e ingresos, experiencia y productividad; donde se acepta la idea que la educación contribuye a la solución de problemas socioeconómicos como la pobreza y el desempleo, así como al crecimiento económico con reducción de las desigualdades.

Sin embargo, los planteamientos de la teoría del capital humano, por una parte, “contribuyen a la explicación cuantitativa de los vínculos existentes en los fenómenos de la educación y el crecimiento económico de un país, pero otra parte de ellos, oculta la multiplicidad de factores cualitativos que intervienen en otros vínculos y fenómenos” (Garrido, 2007, p. 77). Al considerar, que el capital humano puede incrementar la producción y la riqueza económica de un país y obtener los beneficios monetarios como fin, se margina todo efecto que pudiera añadirse al desarrollo social o el sentimiento de cosificación que experimenta el sujeto (Garrido, 2007, p. 77). De esta manera:

Otros aspectos externos a la educación habría que tomarse en cuenta en la formación de individuos productivos a la sociedad y en la formación de sociedades sanas. Quizás el grado de salud, cultura y moral de los individuos educados y la sociedad en conjunto (Garrido, 2007, p. 77).

Es a partir de este cuestionamiento que se desarrolla la principal crítica a la teoría de capital humano, en la cual se profundizará en la siguiente sección.

2.2. Posición crítica de la teoría del capital humano como una extensión de la teoría del capital físico

La participación de Amartya Sen Premio Nobel en Economía en 1998, ha contribuido a robustecer la teoría a partir de la diferenciación del concepto de capacidad

humana del tradicional concepto de capital humano que se ha desarrollado en la parte superior. Es así como Sen, define el capital humano como un “concepto que se concentra en el carácter de agentes de los seres humanos, que por medio de sus habilidades, conocimientos y esfuerzos, aumentan las posibilidades de producción” (Sen, 1997, p.69), mientras que las capacidades humanas son aquellas habilidades para llevar el tipo de vida que consideran valiosa e incrementar sus posibilidades reales de elección (Sen, 1997). Entonces para Sen la concepción de capital humano mucho más restringida cabe dentro de la perspectiva más amplia de capacidad humana que puede incluir las consecuencias indirectas de las habilidades humanas.

Para hacer un poco más clara esta afirmación, Sen proporciona un ejemplo:

Si la educación hace que la persona sea más eficiente en la producción de bienes, es claro que hay un mejoramiento del capital humano. Este mejoramiento puede agregar valor a la producción de la economía y aumentar el ingreso de la persona que ha sido educada. Pero aún con el mismo nivel de ingreso, esa persona puede beneficiarse de la educación por la posibilidad de leer, argumentar, comunicar, elegir con mayor información, ser tenida en cuenta más seriamente por otros y así sucesivamente. De modo que los beneficios de la educación son mayores que su función de capital humano en la producción de bienes. La perspectiva más amplia de capacidad humana puede abarcar -y valorar- estas funciones adicionales (Sen, 1997, p.70).

La anterior concepción definida representa para Sen una visión mucho más integral del desarrollo económico y social, a partir de los postulados de Adam Smith. De esta manera, sus aportes en materia del concepto es la identificación de las capacidades humanas como herramienta no solo son para el crecimiento económico sino para el desarrollo individual. Actualmente, el uso del concepto del capital humano, que presta atención a una parte importante relacionada con el crecimiento económico, es ciertamente un paso adelante en el reconocimiento del ser humano en el proceso de avance económico, pero debe ser complementado, debido a que los seres humanos no son meros instrumentos de producción sino que también representan un fin de su aplicación para el desarrollo individual y la sociedad a la que pertenece, reiterando que las capacidades humanas no son sólo es un

instrumento de la producción económica sino también del desarrollo social y es esta concepción la que se debe introducir en el discurso de las políticas públicas educativas.

Con el desarrollo del concepto por Amartya Sen se empiezan a evidenciar diferentes reflexiones y críticas en torno a como se ha venido abordando el concepto de capital humano-

2.2.1. La Hipótesis de señalización

La hipótesis de señalización engloba un conjunto de teorías que cuestionan el supuesto que la educación solamente tiene como misión el aumento de la productividad de los individuos, dentro de los cuales se encuentran los modelos de señalización y filtro que se basan en la racionalidad económica y la información imperfecta en donde para la empresa es dificultoso o muy costoso obtener una información precisa sobre el talento y la capacidad de los aspirantes.

- i) Modelo de señalización: El primer modelo que se enmarca dentro de este conjunto de teorías es el de transmisión de señales o modelo de señalización es planteada por Spence (1973) y Stiglitz (1975) y “establece que la educación tiene el objetivo básico de servir de herramienta informativa para los empleadores, como sustituto de otro tipo de información de las características del trabajador” (Barceinas et al., 2001, p. 124), de esta manera, puede admitirse que existe la probabilidad que los empleadores tomen decisiones de contratación de acuerdo al nivel educativo de los trabajadores, como una forma de reducir los costes laborales y aumentar la productividad.

Por otro lado, la hipótesis de señalización también hace referencia al problema que se genera al considerar las habilidades en la determinación de los salarios, esto quiere decir que aquellas personas con mayores habilidades a causa de determinada inversión en educación se “señalizan” frente a sus posibles empleadores, de acuerdo con lo mencionado inicialmente, “los empleadores demandarían un nivel mínimo de estudios como una forma de analizar a sus trabajadores y seleccionar a los más hábiles ante la ausencia de un mejor indicador que el proporcionado por el nivel educativo” (Barceinas et al., 2001, p. 126), siendo la variable habilidad difícil de observar.

De esta manera el hecho que el nivel educativo sirva para señalar o para aumentar la productividad tiene serias repercusiones en materia de política educativa y, en este sentido, la verificación adquiere suma importancia (Barceinas et al., 2001) “porque si la relación educación-ingreso estuviese regida por las leyes de la *señalización*, la educación no tendría un valor social, sólo sería una ayuda para conseguir empleo” (cursivas propias) (Cardona et al., 2007, p. 22).

- ii) La segunda teoría es el modelo de filtro, presentado por Arrow (1973), mediante este modelo, el autor propone que la educación superior, actúa solamente como un filtro que clasifica a los individuos sin aportarles ninguna característica que aumente el valor de mercado de su trabajo. En este caso el sistema educativo serviría para separar a los individuos mediante un doble filtro: en primer lugar, la selección inicial para la admisión al centro educativo (universidad) y, en segundo lugar, la superación de las pruebas o exámenes posteriores que permiten la obtención del título. Una vez que el alumno consigue la admisión en el centro, el problema radica en averiguar si es la admisión la que realiza la selección o es la consecución del título. Discernir qué proceso realiza la misión informativa tiene importancia para la política económica ya que, si fuese la admisión la que aportase información, la diferencia de coste sería sustancial (Pons, 2004).

Del anterior modelo, se derivarían dos proposiciones que permitirían su contraste empírico: por un lado, el primer año de universidad por sí mismo debe ser informativo ya que reflejaría el primero de los filtros, el ingreso del estudiante a la institución educativa; y por el otro lado, la superación de nivel para la obtención del título también informaría sobre la capacidad del individuo, el año de consecución del título tendría, pues, un efecto diferencial sobre el anterior.

De acuerdo con lo anterior Pons (2004) determina que:

Invertir en educación, bajo estas dos perspectivas, presenta diferentes resultados en la medida en que la educación sea motor de desarrollo por el aumento de productividad que propicia; así, las inversiones estarían justificadas. Pero si, como propone la hipótesis de señalización, la educación no incide en la productividad individual sino que solamente pone de manifiesto capacidades existentes, no tendría sentido desviar fondos públicos escasos a estas actividades (p.7).

Barceinas (2001), concluye que si la educación fuese una señal, su tasa social de rentabilidad podría ser inferior a la privada, lo que indica que todo el sistema educativo debería considerarse como un método ineficiente que absorbe una cantidad desproporcionada de recursos y los desperdicia. Es entonces donde la inversión en capital humano a través de la educación es una actividad rentable, tanto desde el punto de vista individual como social.

Hasta este momento se identifican tres etapas en lo que a capital humano se refiere: la primera etapa que tuvo su apogeo en la década de los setenta fue constituida por autores como Schultz, Becker y Mincer, críticos que hablaron sobre el capital humano; la segunda etapa, desarrollada durante la década de los años ochenta, constituyó según la OCDE, “una serie de trabajos duros que demolió los supuestos simplistas y optimistas de la primera generación, demostrando que hay una positiva tasa de retorno sobre la educación y el adiestramiento en el trabajo” (1998, p. 19): por último, la tercera etapa se ha aplicado una vez más, al análisis de la tasa de retorno y a la valoración del capital humano. Estas tres etapas constituyen lo que es hoy el concepto de capital humano, “quedaría por agregar en este punto, la insistencia de la OCDE en cuanto a fomentar políticas públicas y educativas que destaquen la educación como factor determinante de la formación del capital humano y la creación de sistemas para valorarlo” (Garrido, 2007, p. 76).

2.3. El Capital Humano y la Educación en América Latina

Es innegable que los cambios políticos, sociales y económicos que ha presentado América Latina en las últimas décadas, son la síntesis de un trazo histórico a nivel mundial con base a la proyección que abrigó en una época de transición, el sistema capitalista por lograr su asentamiento más allá de la creación de entidades supranacionales y barridas estratégicas y estructurales a los Estados. En ese sentido, hacer mención a la política del Estado de Bienestar que planteó Keynes como respuesta al detrimento económico de la década de 1920 y el arribo de una concepción para la Apertura Económica, capaz de liderar toda estructura de organización social y el recubrimiento de sus necesidades, es una muestra que la contextualización histórico-crítica realizada, es un análisis causal que indaga las apuestas más ambiciosas y prometedoras como es el capital humano.

Las aproximaciones teóricas y pragmáticas alrededor de esta teoría, han determinado una estrecha relación entre la economía y la educación. Ya que, las postulaciones sugeridas desde el ámbito económico que se han mencionado, muestran con firmeza la aceptación local-global del Consenso de Washington como escenario vinculante para la liberación de los mercados, la intervención en las políticas públicas, entre otras. No obstante, los aciertos de este modelo acaparan con gran magnitud y solvencia las demandas estatales habituales, en este caso y para efectos de la investigación enfocada en la educación, la teoría del Capital Humano arremete con fortaleza con objetivos claros, puntuales y aparentemente prometedores.

La noción denotada por los economistas Denison y Schultz, permitió mostrar en la década de 1960, que el crecimiento económico no estaba ligado únicamente al aumento del acervo de factores de producción tales como el trabajo y el capital, sino también a la calidad de la mano de obra, que se concebía a través del nivel educativo. Bajo este argumento, el crecimiento económico no estaba ligado únicamente a las inversiones en capital físico, ni al incremento de la mano de obra, por lo cual era necesario invertir en un nuevo tipo de capital-capital humano-. El concepto del capital humano, permitió desplazar el gasto en educación desde el lado del consumo hacia el de inversiones. Esta nueva noción se difundió por múltiples canales, hasta el punto de introducirse en las esferas de los partidos de izquierda y los sindicatos permitiendo una nueva atención en la inversión en materia de la enseñanza pública.

A pesar del marcado crecimiento económico en América Latina del 3.3% anual entre 1990 y 2000, la situación latinoamericana para la década de los noventa presentaba un panorama desolador en cuanto a altos índices de pobreza y el aumento de la desigualdad social pese a las medidas que se habían tomado con el modelo neoliberal para reducción de los índices de pobreza. La búsqueda de medidas por parte de los gobiernos e instituciones latinoamericanos para proponer políticas económicas y sociales que pujaran a la reducción de las desigualdades y a mantener los niveles de crecimiento económico era una prioridad. Para la CEPAL (2002), uno de los mayores desafíos a ser enfrentado para vencer los problemas relativos de la crisis generada por la deuda, los problemas estructurales ya

existentes en Latinoamérica y los efectos de las políticas de apertura económica, consistía en:

Incorporar la igualdad como objetivo fundamental de desarrollo, consolidar los avances realizados en la conquista de la estabilidad macroeconómica, acelerar el ritmo de desarrollo económico, avanzar en la incorporación de una agenda de desarrollo sostenible y enfrentar sus problemas con relación a la cohesión social (CEPAL, 2002, p.1).

Frente a esta necesidad de políticas económicas que incentivaran el crecimiento económico y de políticas sociales que redujeran la desigualdad y la pobreza, se requería entonces de un enfoque integral, que incluyera ambos puntos.

De esta manera, Martha Piña asegura que:

La concepción más integral de desarrollo reconoce que tanto el capital físico como el capital humano son necesarios para alcanzar el desarrollo social, los dos capitales se complementan, por tal razón, las políticas públicas con fines sociales deben cumplir la función de igualar oportunidades y disminuir las asimetrías entre los individuos que conforman la sociedad (Piña, s.f., p.6).

De acuerdo con esto, Alarcón (2000) afirma que a partir de una serie de estudios empíricos la variable determinante para medir la desigualdad y su efecto en el desarrollo económico entendido como el proceso que habilita cambios orientados a mejorar las condiciones de vida humana, no consistía en su totalidad en la distribución de la renta, pero si a partir de la distribución de los activos productivos, es decir, mediante la posesión de activos productivos y su rentabilidad. De acuerdo con esto, la pobreza se relaciona con la ausencia o baja productividad de activos productivos. Con base con lo planteado por Alarcón, “la redistribución de activos que permite a los sectores más pobres un aumento en su productividad, tendría un triple efecto orientado hacia la reducción de la pobreza, la disminución de la desigualdad y el refuerzo del crecimiento económico” (Stein, 2003)

Este aspecto también es planteado por Schultz quien considera que el stock de capital debe ser aumentado a través de la inversión para llevar consigo a la redistribución de los recursos, medios para lograr el objetivo máximo de bienestar para todas las personas a quienes sirve la economía (Schultz, 1985, p.49). A pesar de que se tiene diferentes

perspectivas que conciben el impacto de las formas de acumulación de capital (capital físico, capital humano y capital social) sobre el desarrollo económico, hasta ahora no eran evaluadas adecuadamente como lo advierte Kliksberg (1998) (2000).

Es importante en este contexto señalar los cambios que se han registrado en materia de educación superior en América latina en el último siglo con el fin de confirmar la atención que se brinda en la educación superior como componente de la formación y acumulación de capital humano, capital esencial para el desarrollo social de los países.

Los gobiernos de América Latina han realizado grandes esfuerzos para mantener las tasas de matrículas en la educación superior, en especial durante la década de 1980, ya que debido a la crisis se presentó una reducción del gasto público en educación que no permitió la contratación de más profesores y la construcción de nueva infraestructura o mejoramiento de la ya existente, ocasionando así una baja en la calidad en la educación superior. De acuerdo con Baena “El mantenimiento cuantitativo pero no cualitativo agravó sin duda la carencia histórica de recursos humanos adecuadamente formados, que a la larga dificultara la difusión del progreso técnico y la inserción internacional de los países de la región” (1999, p.3).

A pesar de esta situación, lo cierto es que durante el periodo comprendido a partir de 1950 hasta 1980 se registró una elevación generalizada de los niveles en la educación, al igual que la investigación científica y tecnológica, siendo la educación superior la que más se expandió, multiplicando por seis el número de estudiantes matriculados en universidades. Este comportamiento positivo se debió a la alta prioridad que los planes desarrollo de cada gobierno le asignaron a la inversión en educación superior para la década de 1960 y 1970. Así mismo, este comportamiento correspondió a la expansión de la demanda social de educación frente al gran número de estudiantes egresados de la educación secundaria que ingresaban a la universidad.

La Conferencia Mundial sobre la Educación Superior del siglo XXI, llevada a cabo en Paris por la UNESCO en 1998, declaró que la demanda en educación superior después de la mitad del siglo XX había presentado una expansión a escala mundial, el número de estudiantes matriculados se multiplicó por más de seis entre 1960 (13 millones) y 1995 (82 millones) (p.19). Esta expansión fue acompañada por una gran diversificación y toma de

conciencia en la educación superior que proporciona desarrollo socio cultural y económico y para la construcción del futuro (UNESCO, 1998 citado por Piña, s.f., p.7). Pero, también en esa época, se agudizó “aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados, los países en desarrollo y en particular los países menos adelantados en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y los recursos de que disponen” (UNESCO, 1998, p.19).

A su vez, en la conferencia organizada en torno a la educación del siglo XXI, se concluyó que:

La educación superior se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los planes de estudios, las posibilidades de empleo (UNESCO, 1998, p.25).

Pese a esto y al detrimento de la calidad en la educación superior, frente a la poca respuesta en la oferta de formación por parte de las universidades tradicionales, generaron la creación de una serie de establecimientos no universitarios orientados a la oferta de ciclos cortos y enseñanza técnica durante la década de 1980 en América Latina. Esto sin duda lleva a pensar a los gobiernos de Latinoamérica en las próximas décadas, deben centrar su atención en dos componentes importantes para la educación, por un lado la creación de condiciones necesarias de formación y capacitación con calidad; y por el otro lado, la incorporación del progreso científico-tecnológico que favorezca la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social (Piña, s.f.). De acuerdo con este planteamiento, es importante hacer un paréntesis para hacer un breve acercamiento el modelo estructuralista y neo-estructuralista desarrollado por la CEPAL, que dan cabida a proponer nuevas políticas educativas y políticas orientadas al desarrollo de la ciencia, la innovación y la tecnología (CTI) para fomentar la formación de capital humano y el crecimiento económico de la región de acuerdo con el modelo neoclásico que se imponía, para luego abarcar la relación existente entre el capital humano y el plano educativo.

2.3.1. El estructuralismo Latinoamericano

En la segunda mitad del siglo XX en América Latina, la corriente estructuralista emergió como modelo de desarrollo que cuestionaba la corriente ortodoxa del Liberalismo. Propuesto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), este modelo de desarrollo alternativo planteó medidas a los gobiernos de la región sobre la base de programas de desarrollo industrial y medidas económicas más allá de las fuerzas del mercado, puesto que el sistema capitalista no era un sistema armónico sino inherentemente conflictivo, generando desarrollo a través de grandes saltos, ocasionando importantes desequilibrios. De acuerdo con lo anterior, unos de los principales postulados en la primera etapa del modelo Cepalino consistió en la presentación del *sistema de división centro-periferia* el cual representaba dos regiones con distintos niveles de desarrollo y caracterizadas por una diversa difusión del progreso técnico, en donde el centro estaba conformado por aquellas economías que tuvieron el primer acercamiento al proceso técnico capitalista con altos niveles de crecimiento y de producción manufacturada; y la periferia por economías que permanecían rezagadas en términos técnicos y organizativos con bajos niveles de crecimiento y basando su comercio en bienes primarios (Prebisch, 1996). De acuerdo con esto, Prebisch consideraba que en la teoría ortodoxa o clásica del modelo internacional, realmente sólo en el centro había tenido lugar un incremento creciente de la competitividad, mientras que la división internacional del trabajo y la heterogeneidad estructural propia de las economías de la periferia, habían impedido que esta última obtuviese los beneficios del progreso técnico, deteriorando los términos de intercambio entre las dos regiones de acuerdo al modelo de *crecimiento hacia afuera*, implementado para la superación del subdesarrollo latinoamericano. La dicotomía entre regiones también fue generada por la fuerte organización sindical en los países del centro que contribuían con la mayor difusión del progreso técnico en toda la sociedad, situación que contrastaba con la débil organización obrera en la periferia.

Es de aclarar que para la corriente estructuralista, el problema del desarrollo de América Latina no solo obedecía a factores externos del sistema económico mundial, sino que además según Lustig (1988) “el pensamiento estructuralista considera que las características estructurales de una sociedad determinan su funcionamiento” (citado por

Briseño et al., junio 2013, p. 8), como por ejemplo: la distribución del ingreso, los índices de tenencia de la tierra, factores sociopolíticos asociados con el grado de organización de la clase trabajadora o sectores influyentes, la distribución geográfica y sectorial de la población, y el nivel de la calificación de ésta. También es importante mencionar que, de acuerdo con la CEPAL, las economías de la periferia no estaban atrasadas en contraste con las del centro, sino por el contrario, representaban una características especiales lo cual no permitió que se replicara de manera exitosa el modelo que tuvo en las regiones centrales. El liderazgo del proceso de industrialización en América Latina quedó en manos del capital extranjero, lo cual no permitió que en determinadas regiones se alcanzara un debido proceso de acumulación ni el desarrollo de una capacidad endógena autónoma, a causa de la dependencia de la periferia con respecto al centro (Briseño et al., junio 2013).

A lo largo de la década de 1980, América Latina enfrentaba una profunda depresión económica cuyo trasfondo fue fundamentalmente el agotamiento del modelo de desarrollo heredado de la posguerra. Desde lo económico a este periodo se le denominó la *década perdida* a causa de las crisis económicas que se presentaron, el aumento de la deuda externa y las altas tasas de inflación. Ya entrada la década de 1990, se propició un nuevo escenario para la reflexión de la problemática del desarrollo en América Latina, abriendo paso a las políticas de estabilización y ajuste estructural, las cuales se articulaban con el pensamiento hegemónico proveniente del centro, es decir la corriente de la escuela económica neoclásica.

De acuerdo con los cambios presentados en el contexto, el estructuralismo latinoamericano deviene en neo-estructuralismo, en respuesta a los cambios económicos que la región enfrentaba hacia la desregulación y la profundización en la globalización (Briseño et al., junio 2013). Este nuevo modelo plantea la revisión de los procesos de industrialización que hasta la época se habían desarrollado, para proponer una transformación productiva con equidad, asegurando la competitividad que permitiese la inserción de la región en la economía mundial (véase Fajnzylberg, 1989; CEPAL, 1990; Rosenthal, 1995; CEPAL, 2008, citado por Briseño et al., junio 2013, p.21). De esta manera, este pensamiento Cepalista se adaptó a los nuevos cambios globales en materia de la apertura económica, la movilización internacional de los capitales, la privatización y las

políticas de vocación de mercado en general, configurando así una agenda de políticas en torno a temas tales como: la macroeconomía y las finanzas, el desarrollo productivo y el comercio internacional, el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental (Bielschowsky, 2010 citado por Briseño et al., junio 2013). En materia de innovación, Fajnzylber destaca la importancia de políticas en donde la ciencia, la innovación y la tecnología (CIT) estuvieran como pilar fundamental para el crecimiento económico mediante la formación de capital humano, en articulación con actores privados y públicos para potencializar los resultados.

Es así como se logra apreciar la perspectiva estructuralista de la CEPAL en América Latina desde su aparición en la década de los cuarenta, con el objetivo de promover el desarrollo en la región, planteando el Sistema Centro-Periferia. Pero dados los cambios contextuales plantea una nueva perspectiva denominada *neo-estructuralismo* enmarcando la importancia de la generación de políticas públicas educativas y políticas en las áreas del CTI.

2.4. El Capital Humano en el plano educativo

En términos generales, el recorrido realizado por esta concepción ha tenido una fuerte connotación económica, analizada desde las posturas clásicas y neoclásicas de diversos autores hasta llegar a los más emblemáticos Schultz, Becker y Mincer, quienes han determinado al capital humano en cuanto a la inversión en educación para llegar a una capacidad productiva con base en la acumulación de conocimientos en beneficio del crecimiento económico, que en términos de la Apertura Económica, se evidencia en el nivel educativo y la calidad de la mano de obra. Sin embargo, es necesario revertir la perspectiva económica, puesto que el encanto agrídulce de esta teoría contiene un entramado de cuestionamientos a la viabilidad educativa respecto al escenario público y estatal de su acción. Por consiguiente, el análisis posterior sugerirá un cubrimiento a lo que ha constituido el capital humano desde el plano educativo, su constitución en pro del fundamentalismo neoliberal de la década de 1990, su planteamiento de objetivos para una política de mercado y la expansión de paradigmas ideológicos sometidos a la flexibilidad laboral y la capacitación para el trabajo.

Para Salcedo (2013), la relación de la economía y la educación se ha desarrollado a partir de teorías económicas y de teorías políticas de educación, propiciando un contexto histórico desde la década de los cincuenta, en medio de un tiempo de prosperidad material y progreso económico, que se relaciona directamente con la importancia que desempeñan los trabajadores para una empresa, a través de su conocimiento aplicado a tareas puntuales. (Cardona et ál., 2007)

La promesa de la productividad en relación con la inversión educativa, se evidencia en la teoría económica a través de la teoría del capital humano ya mencionada. Sin embargo, Aronson (2007) afirma que la concepción educativa de la teoría del capital humano tuvo sus periodos de oscilación, puesto que en los años sesenta la remuneración y las oportunidades sociales relacionadas con la educación no contribuían al desarrollo económico, perdiendo solidez, al tiempo que el proceso formativo y la posesión de capacidades intelectuales no revelaban una equidad distributiva, lo que para Lester Thurow demostró la irrealidad del concepto de mercado laboral en la teoría del capital humano, permitiendo ahondar en dos elementos: el fenómeno de la sobre educación y la discordancia entre habilidades educativas y salarios; logrando que la productividad resida no en la inversión educativa, sino en el incentivo del mercado de trabajo. Así mismo, destaca las afirmaciones de Raymon Boudon al fundamentar el carácter de la educación en cuanto a bien de consumo y bien de inversión, en donde esta última fallaba por su tinte meritocrático, por lo cual, era necesario modificar las desigualdades sociales, a lo que añade:

¿Cuáles son las similitudes y diferencias de la idea de educación de las dos vertientes de la teoría del capital humano? En la primera versión, predominó un principio de carácter “instrumental” basado en “contenidos”, un rango de conocimientos apropiados para el mejoramiento y ampliación del rendimiento laboral. Se trataba de educar en circunstancias de creciente especialización, la que en términos sociológicos se pensó como un factor primordial para reforzar la solidaridad orgánica de la sociedad de posguerra. El acoplamiento entre el sistema educativo y la división del trabajo encontró expresión en la diferenciación de las ocupaciones que demandaba la organización fordista y la producción en masa. De allí que la idea de capital humano, en cuanto producto del proceso educativo, se

asoció al conjunto de bienes intangibles que intervienen en el rendimiento del capital físico (fábricas, máquinas, etcétera). Educar, significaba dotar a los trabajadores de *certidumbres* que les proporcionaran posibilidades de desarrollo laboral y elevación de los ingresos. Luego, artefactos y capacidades laborales para toda la vida constituyeron los dos términos de la ecuación del desarrollo económico de la época (Aronson, 2007, p.14).

No obstante, para la década de 1980, la situación es determinante para reestructurar la teoría del capital humano, puesto que su estructuración se basaba en la estratificación educativa y la estratificación social que se dimensionan de acuerdo a lógicas adversas. Es así que, las nuevas concepciones en esta década traen consigo un interés especial en una nueva concepción sobre educación.

El nuevo concepto de educación, entonces, hace hincapié en la adquisición de disposiciones cognitivas superiores para enfrentar eficazmente situaciones complejas, lo cual supone entrenamiento para resolver problemas, para actuar creativamente y tomar decisiones; el conjunto configura los contornos de una formación orientada hacia las *competencias de empleabilidad* (Aronson, 2007, p.15).

2.4.1. Educación en el Neoliberalismo

Estas competencias de empleabilidad responden a lo que en términos generales se ha denominado Apertura Económica y se vincula con la ola neoliberal que se afianza desde la emergencia económica, política y social. Para Montero (2006) el discurso neoliberal giró en torno a una acusación directa al Estado de Bienestar y en un desmonte inmediato de las políticas sociales.

El neoliberalismo abogará por otorgar al mercado, en detrimento del Estado, un papel estelar en la regulación de todos los aspectos de la vida económica y social, simultáneamente, por la reducción del gasto social y el ya referido desmantelamiento de las estructuras de bienestar. La reducción del déficit público, la búsqueda de la estabilidad presupuestaria y la lucha contra la inflación como mecanismos indirectos para la consecución del crecimiento económico, sustituirán a las políticas de demanda activas que tan buenos resultados habían ofrecido durante el período precedente.

Si existe entonces, una política de libre mercado, las variaciones efectuaran transformaciones centralmente:

Al menos en los países de la periferia capitalista, el orden nacional e internacional debe fundarse, de nueva cuenta, en los reguladores automáticos, los equilibrios fiscales, la libre empresa, la desregulación a troche y moche y la reducción drástica del gasto público.” (Saxe-Fernandez, 2001, p.85).

Por lo cual, y como lo expresa Salcedo (2013), el traspaso de un Estado de Soberanía, a un Estado gerencial es una conversión en la que “la relación de un Estado supeditado a proveer los servicios a la sociedad, se transforma por uno centrado en la administración de los servicios” (Citando a Ruiz 2009 en Salcedo, 2013, p.116).

En relación a lo anterior, es determinante establecer que los paradigmas ideológicos del neoliberalismo se asientan en la tipificación del concepto de la productividad, la noción de la rigidez de los mercados laborales y la teoría del capital humano como lo afirma Dieterich (1996). Y es este último término, en medio de ese Estado gerencial, quien equipara la educación en una secuz del orden económico, ya que su estructura no se constituye desde la promoción de la educación como un derecho social, sino que se reestructura desde las mediaciones de los servicios públicos.

La actuación de entidades supranacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, sentencia Saxe-Fernandez (2001) son un garante principal de la Organización Mundial del Comercio para prevalecer la inversión privada, proporcionando programas de ajuste estructural en dos vías: la primera en la visión de intereses, prácticas y valores que vinculen la clase empresarial por encima de la curiosidad científica y la investigación básica; la segunda en la creación de programas que garanticen la privatización, desregulación y orientación por el mercado en la educación superior.

En ese sentido, el sistema educativo debe responder a esquemas de integración de acuerdo a proyectos de modernidad integrados específicamente para el Tercer Mundo, puesto que allí reside la falta de ahorro interno, la fuga de capital y pobreza absoluta, afirmaciones que Brunner (2000) reconoce en estas entidades al reconocer la educación como:

El principal instrumento para el desarrollo de los países, el crecimiento de las economías, el aumento de la productividad y para superar o, al menos estrechar, el abismo interno de la pobreza y el externo de conocimiento y tecnología que separa a los países desarrollados de aquellos en vías de desarrollo (Brunner, 2000, p.4).

Por tanto, al reconocer los paradigmas ideológicos que sustentan el Neoliberalismo es necesario a la vez reconocer que su objetivo más contundente es determinar su financiación y sostenibilidad en una relación de ganancia. Dieterich (1996) afirma, que esta sostenibilidad financiera apoyada por el Banco Mundial es una propuesta de forma propagandística para la adoctrinación de la masa en asuntos demagógicos, en función de una burguesía industrial que permite subordinar las transformaciones internas y las alianzas de clase.

Estrada (2002), a su vez afirma, que el asentamiento de los debates políticos y económicos sobre los alcances de los procesos de descentralización, las dimensiones y las configuraciones de la política educativa en cuanto a los aspectos económicos y financieros de la reformas neoliberales y sus paradigmas, llaman su atención en dos puntos. El primero hace hincapié en la redefinición del monto de recursos dispuestos por el Estado, en donde el quiebre de las rigideces presupuestales es evidente propiciando el eminente deterioro de las condiciones de materialización del derecho a la educación:

Se encuentra por tanto un proyecto de redistribución regresiva del ingreso y un salto mortal del “derecho de la educación” hacia “la prestación del servicio educativo”. En ese salto mortal la definición de criterios de asignación conforme a las reglas del mercado adquiere la mayor significación (Estrada 2002, p.26-27).

El segundo punto, hace referencia a la reformulación del régimen de competencias de la Nación y los entes territoriales, en donde las políticas de ajuste fiscal se imponen en orden territorial. Y finalmente, las reformas neoliberales en el sector educativo centran sus argumentos al sustentar su política educativa como lo señala Estrada (2002):

Consisten en que su aplicación conducirá a un aumento de la cobertura, aun mejoramiento de la calidad y aun mayor equidad. Se desvirtúan, además, las tesis que señalan los propósitos de privatización y se habla más bien de un

fortalecimiento de la educación pública, como intención estratégica (Estrada, 2002, p.30).

Bajo esa lógica, como subraya Montero (2006, p. 20), en la teoría del capital humano la heterogeneidad existente en el mercado laboral “constituye, sobre todo, el resultado de los diferentes grados de inversión que aquéllos realizan en su educación y, en consecuencia, en la adquisición de una determinada cualificación” lo que permite entonces considerar la educación como un sistema educativo sostenible, en el que de acuerdo a un alto coeficiente de costo-beneficio se prioricen el pluralismo político y la apertura del conocimiento internacional, de vigencia absoluta al modelo del primer mundo permitiendo entrelazar la relación entre equidad y educación en factores determinantes en la producción y la competitividad internacional. Sin embargo, la concepción de movilidad social no es una figura de salida económica del subdesarrollo, puesto que la retribución individual depende en últimas del desarrollo económico nacional o estatal, por lo que no fortalece la población precaria de forma integral y estructural, de la economía capitalista como lo afirma Dieterich (1996).

Es posible afirmar entonces, que la relación entre economía y educación se ha entrelazado con mayor cuantía desde la óptica mercantil y de inversión privada que sugiere el neoliberalismo, revelando que los programas de ajuste estructural educativos se compensan desde los fenómenos de interacción política y no solo desde la leyes naturales de la economía, como es la intención de la globalización.

Uno de los aspectos más significativos de la producción de discursos y políticas educativas dominantes es identificable en los supuestos beneficios universales de las reformas educativas. Si bien, la globalización exige tales reformas, dicho cambio debe entenderse siempre beneficioso para todos, y especialmente para los grupos sociales más desfavorecidos. En efecto, cualquiera de las reformas que forman parte de la agenda educativa global, como veremos, identifica ventajas directas o indirectas sobre los grupos sociales más excluidos o vulnerables. Los efectos potencialmente perjudiciales para dichos grupos, en cambio, tienden a ser minimizado (Bonal, 2009, p. 656).

2.4.2. Educación en la globalización

La globalización vista como un fenómeno social que interactúa a diversas dimensiones y efectos de acuerdo a un discurso dominante que ha minimizado la complejidad de su comprensión, se relaciona con la ola expansiva neoliberal como política del sistema capitalista que establece su dominio en diferentes vertientes, generando transformaciones sociales. Brunner (2000) sostiene que la globalización es la creciente intención por la integración de las economías nacionales cuyos impactos se distinguen en cuatro tipos (Citando a Held et al, 2000): decisionales, institucionales, distributivos y estructurales, es decir:

Dicho en breve, los impactos decisionales tienen que ver con el grado en que los procesos de globalización alteran los costos y beneficios relativos de diversas opciones de políticas que deben adoptar los gobiernos, corporaciones, colectividades u hogares. A su vez, los impactos institucionales tienen que ver con la manera como las fuerzas y condiciones de la globalización configuran la agenda de opciones disponibles para las decisiones políticas. Los impactos distribucionales, por su parte, hacen relación con la forma como la globalización incide en la configuración de las fuerzas sociales (grupos, clases, colectividades) dentro de la sociedades y entre países. Finalmente, los impactos estructurales de la globalización son aquellos que condicionan a corto, mediano o largo plazo los patrones de organización y comportamiento políticos, económicos y sociales de una sociedad como producto de los conflictos que se generan en torno a la adaptación o resistencia a las fuerzas de la globalización mencionada, desde el desarrollo capitalista y neoliberal, a su vez desde una categoría científica que se describe desde la internacionalización económica entendida desde el imperialismo y suscrita a la apropiación del excedente, la inequidad, la dominación y las contradicciones inter-estatales. Por otra parte, Mejía (2004), describe que justamente en la interacción de las categorías - científica e histórica- y los impactos de la globalización, es posible hablar de la transformación de la sociedad al tiempo que se determina la globalización como un nuevo tiempo y espacio social que modifica lo individual, grupal, local, regional, nacional e internacional

Bonal (2009) sostiene que este discurso hegemónico ha tenido un alcance mayor en las últimas décadas en las mejoras políticas como un reto de la globalización, en donde la educación se sostiene como un espacio privilegiado de producción de este discurso, puesto que:

La producción de conocimiento pasa a ser no sólo un medio, sino un fin en sí mismo del proceso de desarrollo, con lo que la inversión educativa estratégica se convierte en fundamental para el éxito en contextos de elevada competitividad internacional. Por otra parte, la globalización también alcanza a la educación como mercancía. La agenda de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y, concretamente, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) sitúan a la educación como servicio comercializable extraordinariamente atractivo para el capital, con lo que las presiones acerca del “proteccionismo” del Estado en educación son cada vez mayores y se activan discursos acerca de los beneficios de la globalización de la provisión de servicios educativos (Bonal, 2009, p.656).

Como lo revela Bonal (1998), Tedesco (2000) y Brunner (2000), este es un periodo de reajuste y adaptación al cambio económico introducido desde la óptica del neoliberalismo, que en definitiva el nuevo esquema educativo tendría que responder a la adquisición de aprendizajes adecuados a las metodologías y al seguimiento de instrucciones, es decir, una educación instrumental en la sociedad del conocimiento.

En circunstancias en las que se multiplican las industrias del conocimiento, la soberanía de la que venían disfrutando para definir qué era una buena educación, se halla sujeta a un proceso de intensa erosión, pues no son sólo las escuelas y las universidades las que ostentan autoridad para ejercer ese derecho. Dicha potestad enfrenta un doble desafío: por un lado, la creación de “mercados” del conocimiento; por otro, la aparición de nuevos y variados espacios de producción y distribución que rivalizan con las instituciones tradicionales y ponen en cuestión sus incumbencias específicas (Aronson, 2007, p.18).

Al situar las industrias del conocimiento Mejía (20004) llama la atención sobre la centralidad que adquiere el conocimiento en la vida social, puesto que la globalización se rige en un contexto de revolución científico-técnica en el que se habla de: incorporación de

la tecnología a los procesos productivos, la automatizaciones de las grandes empresas, la tercerización de la economía, entre otras; lo que desencadena establecer nuevas formas a la organización del trabajo y asimismo dar propiedad al capitalismo para refundar la educación en la que su objetivo sea únicamente para la empleabilidad mediante el manejo de competencias cognitivas, técnicas y de gestión.

Para ello Bonal (2009) insiste en que el trabajo meritorio de la globalización en el contexto educativo ha sido el manejo de mercados de trabajo en lo que su apuesta principal se haya en los cambios de organización y contenido en el comportamiento de los mercados de mano de obra, estableciendo prioritariamente que la relación educación y trabajo tenga sentido social y se vinculen mayormente necesidades y habilidades de cualificación en términos de: autonomía, calidad de la fuerza de trabajo, interdependencia laboral y diferencia salarial.

2.4.3. Educación “Vs” Capacitación para el trabajo

Es así que, se discute acerca de las dimensiones de la apropiación de la flexibilidad laboral sobre la educación y se reconoce como lo señala Brunner (2000) que el acceso a la información desarrolla funciones cognitivas de acuerdo a la distinción entre información y conocimiento cuyo propósito se destina a que el acervo de conocimiento sea un sintetizador de competencias básicas y que responda a los cambios pertinentes del mercado laboral. Intenciones que se entrelazan con la composición y comprensión de la expansión de la oferta privada de enseñanza para la movilidad social deseada.

No obstante, para que ese salto de la concepción a la implementación en el modelo de universidad empresarial se haga posible, se requiere una convergencia de condiciones y de procesos: imponer, en primer lugar, hacia fuera y hacia adentro de la Universidad, una noción de su funcionamiento “como una unidad productora competitiva”, eficaz y eficiente en el manejo de sus ingresos y egresos; en segundo lugar, “acercar la Universidad a una concepción de empresa productora del capital humano demandado por los mercados”; en tercer lugar, “permitir que el conocimiento y por ende las capacidades cognitivas de los trabajadores modernos ubicadas en sus cerebros –el ‘capital humano’– pase a ser producido en condiciones capitalistas (Sánchez, 2007, p.39).

La estructuración de la política educativa se concibe como un aparato de Estado que favorece el proceso de acumulación del capital y propicia el contexto adecuado para la reproducción y legitimación del sistema. Sin embargo, el traspaso de una política neoliberal y de un modelo de Apertura Económica han permitido que la globalización altere los conceptos de mandato al recurrir a la economía política generando internación de un Estado competitivo y gerencial (Tabarini y Bonal, 2011).

Allí donde, la educación reside como una producción capitalizada del conocimiento desde la incidencia de entidades supranacionales centradas en la optimización del gasto público que opte por el aumento de la oferta privada de educación ante la creciente demanda educativa y la pasividad de las entidades gubernamentales (Verger, Zancajo y Fontdevilla, 2016) es donde, tienen sentido las manifestaciones de la una nueva organización del trabajo la educación, cuya lógica laboral determinara los objetivos centrales de los centros de enseñanza de Educación Superior, donde la empleabilidad y su capacitación promedio acaparan la formación ya no de ciudadanos intelectuales, sino, de mano de obra certificada en la descentralización del conocimiento, para la recepción de información básica en un control estadístico de la producción.

3. Enfoque educativo colombiano 1990 – 2010

“La verdadera dirección del desarrollo del pensamiento no es de lo individual a lo social, sino de lo social a lo individual.” L.S. Vygotsky

En relación a lo tratado en los capítulos anteriores, respondiendo a la metodología descriptiva – explicativa, a través del análisis de los conceptos propios de tendencia neoliberal en la cual se encuentra enmarcada la Teoría del Capital Humano, se procederá a realizar un análisis de los planteamientos de la Política Pública Educativa en Colombia basado en los Planes Nacionales de Desarrollo desde el 1990 hasta 2010.

Los Planes Nacionales de Desarrollo PND son una construcción documental elaborada por el Departamento Nacional de Planeación DNP, el equipo de gobierno y el presidente de la república, en los cuales, se establecen los lineamientos estratégicos de las políticas públicas, así como también, se enmarcan a largo, mediano y corto plazo los propósitos, metas y estrategias para el cumplimiento de la política económica, social y ambiental (DNP, 2017). Por tal razón son de suma importancia para comprender el enfoque educativo que plantea cada gobierno

3.1. Marco Educativo PND 1990 - 2010

Los Planes Nacionales de Desarrollo que se analizarán en este capítulo son:

- PND La Revolución Pacífica. César Gaviria (1990-1994)
- PND El Salto Social. Ernesto Samper Pizano (1994-1998)
- PND Cambio Para Construir la Paz. Andrés Pastrana (1998-2002)
- PND Hacia Un Estado Comunitario. Álvaro Uribe Vélez (2002-2006)
- PND Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos (2006-2010) Álvaro Uribe Vélez

LA REVOLUCIÓN PACÍFICA. CÉSAR GAVIRIA (1990-1994)

ALCANCE DEL PLAN

Este Plan Nacional enmarca el desarrollo como progreso social y económico del país, promoviendo la modernización del Estado en lo político, social, científico y tecnológico a través de las relaciones de Nación-Estado-Gobierno. Se plantea con gran énfasis la apertura económica, para dar respuesta a las demandas internacionales en las diversas áreas, generando múltiples reformas estructurales e institucionales, entre ellas: el mercado de bienes con la liberación de importaciones, la eliminación del reintegro forzoso en el sector laboral, la eliminación de la pensión y cambio en el régimen de cesantías

En términos educativos se pone en marcha el plan de apertura educativa que enmarca grandes propuestas que buscan generar una reestructuración de la educación, permitiendo mayor movilidad social, así como también, mayor formación de capital humano que represente una mayor capacidad productiva tanto para el país como para el individuo.

EDUCACIÓN

Diagnostico Educativo

Educación Primaria: Se ha generado solo una cobertura del 86% de la población en edad escolar, adicional a la deserción escolar, la repitencia, la poca pertinencia de los currículos y la poca capacitación de los docentes. Se plantea la constitución de un programa de universalización en básica primaria.

Educación Secundaria: Se cuenta con una oferta de cupos insuficiente especialmente en las zonas rurales, sumado a una baja capacidad de retención de la población. También se presenta repitencia y deserción, debido a las insuficientes condiciones para que los niños continúen sus estudios posteriores a la primaria. Por último, se presenta baja calidad académica, debido a la poca capacitación de

docentes, pocos recursos didácticos y currículos desarticulados.

Educación Técnica: Se plantea como opción promisoriosa para quienes están por culminar o ya terminaron la secundaria, ya que ofrece una opción vocacional del conocimiento para los jóvenes de grado 10° y 11°, teniendo en cuenta que se enaltece la formación en centros privados y el SENA para este tipo de población. A su vez en el área de financiamiento, se plantea los altos costos que generan los bachilleratos diversificados impartidos por colegios INEM y CEDID, en relación a los costos mínimos generados por el SENA para formar personas que puedan insertarse fácilmente al mercado laboral.

Educación Superior: Se cuenta con una baja calidad académica sumado a inequidad en los subsidios del estado. Respecto a los mecanismos de control como el ICFES resultan siendo ineficaces, lo que genera poco avance en programas científicos e investigativos como los doctorados, teniendo en cuenta que solo el 2% del gasto total de las universidades se invierte en la investigación. Las Universidades públicas absorben el 77% de presupuesto para universidades, siendo el gasto en nómina el más representativo, sumado a que hay duplicación de recursos debido a la falta de comunicación entre estas entidades. Se plantea una gran falencia ya que no hay articulación entre conocimiento, capital y trabajo, lo cual resulta sumamente importante en el desarrollo de este tipo de educación.

Finanzas en el Sector Educativo: El gasto en educación, está compuesto por el gasto público en el sector y el gasto privado de las familias, representando el 5% del PIB en el último decenio ($GE = GP + GPF$). A su vez la participación del PIB en educación creció en la primera mitad de la década del 80, pasando del 3.12% al 3.63%, sin embargo, en 1988 decreció a 3.18%, es decir que solo aumentó 0.6% en relación al inicio de la década. Adicionalmente Colombia tiene una inversión del PIB en educación del 3.2%, por debajo del promedio en América Latina 4.3%. Realizando una clasificación por etapa educativa, el Gobierno Central financia el 85% de la oferta educativa en primaria, el 60% de la oferta en bachillerato y el 40% de la educación superior. En general se plantea que los recursos asignados son centralizados y bajo esa lógica no son aprovechados en su máxima expresión, por lo tanto, se requiere una descentralización de los recursos, delegando la responsabilidad de evaluar, controlar y ejecutar dichos rubros a los municipios y

departamentos.

POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA

- Se plantea incrementar la cobertura en educación primaria considerablemente; entre los objetivos se plantea pasar del 46% en el año 1994 al 70% en el año 1995.
- Se plantea elevar la calidad de la educación a través de:
 - ✓ Establecer el grado cero en todas las escuelas públicas.
 - ✓ Capacitación de docentes.
 - ✓ Integrar la educación primaria y secundaria en establecimientos únicos.
 - ✓ Establecer sistema nacional de evaluación.
 - ✓ Reestructurar facultades de educación y escuelas normales.
 - ✓ Apoyar la creación de maestrías y doctorados en el nivel universitario.
- Fortalecer los mecanismos de complementación:
 - ✓ Incentivar a los bachilleratos técnicos y diversificados para que se conviertan en bachilleratos académicos.
 - ✓ Extender los programas del SENA y fortalecer la educación para el trabajo.
 - ✓ Articular las universidades tecnológicas y el SENA.
 - ✓ Descentralizar y modernizar la administración del sistema educativo.
- Equidad y Eficiencia en el sistema de financiación pública de la educación:
 - ✓ Mayor esfuerzo estatal en la financiación de la educación básica y secundaria
 - ✓ Mayor esfuerzo de las familias en la financiación de la educación superior.

- ✓ Establecer subsidio a la demanda, para que las personas de bajos recursos puedan acceder a la educación.
- ✓ Fortalecer los programas de becas y crédito para Maestrías y Doctorados.
- Los estudiantes de carreras afines a la pedagogía como requisito de grado deberán enseñar un semestre completo en educación secundaria, y los estudiantes de otras carreras deberán prestar un servicio social voluntario similar al anterior.
- Complementar la labor del sistema educativo formal:
 - ✓ Incentivar actividades lúdicas, recreativas, culturales y artísticas.
 - ✓ Integrar a las personas con necesidades especiales al sistema educativo.

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Como se puede apreciar en el marco de la Política Pública Educativa del Plan de Apertura Educativa 1991-1994, se plantea la necesidad de aumentar y mejorar la formación de capital humano a través de incrementar la cobertura tanto de la educación primaria como de la educación secundaria, teniendo en cuenta que el gobierno se compromete a ofertar educación primaria a casi la totalidad de los niños en edad escolar en el transcurso del gobierno, mientras que se plantea para el año 2000 cobijar a la totalidad de la población con educación secundaria. A su vez, se enfatiza en la necesidad de descentralizar los recursos que se disponen para la educación, argumentando que los entes territoriales deben no solo administrarlos, sino, también deben competir por ellos en su asignación, teniendo en cuenta los resultados que muestren en su gestión. Por otra parte, para la educación superior se plantea que las familias son quienes deben esforzarse por asumir la financiación de la misma, teniendo en cuenta que se generaran estímulos para programas de posgrado. En cuanto a la educación para el trabajo, se plantean grandes apoyos, tanto en recursos como en gestión para articular los programas del SENA con otras entidades educativas y con las empresas privadas, denotando gran interés en dismantelar los bachilleratos diversificados y centrar dicha población en los programas del SENA. Es decir, que respecto a la educación posterior al

bachillerato los programas focales serán los de educación para el trabajo ofertados por el SENA, lo que denota gran interés en la formación de mano de obra calificada dejando de lado la formación profesional de la población.

EL SALTO SOCIAL. ERNESTO SAMPER PIZANO (1994-1998)

ALCANCE DEL PLAN

Este Plan Nacional de Desarrollo continuó la dinámica de apertura económica planteada en el gobierno de Barco y consolidada en el gobierno de Gaviria, enfatizando que los gobiernos en mención no lograron las metas propuestas en el área social, por lo cual se plantea fortalecer la participación ciudadana con el fin de formar un nuevo “ciudadano colombiano” quien sea más productivo tanto a nivel económico como a nivel personal. Teniendo en cuenta que unas políticas sociales solidas generaran un marco para la convivencia pacífica de la población, crecimiento económico y desarrollo social en el país, generando mejoras en la calidad de vida de las personas.

EDUCACIÓN

La educación es un elemento fundamental para generar desarrollo social en la población y crecimiento económico en el país, ya que a través de ese medio se trasmite la cultura y el conocimiento, lo cual transforma la perspectiva de los habitantes y genera cambios estructurales en la cosmovisión de la población. En ese contexto la educación no solo se comprende como el ámbito escolar para los niños, sino que se aprecia como un marco para el desarrollo tecnológico, científico y humano que promueve la participación activa de la población, la inclusión de grupos minoritarios y la equidad de oportunidades independientemente del nivel económico de cada individuo.

POLÍTICA EDUCATIVA

Educación Básica: Dos de los objetivos más importantes de la Política Educativa serán la universalización de la educación básica y el mejoramiento de la calidad educativa. Para lograr la universalización se crearán 300 mil cupos en educación preescolar y 600 mil en básica, así como también, ampliar el promedio de escolaridad de 5,5 a 6,9 años para que los estudiantes que ingresen permanezcan en entornos educativos al menos hasta grado noveno. Respecto al mejoramiento de la calidad educativa se incrementará gradualmente la jornada escolar y se mejorará las condiciones laborales y de capacitación para los docentes. Por otra parte, se mejorará la infraestructura de gran cantidad de instituciones educativas, con el objetivo de minimizar los desplazamientos de los niños de un sitio al otro, sumado a la construcción de 2100 bibliotecas públicas.

La asignación de recursos se realizará de acuerdo a los resultados, destinando incentivos a las entidades que desarrollen programas eficaces y eficientes, a su vez se buscará generar instituciones autónomas que planteen un mejoramiento continuo de sus actividades.

La participación ciudadana se generará a partir de la construcción de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), en donde toda la comunidad educativa aportara para su elaboración, ejecución y evaluación.

Educación Media: Está orientada a consolidar conocimientos, habilidades y aptitudes desarrolladas en la educación básica, tratando que el estudiante profundice en un área específica, de acuerdo a sus intereses y capacidades. El aumento de la cobertura y la eficiencia de la educación básica se convertirán en un factor que incrementará la cobertura en educación media en el año 1998. Las instituciones educativas orientaran a los estudiantes para que ingresen al sistema de educación laboral.

Educación Superior: Desde este enfoque la Universidad es la encargada de formar capital humano en los nuevos retos a nivel económico, político y social, transmitiendo y creando el conocimiento que genere investigación científica y tecnológica. Bajo esa lógica se plantea mejorar la calidad de los programas, acceso equitativo y fortalecimiento institucional en el marco de la autonomía

universitaria. Ejemplo de ello, es el programa que facilitara el crédito a 66 mil personas para gastos educativos y sostenimiento a estudiantes meritorios

El gobierno y el Consejo Nacional de Educación Superior determinarán los lineamientos para la acreditación de los programas de acuerdo a las necesidades del país, así como también otorgaran incentivos a las iniciativas que generen tanto eficiencia como eficacia en su desarrollo. A su vez, en cada región se articularán las entidades territoriales, las empresas y las instituciones de educación superior para conformar sistemas interactivos donde surjan nuevos conocimientos y a nivel científico y tecnológico.

FINANZAS EDUCATIVAS

Con el fin de lograr las metas propuestas en el plan se destina una inversión de 12.6 billones de pesos lo que representaría en 1998 una participación del 5,51% del gasto educativo y cultural sobre el PIB, a partir de esta inversión el 72% se orientará en la educación preescolar, básica y media.

El estado garantizará el cubrimiento de los costos de funcionamiento de las universidades públicas conforme a los presupuestos de rentas y gastos vigentes desde el año 1993, pero corregirá la asignación inercial de recursos correspondiendo a criterios de calidad, cobertura y desarrollo institucional. Adicionalmente incentivará a las instituciones que generen sus propios recursos. Las instituciones públicas y privadas contarán con líneas de crédito para infraestructura a través de la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER) y el Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior (FODESEP).

ÁNÁLISIS Y CONCLUSIONES

En los planteamientos educativos de este PND se puede apreciar que se busca el aumento de la cobertura para la educación básica y media, teniendo en cuenta los avances generados en los gobiernos anteriores, a su vez, plantea la necesidad de generar mecanismos para mejorar la calidad de la educación, desarrollando mejor infraestructura, mejor material didáctico y mejores condiciones para los

docentes.

Respecto a la educación superior la enmarca como el medio para generar innovación en el área científica y tecnológica en el país, promoviendo la mejora de los programas universitarios a través de la acreditación, elemento que estará supeditado a las necesidades tanto laborales como científicas del país. Desde luego se mantiene la lógica descentralizadora del gobierno anterior, en la que los recursos no solo se destinarán a las entidades territoriales, sino que la cantidad de recursos dependerá de los resultados que se muestren en sus iniciativas. Por otra parte no se evidencia una financiación amplia de la educación superior, ya que plantea una serie de facilidades para créditos estudiantiles a jóvenes meritorios, lo cual no difiere con el anterior Plan en donde se delegaba la responsabilidad económica de la formación universitaria a las familias.

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ. ANDRÉS PASTRANA (1998-2002)

ALCANCE DEL PLAN

Uno de los objetivos de este plan es agenciar un gran cambio que genere un compromiso social con la educación, la cultura, la formación para el trabajo, mejoras en salud y nutrición, que posibiliten una mayor equidad, menor pobreza, mejor capital humano y social, generando como resultado la convivencia pacífica y por ende la paz en Colombia.

Bajo ese marco se plantea la política social como una herramienta institucional que genera la acumulación individual de capital humano y la formación colectiva de capital social en una relación equitativa, con el fin de potenciar el máximo desarrollo nacional que promueva un crecimiento económico sostenible. En ese sentido, la política social se comprende bajo los valores de cobertura, calidad, pertinencia, eficiencia, buscando la universalización de los servicios básicos, la aplicación de estrategias internacionales de

focalización de los más pobres, determinando que los recursos se deben asignar a los entes territoriales quienes deben distribuirlos de acuerdo a sus necesidades, y a su vez generando resultados medibles para obtener incentivos, lo cual se traspa al ámbito individual, donde se pretende que cada persona distribuya sus capacidades y recursos de manera eficaz y eficiente.

EDUCACIÓN

En este Plan se proyecta la educación hacia el siglo XXI, mostrando la política educativa como instrumento de paz, el cual debe estar al nivel de los países desarrollados, teniendo en cuenta que el gobierno se debe desligar gradualmente de la responsabilidad de la administración de la educación, y enfocarse en realizar planeación, gestión y control de programas que promuevan el desarrollo del país en función de la formación y el desarrollo sostenible.

Se realiza un diagnostico que evidencia poca relación ente las necesidades del país y los programas educativos, paralelo a ello, hay inequidad en la distribución de los recursos, para lo cual se argumenta la necesidad de incrementar la descentralización del presupuesto educativo y así cubrir las necesidades particulares de los diferentes grupos poblacionales. En ese sentido el diagnostico se describe a continuación:

Diagnostico

Educación Básica: Se realiza énfasis en la intención de los gobiernos anteriores en incrementar la cobertura, sin embargo, aunque la calidad educativa ha estado presente en el discurso, no se han generado cambios significativos en esta área. Adicionalmente la distribución y aprovechamiento de los recursos no ha sido óptimo, ya que se han generado sobre costos de funcionamiento, provocando un lento avance de ciertos programas.

Educación Media: Se ha incrementado la inversión en busca de cobertura, sin embargo, los resultados no han sido los esperados especialmente en las zonas rurales, debido a las distancias entre los lugares de residencia de los niños y las instituciones educativas, adicionalmente a la baja calidad educativa en estas zonas. Lo cual ha evidenciado que los currículos no se adaptan al contexto y además no se cuentan con los elementos necesarios para implementarlos, generando deficiencias en el rendimiento académico y poca promoción de la lectura. Otros aspectos que influyen en la baja calidad educativa es el nivel socioeconómico de las familias y la baja intensidad horaria de las clases.

Educación Técnica: Este modelo de educación presenta una demanda mayor a la capacidad de cobertura de la principal entidad encargada de formación técnica y para el trabajo SENA. Adicionalmente el gremio empresarial argumenta que a pesar de las encuestas donde se prefieren contratar egresados de esa institución para labores de producción o mantenimiento, es necesario generar mayor conocimiento en diversos niveles y así mejorar las tasas de producción industriales. Por otra parte, se detecta que hay dificultades en esta institución tales como atraso tecnológico, falta de formación de los instructores, inflexibilidad de la planta, inadecuados mecanismos de identificación de las necesidades y demandas que el mercado requiere, por esta razón, se plantea realizar una inversión mayor en esta institución y realizar un control de dichos recursos para que se inviertan de una forma eficiente.

Educación Superior: Se enmarcan los avances relacionados con cobertura que se han generado, pasando del 12.3% en 1993 al 18.9% en 1997. Adicionalmente, se enfatiza en deficiencias tales como mala interpretación de la autonomía universitaria, proliferación de institutos y programas producto de una regulación débil y contradictoria. En ese sentido, se plantea generar inversiones importantes para fortalecer procesos de investigación en ciencia y tecnología y ofertar subsidios a la oferta y a la demanda, con el objetivo de promover a la educación superior como posibilidad potencial de formación de capital humano.

POLÍTICA EDUCATIVA Y HORIZONTE DEL PLAN

La política educativa se plantea en un contexto de convivencia pacífica, en donde todos los ciudadanos se apropien de esa idea y la apliquen en su diario vivir y de esa forma contribuyan a la construcción de la paz, para ello, se plantean una serie de aspectos importantes:

- **Movilización social por la educación:** Este ítem se articula directamente con el programa denominado el “motor caminante” que se plantea como una revolución educativa, ya que articula a la educación y el ámbito laboral generando un proceso de interrelación entre la escuela, el mercado y las empresas, en el cual se realizarán constantes evaluaciones de los objetivos formulados.

La movilización social busca que los ciudadanos participen activamente en procesos sociales donde se plateen ideas, proyectos e iniciativas, acerca de procesos pedagógicos, administrativos, financieros y organizativos que impulsen a la educación como un factor de crecimiento económico y desarrollo social.

- **Equidad:** Se concibe como el marco para propiciar condiciones apropiadas para el derecho a la educación desde dos áreas, la primera de ellas es la financiera en donde la asignación de recursos se realizará de acuerdo a la gestión y resultados de los entes territoriales, otorgando incentivos a los programas que demuestren cumplimiento de las metas esperadas. La segunda área es la ampliación del acceso y la permanencia educativa, ya que es de suma importancia incrementar la cantidad de población intervenida especialmente en áreas rurales.

- **Consolidación de la descentralización:** La descentralización de los recursos económicos se generará a partir de las competencias de los entes territoriales, determinando unas responsabilidades claras a cada uno de ellos. El Ministerio de Educación Nacional (MEN) será el formulador y evaluador de la política educativa, además de ser el responsable de la

ejecución de programas nacionales, así como también evaluará la distribución de los recursos para cada ente territorial de acuerdo a sus necesidades y expectativas.

- **Eficiencia:** Se alcanza a través de cinco parámetros, el primero de ellos es la racionalización del número de estudiantes por profesor que no podrá ser mayor a 30, la segunda es la reasignación de plazas docentes de los municipios con mayores recursos, la tercera se basa en disponer de las plazas que se liberen anualmente por parte de los entes territoriales, la cuarta enmarca el traslado de docentes en primera instancia dentro del mismo municipio y en segunda instancia entre municipios del mismo departamento, y por último la transformación de financiación de los insumos por una financiación por resultados de cobertura, calidad y logros de eficiencia en la prestación del servicio.

Mejoramiento y exigibilidad social de la calidad educativa: Se plantea publicar los objetivos de la educación con el fin de sensibilizar a la población en la corresponsabilidad del desempeño de las instituciones educativas, adicionalmente toda la comunidad educativa deberá brindar información que funcione como insumo para las evaluaciones institucionales, lo anterior deberá enmarcarse en el sistema nacional de evaluación de la calidad. Respecto a los docentes y directivos docentes, serán evaluados en su dimensión pedagógica y desempeño laboral. Pasando al área pedagógica y de inclusión, se aplicarán modelos pedagógicos exitosos, se fortalecerá la evaluación en el aula y se incentivará el respeto de la identidad a los diferentes grupos poblacionales.

FINANZAS EDUCATIVAS

De acuerdo a las necesidades del país para adaptarse a las demandas del mercado y los indicadores educativos internacionales, el estado y el sector productivo deben apoyar el financiamiento de la educación superior. En ese sentido es de suma importancia

mitigar los impactos que generan barreras a al acceso a la educación superior como los costos de sostenimiento propio y familiar, así como también la carencia de un empleo estable. Por tal razón es labor del gobierno no solo destinar los recursos necesarios para los programas, sino realizar una distribución de acuerdo a las características de cada región, y a su vez, otorgar incentivos a los entes territoriales que muestren una gestión efectiva y eficiente.

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Este PND posiciona a la educación como un medio fundamental en la construcción de una convivencia pacífica, a través de la participación activa de toda la población en la formulación y veeduría de los programas ofertados. Específicamente para la educación superior o formación de capital humano, se muestra como el medio para generar avances científicos y tecnológicos que permitirán avanzar al país en esta área; sin embargo, se aprecia la educación como un servicio que debe ser ofertado en mayor proporción por el sector privado ya que el estado se debe enfocar en regular y direccionar los programas de acuerdo a las necesidades del mercado. Mientras que en la educación técnica y para el trabajo se destinarán bastantes recursos con el objetivo de satisfacer las necesidades laborales que exigen los empresarios para que aumente la producción y el crecimiento económico. Es decir que este PND también hace un énfasis importante en la capacitación de mano de obra para que se desempeñe en el sector industrial y genere eficiencia y eficacia en el área productiva, mientras que para la educación superior plantea que las instituciones privadas son quienes deben ofertar la mayor cantidad de programas y el estado debe solamente dedicarse a regularlos. Allí se evidencia una lógica de mercado en la educación, partiendo que la llaman *servicio educativo* el cual debe formar capital humano que aumente la producción y a su vez mejores los ingresos individuales de los ciudadanos, sin embargo deja de lado la educación como un medio para elevar la capacidad intelectual de la población y generar unas lógicas de distribución y acceso más equitativa, tanto a nivel económico como a nivel de conocimiento correspondientemente.

HACIA UN ESTADO COMUNITARIO. ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002-2006)

ALCANCE DEL PLAN

El enfoque de este Plan se basó en la premisa *seguridad*, entendida como la estrategia para detener los actos violentos que ejecutaban los grupos al margen de la ley, los cuales eran un impedimento para generar crecimiento económico en el país.

EDUCACIÓN

En el área educativa se plantea la *revolución educativa*, la cual promueve la formación de ciudadanos trabajadores calificados, tomando diversos desafíos, uno de ellos es la eficiencia de gasto social con mejores resultados y el segundo promueve la focalización del gasto.

Diagnostico

- **Cobertura:** Se realiza un análisis enfatizando que se ha aumentado la cobertura, pero los niveles aún siguen siendo bajos. En el año 2001 no estaba adscrita al sistema escolar el 20% de la población entre 5 y 6 años, el 16% de la población entre 5 y 17 años, y el 75% de la población entre 18 y 24 años, eso refleja que no se ha universalizado el servicio, especialmente en las zonas rurales y marginadas. Teniendo como principal factor de deserción, el alto costo que deben asumir las familias, sumado la repitencia.

La educación superior ha mostrado crecimiento en cobertura, pero aún sigue siendo bajo ya que es inferior al promedio en América Latina en 25% y respecto a los países de la OCDE es inferior en un 54%. Uno de los factores que incide es la oferta de crédito limitada.

- **Calidad:** Se plantea que la calidad de educación básica y media ofrecida por instituciones públicas es deficiente, mostrando un aumento de la brecha entre educación pública y privada pese al aumento de inversión municipal en docentes. Adicionalmente el desempeño para la educación básica en las Pruebas Saber entre 1993 y 1998 indican que los niveles superiores han decrecido, situación que no es diferente en la educación media. Respecto a las pruebas internacionales desarrolladas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, Colombia obtuvo el quinto lugar entre los países de la región.

En Educación Superior se han generado diversas estrategias para mejorar la calidad, sin embargo, solo han obtenido la acreditación el 3.9% de los programas de pregrado ofertados en el país.

- **Eficiencia:** El sector educativo carece de indicadores de gestión y desempeño, adicionalmente se sigue caracterizando por baja coordinación entre las entidades, duplicidad entre las funciones, inflexibilidad y pocos incentivos a la eficiencia; teniendo en cuenta que desde el año 1990 se ha promovido la descentralización, sin generar los resultados esperados. La educación superior no cuenta con un sistema de información unificado, así como no hay una normatividad en los incentivos para el aumento de la cobertura, debido al sistema de asignación de recursos previsto en la ley 30 de 1992.

POLÍTICA EDUCATIVA

Programas

La cobertura y la calidad de la educación son factores sumamente importantes en el desarrollo económico y social, los cuales dependen directamente del aumento de la productividad, los avances tecnológicos, el incremento de las habilidades y destrezas de la fuerza laboral. Ya que, internacionalmente se evidencia que los países que han mejorado sus sistemas educativos, a su vez han incrementado la productividad y el crecimiento. En ese sentido, la revolución educativa plantea los lineamientos suficientes y

necesarios para responder a las necesidades de cobertura y calidad que se requieren para mejorar las condiciones de desarrollo económico y social. En ese marco se plantean los siguientes programas:

- **Ampliación de la educación preescolar, básica, media y superior:** Para la educación preescolar, básica y media se plantea ampliar la cobertura bruta de 82% a 92% creando 1.5 millones de cupos educativos, a través de la reorganización de los entes territoriales y las instituciones educativas para lograr un mejor balance en los recursos físicos, humanos y financieros. Otro aspecto importante es la creación de 640.000 cupos a través del ahorro fiscal en contralorías y personerías territoriales, con dichos recursos se manejarán dos programas, el primero de ellos se basa en otorgar subsidios a la demanda para los niños que no puedan ser atendidos en la educación pública, esta población se matriculará en colegios privados con altos estándares de calidad; el segundo programa busca contratar entidades, corporaciones o sociedades que cumplan con una serie de requisitos, las cuales serán seleccionadas por concursos de méritos quienes serán los encargados de educar a los niños.

Respecto a la Educación Superior se plantea realizar un programa de créditos que favorezca a los aspirantes a programas, técnicos, tecnológicos y profesionales. En cuanto a las Universidades Públicas se realizará un estricto análisis del eficiente uso de los recursos físicos, humanos y financieros, ya que la asignación de este tipo de recursos se realizará de acuerdo con los indicadores de desempeño por institución. Para el SENA se busca ampliar la cobertura en 80.000 cupos contando con los mismos recursos humanos y de infraestructura para el momento.

- **Mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior:** Para la educación preescolar, básica y media se definirán estándares de calidad, que busquen mejorar las competencias de cada individuo y se vea reflejado en su futura actividad laboral. Adicionalmente se realizará evaluación de resultados, generando pruebas para los alumnos de 5° y 9° grado, así como también el ICFES evaluará los docentes y directivos docentes. Lo anterior con el objetivo de enmarcar deficiencias y definir planes de mejora. Para la Educación Superior en coordinación con el MEN se elaborarán planes de

mejoramiento en las áreas académica administrativa y financiera orientados a la óptima utilización de los recursos, la mejora de la gestión y desempeño.

- **Mejoramiento de la eficiencia del sector educativo:** Se generará una modernización del MEN concentrada en sus actividades misionales: definición de políticas, planeación, evaluación y seguimiento de los proyectos y programas nacionales. Por otra parte, esta institución impulsará la descentralización de las entidades que imparten educación media técnica y tecnológica, con el objetivo que, a mediano plazo puedan convertirse en corporaciones o fundaciones universitarias. Por otra parte, el MEN definirá como sus clientes principales a las Secretarías de Educación Departamentales, Municipales y Distritales Certificadas; fortaleciéndolas con asistencia técnica para promover el proceso de descentralización y gestión local.

Respecto a la gestión y ampliación de créditos, el ICETEX cobijará a los programas de Posgrado específicamente en Maestrías y Doctorados para que los profesionales tengan la oportunidad de aumentar sus conocimientos y aplicarlos en el sector productivo. Los créditos también se otorgarán a los entes territoriales, con el objetivo de subsanar las deudas que fiscalmente han contraído hasta 2001. Para el tema de gestión de la información, se establecerán sistemas de información unificados que permitan acceso de una forma rápida y efectiva de acuerdo a las necesidades de cada región.

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

El área educativa en este PND se aprecia como un servicio, el cual debe prestarse con mayor calidad y cobertura para la población. Se plantean una serie de medidas para lograr esas metas en la educación preescolar, básica y media se plantea generar subsidios a la demanda y contratación de entidades externas para que eduquen a los niños que no puedan acceder a la educación pública, es decir, se busca iniciar una privatización de la educación pública ya que se indica que no se asignaran más recursos, sino que ese incremento presupuestal se direccionará a entidades privadas que deberán presentar un concurso de méritos, los cuales, en la

mayoría de casos presentan corrupción.

Para la educación superior el caso no es alentador, se plantea generar un sistema de créditos para que las personas que desean acceder a una carrera profesional tengan la opción de endeudarse a un largo plazo, teniendo en cuenta que el retorno de esa inversión es incierto debido al desempleo y baja remuneración de los profesionales colombianos. Es decir que no se invertirá mayor cantidad de recursos en las Universidades Publicas, sino que se busca un modelo de autogestión en donde el estudiante es un cliente que debe gestionar sus propios recursos para acceder a lo que se entiende como un derecho fundamental denominado educación.

Para la educación técnica y tecnológica se plantea de igual forma promover la oferta de carácter privado, ya que para el SENA se plantea continuar con los mismos recursos físicos y humanos, aumentando su oferta en 80.000 cupos. Además, se promueve fervientemente la descentralización de los recursos, los incentivos a la eficiencia y la participación del estado como regulador y evaluador de la educación, mas no como responsable de la cobertura a la población. En ese caso se promueve - especialmente para la educación superior - el planteamiento que pretende delegar al gobierno un rol gerencial ya que el sector privado es quien debe ofertar los programas educativos, sin dejar de lado que en la educación superior pública también se incluye el marco de las competencias para la asignación de recursos físicos, humanos y financieros.

Por último y no menos importante, la educación se aprecia desde un panorama mercantilista, en donde el verdadero sentido no es formar personas con pensamiento crítico, sino simplemente formar empleados que estén al servicio de las grandes empresas y atiendan las demandas del mercado, por lo tanto se plantea que los objetivos educativos deben estar en total articulación con las necesidades productivas del país y así generar crecimiento económico, para contribuir al desarrollo social y económico de Colombia.

ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS (2006-2010) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

ALCANCE DEL PLAN

En este PND se observa al Estado presentar nuevas reformas con la finalidad de responder a las nuevas configuraciones que la economía y el mercado requieren. Se direcciona la sociedad hacia el mercado, instaurando redistribuciones de capital, de funcionalidad, además de discursos de calidad, eficacia, eficiencia, y producción a menor costo, a la vez favorece a los acumuladores de capital, promoviendo cambios a nivel financiero que permiten nuevas lógicas de relación con el capital.

EDUCACIÓN

Sistema de Formación de Capital Humano

Este apartado del PND se denomina Capital Humano, en el cual se describe de modo general el análisis de los economistas Schultz y Becker, quienes plantearon y desarrollaron a profundidad respectivamente, la teoría del capital humano, en la cual se relaciona la salud y la educación como factores principales del aumento de la productividad y por ende generar crecimiento económico en un país. En ese sentido el documento plantea tanto la necesidad de formar capital humano idóneo, como las medidas para lograrlo.

Diagnostico

En términos de cobertura, en los últimos 13 años, los años promedio de educación de los colombianos mayores de 15 años de edad, se incrementaron en 1.5 años. Adicionalmente entre 2003 y 2006 se lograron generar 1.4 millones de cupos en educación básica y media, sumado a que el analfabetismo disminuyó de la población mayor de 15 años de 29% en 1964, a 12% en 1985 y 6.7% en 2005. Sin embargo, el promedio de cobertura sigue siendo bajo específicamente en las zonas rurales, evidenciando que Colombia presenta una de las tasas de cobertura en educación primaria más baja en comparación con la mayoría de países latinoamericanos.

Teniendo en cuenta que la deserción en 2002 fue del 7% en preescolar, básica y media.

Se destacan aspectos como mejores resultados en las pruebas saber y el logro del MEN al obtener la Certificación de Calidad ISO 9001-2000 otorgada por el ICONTEC.

POLÍTICA EDUCATIVA

Respecto a cobertura se plantea llegar a la universalización de la educación básica y llegar al 73% de la educación media, en cuando a calidad se determinan una serie de estrategias que mejoren la calidad educativa, entre ellas se encuentran: a). promover el desarrollo de competencias en todo el ciclo educativo, promoviendo una serie de competencias básicas y ciudadanas en preescolar y primaria; competencias laborales en la secundaria y competencias específicas en la media. b). Formular estándares y condiciones mínimas de acuerdo a los objetivos de cada nivel educativo. c). Para la educación primaria y básica se plantea continuar con el apoyo técnico que ofrecen los entes territoriales para la evaluación de los programas y la elaboración de planes de mejora que conlleven al cumplimiento de los objetivos planteados. d). Para la educación superior se promoverá la acreditación de los programas, así como también la consolidación de un sistema unificado de información.

Educación Básica y Media: Se plantea una campaña masiva donde se incite a las familias para matricular a los niños en edad escolar, teniendo en cuenta la contravención de reportes o multas en caso de no realizarlo. En el tema de calidad se implementarán planes de mejoramiento y capacitación de docentes, se direccionara la educación hacia las necesidades del sector productivo, se realizaran evaluaciones constantes a los estudiantes para detectar falencias y establecer planes de mejoramiento curricular y pedagógico, se contratará el servicio educativo con entidades privadas; así como también, se fomentará el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) con el objetivo de enfrentar los retos que el mercado exige.

Educación Superior

Se plantea incrementar la tasa bruta de cobertura a un 34.7% en 2010, mediante estrategias como: a). fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica, articulándola directamente con el sector productivo, generando mayores facilidades para el acceso a créditos; b). utilización de las TIC para llegar a los sitios con dificultades de acceso; c). generando subsidios a la demanda para que los jóvenes con mejores resultados en las pruebas de estado logren acceder a este tipo de educación.

Para el tema de calidad se determinan estrategias como: a). la consolidación del Observatorio Laboral para la Educación Superior que funcionará como mecanismo para articular los contenidos de los programas curriculares a las necesidades del mercado laboral, b). se buscará aumentar el número de programas con acreditación de calidad, c). se mejorará los resultados de las pruebas ECAES, d). se fomentará la investigación en las instituciones educativas, así como la participación del sector privado en la financiación de la misma, e). se fortalecerá el vínculo universidad empresa, mediante las pasantías de los estudiantes como estrategia de inserción al mercado laboral, empezando por las licenciaturas de tal manera que los futuros docentes logren prestar su servicio social obligatorio apoyando la ampliación de los proyectos del MEN y los entes territoriales

Sistema Nacional de Educación Para el Trabajo

De acuerdo a la vinculación de la educación media con el SENA se lograron cifras importantes en cuanto a cobertura, de igual forma se continuará aunando esfuerzos para aumentar dicha cifra, a través de estrategias de formación por competencias mediadas por las TICS y el fortalecimiento del SENA. Lo anterior se fortalecerá con el Sistema de Formación de Capital Humano y el Sistema Nacional de Educación para el Trabajo SNET. El cual plantea como eje principal la regulación de los programas educativos de ese ámbito enfatizando la necesidad de mejorar la calidad de los mismos. Esto se logrará a través del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo el cual es el encargado de enmarcar las condiciones para la certificación de los programas de educación

para el trabajo, que deberán estar directamente articulados con las necesidades del sector productivo.

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Este PND es el primero en nombrar directamente un Sistema de Formación de Capital Humano, el cual se basa en la necesidad de articular la educación con el marco productivo del país, lo cual no difiere de los planes anteriores; sin embargo, en este se muestra una apuesta más fuerte hacia la competitividad que deben mostrar las instituciones educativas, tanto en el marco de los programas, contenidos curriculares que ofertan, los individuos que forman, como en la administración eficiente de los recursos. En este último aspecto se evidencia la intencionalidad de aumentar la privatización de la educación básica y media, ya que se busca contratar servicios de entidades privadas para que oferten servicios a los niños que no logran inscribirse a la educación pública, lo cual demuestra la poca voluntad del gobierno en fortalecer y apoyar a las instituciones de educación pública. Para la educación superior el panorama no es diferente, en el ámbito público se busca regular y descentralizar los recursos ,y a su vez, generar que las instituciones compitan por los recursos de acuerdo a sus resultados, en ese marco se pretende que la educación superior pública se convierta en un elemento del sector productivo, el cual fabrique profesionales con conocimientos técnicos que aumenten la producción dejando de lado el sentido social de la educación para formar ciudadanos conscientes de su entorno y que aporten a las dinámicas del país. Lo anterior se reafirma con el fortalecimiento de la educación para el trabajo, en la cual se pretende invertir más capital con el fin de captar mayor cantidad de jóvenes egresados de la educación secundaria, para que aprendan un oficio que debe estar demarcado por las necesidades del sector productivo, en otras palabras, se busca formar mano de obra calificada que aumente las ganancias de los grandes empresarios.

3.2. Neoliberalismo en la educación colombiana

Desde el Plan Nacional de Desarrollo PND de Cesar Gaviria en 1990 se puede apreciar un fuerte direccionamiento hacia la apertura económica en diferentes áreas, generando diversas reformas, bajo el argumento que es un elemento necesario para el crecimiento económico e incluso para el desarrollo económico del país; por tal razón se plantean una serie de estrategias que se enfocan en la descentralización y paulatina privatización en áreas sociales incluyendo la educación. En la cual se aprecian una serie de reformas estructurales que plantean la necesidad de mejorar la calidad y a su vez universalizar el servicio de educación primaria, aumentar la cobertura en educación secundaria, generar facilidades para el acceso a la educación superior y fortalecer la educación para el trabajo.

Bajo esa lógica, la educación se aprecia con un fin específico, formar trabajadores mejor calificados y así aumentar el crecimiento económico del país. Teniendo en cuenta que no se busca aumentar los presupuestos destinados al sector educativo para fortalecerlo y mejorarlo, sino por el contrario reducirlos “La escuela neoliberal pretende también elevar la calidad de la fuerza de trabajo en su conjunto sin elevar el nivel de los impuestos e incluso, tanto como sea posible, reduciendo el gasto público” (Laval, 2004, p.44). Es decir, se busca direccionar los objetivos hacia un fin mercantilista, en el cual solo se aprecia la educación para elevar la capacidad de producción industrial y comercial, sumado a que los recursos del presupuesto nacional destinados a esa área se limitan al máximo, incluso llegando al punto de delegar la responsabilidad al sector privado.

En ese sentido, para la administración del sector educativo se plantea generar una tendencia *eficientista*, es decir, obtener los resultados esperados usando los menores recursos posibles; este planteamiento se evidencia en cada uno de los PND descritos, en donde se enmarca como objetivo principal para el sector educativo, la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad, realizando una mejor inversión de los recursos asignados; sin embargo, no se evidencia la ampliación de dichos recursos por parte del estado. A su vez, se plantea generar una descentralización financiera, en donde no es el Ministerio de Educación Nacional MEN quien determinara en que programas se realizarán las inversiones de cada región, sino que cada ente territorial deberá determinar, reportar y

justificar los programas a realizar, los cuales deberán estar basados en la lectura de necesidades de la población. Adicional, el gobierno busca que dichos entes territoriales compitan por los recursos asignados, mostrando el cumplimiento de los objetivos incluso por encima del margen esperado, sin dejar de lado que, recomiendan insistentemente a las secretarías de educación realizar alianzas con entidades privadas para que estas últimas inviertan recursos que puedan apoyar el financiamiento de la educación. Es decir, el objetivo es proyectar al sistema educativo el modelo de empresa privada en el cual los recursos se administren con un enfoque productivo (Laval, 2004).

Pasando al área pedagógica, en la lógica mencionada se plantean una serie de objetivos que enmarcan a la educación como un sistema para formar empleados eficientes, dicho de otra manera, mano de obra calificada. Esto se relaciona con la concepción empresarial de la educación, ya que se pretende usar a las instituciones educativas como una fábrica de producción en serie, graduando bachilleres, técnicos, tecnólogos e incluso profesionales, los cuales serán contratados en las empresas productivas del país, y estos últimos serán quienes realizarán las demandas necesarias para determinar los objetivos de la educación colombiana. Lo anterior es evidente en cada uno de los PND analizados, ya que en cada uno de ellos se realiza énfasis en la necesidad de articular las necesidades laborales del sector productivo con los objetivos del sector educativo, argumentando que si estos dos sistemas se engranan funcionalmente, el crecimiento económico será uno de los resultados satisfactorios del proceso. Laval (2004) lo nombra de la siguiente forma:

La institución escolar ya no encuentra su razón de ser en la más equitativa distribución posible del saber, sino en las lógicas de productividad y rentabilidad del mundo industrial y mercantil. Estas lógicas de eficacia que se imponen no son – axiológicamente neutras-, como dicen los gerentes empresariales que presumen de filosofía y sociología, no son únicamente técnicas, sino que son, al contrario, profundamente culturales y políticas. (Laval, 2004, p.82).

Sin embargo, al analizar esas dinámicas, surge un interrogante ¿Dónde queda el marco de construcción social participativa de la educación?, la respuesta lastimosamente se resume en la palabra *relegado*, ya que prevalecen los beneficios económicos y políticos de los grupos poblacionales empresariales y gobernantes que direccionan a su conveniencia los devenires de la educación. Esto conlleva a que no solo se transformen las lógicas

educativas, laborales, sino, las lógicas sociales aceptadas por el grueso de la población. Teniendo en cuenta que, al ser técnicos e instrumentales los conocimientos que se imparten en las instituciones educativas, la población no tendrá la oportunidad de ser incitada al pensamiento crítico, el cual desde cierto punto de vista puede ser peligroso para los grupos dominantes, en el sentido que es más fácil someter a una población que no está educada para reflexionar acerca de las políticas que las rigen.

Políticas en las que se encuentran inmersos una serie de términos dialecticos que pueden ser interpretados o confundidos según sea el caso. En el ámbito educativo ha existido una fuerte controversia conceptual entre los términos *instrucción* y *educación*. Teniendo en cuenta que el primero se asocia con adoctrinamiento o adiestramiento y el segundo de ellos se asocia con enseñanza crítica y participativa. Sin embargo, en los PND analizados para nombrar a la educación se usa constantemente el término *formación*, el cual viene del término griego, *tomar forma*, de tal manera que se plantea la educación, ahora entendida como *formación*, se conciba como un medio en donde los estudiantes desde sus etapas iniciales en el ciclo educativo⁹ están tomando la forma o los conocimientos básicos para desenvolverse en su contexto, pero el trasfondo del tema enmarca una estrecha relación entre *formación* y producción, ya que el contexto que se espera para el estudiante es el mercado laboral, en el cual debe responder a capacidades de adaptación y aprendizaje constante para lograr una inserción apropiada y obtener los recursos financieros necesarios para su subsistencia (Laval, 2004)

Bajo esa lógica, el individuo se ve en la necesidad de incrementar sus conocimientos, producto de las demandas que el mercado laboral realiza, teniendo en cuenta la alta importancia que tiene la *formación* impartida en la educación básica, media y superior en el proceso, sin embargo, el mercado oferta otros tipos de programas que aumentarían las posibilidades de obtener un cargo laboral, o incrementar la remuneración que se obtiene por ello. Es decir, en términos de la teoría del capital humano al incrementar el stock de conocimientos que tiene el individuo aumenta su valor en el mercado y por lo tanto producirá mayores ingresos para sí mismo, para la empresa que lo contrate y para el

⁹ Ciclo Educativo se refiere a la forma de organización de las etapas de la educación formal, entre ellas se encuentra la educación básica, secundaria, media y superior.

país. Lo anterior no solo busca mejorar las capacidades del individuo en el corto plazo, sino que busca generar una conciencia apropiada por el sujeto, quien esté en una búsqueda de capacitación constante, para su posterior aplicación en el área laboral. Es decir que:

Lo importante no es la calidad y la cantidad de conocimientos adquiridos, en la medida en que estos pueden ser inútiles, e incluso un estorbo. Lo esencial reside en la capacidad para el trabajador de continuar aprendiendo durante toda su existencia aquello que tenga para él una utilidad profesional. Esta capacidad no puede apartarse del resto de competencias profesionales ni de las relaciones mantenidas con el otro en el grupo de trabajo. (Laval, 2004, p.88).

3.3. Pedagogía de las Competencias

El termino competencias, es muy recurrente tanto en los PND analizados, como en los discursos educativos de las entidades gubernamentales, por lo tanto, es importante realizar un análisis del mismo. La raíz de este término se asoció inicialmente con rivalizar o enfrentarse, sin embargo, a partir del siglo XX se ha generado una concepción diferente, en la cual se asocia con pertenecer, comprometerse o ser competente para algo. El MEN asumió la definición de competencias de Carlos Vasco¹⁰:

Competencias es un conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, comprensiones y disposiciones cognitivas, metacognitivas, socioafectivas y psicomotoras apropiadamente relacionadas entre sí para facilitar el desempeño flexible, eficaz, y con sentido de una actividad o de cierto tipo de tareas en contextos nuevos o retadores. (Vasco, s.f. citado por Maldonado, 2006, p. 107)

Otra definición la otorga Tobón:

Las competencias son actuaciones integrales de las personas ante actividades y problemas del contexto con ética e idoneidad, en tanto articulan los saberes (saber ser, saber conocer y saber hacer) con el manejo de las situaciones externas del contexto, asumiendo los cambios y la incertidumbre con autonomía y creatividad (Tobón, 2006, p.49).

¹⁰ Reconocido docente colombiano nacido en Medellín, egresado de la Universidad javeriana en Filosofía y Letras y en Matemáticas. Además, se ordenó como sacerdote jesuita en Frankfurt y fue asesor del MEN.

De acuerdo a estas definiciones, se logra evidenciar algunos vestigios de la idea que desean comunicar las entidades que rigen la educación, en el cual no se relaciona *las competencias* como un aprender para la vida, sino, con aprender para producir. Es decir, que las competencias son las capacidades adquiridas a través de la educación formal, informal o simplemente en las actividades que ha desarrollado una persona y demuestra su habilidad en ello, por lo cual incrementa la remuneración que deberá pagar quien desee contratar a ese individuo para una labor determinada.

Por otra parte, se puede apreciar las competencias dentro un estatus que las personas deben adquirir para mejorar su posición en el mercado laboral, y a partir de la acumulación de estas, lograrán aumentar dicho posicionamiento y lograr obtener cada vez mejores ingresos. Retomando la teoría del capital humano, ya no se habla de un stock de conocimientos, sino de un stock de competencias, es decir, que son una unidad de medida en el mercado laboral, con la cual los contratantes pueden supuestamente identificar no solo quién es la persona más propicia para una labor, sino que también se establece cual es la remuneración económica que puede recibir a cambio de una tarea asignada y es lo que anteriormente se explicó dentro del concepto hipótesis de señalización y que Laval lo denomina de la siguiente forma: “las competencias se inscriben en el conjunto de herramientas de evaluación y remuneración de control y vigilancia, a disposición de los contratistas que intentan racionalizar con la mayor exactitud su mano de obra concebida como stock de competencias” (Laval, 2004, p.94).

En ese sentido, las competencias se relacionan con el aprendizaje constante que debe adquirir el individuo para no quedar rezagado en el mercado laboral, teniendo en cuenta que actualmente la oferta de cursos, seminarios, diplomados, o certificaciones de competencias - esta última en el área de educación para el trabajo-; se incrementa exponencialmente. Además, el objetivo intrínseco es que el mercado laboral sea cada vez más exigente y a través del tiempo requiera personas *competentes* en áreas más específicas, generando desvaloración en quien no se capacite constantemente.

Sin dejar de lado, que esta metodología genera una segregación de los grupos poblacionales, o como lo define Laval:

La Categoría de competencia participa de la estrategia de individualización perseguida por las nuevas políticas de gestión de los recursos humanos. Como cualidad personal reconocida en un momento dado, no es sujeto de ningún derecho, no vincula al trabajador con ningún grupo, con ninguna historia colectiva, sino que tiende más bien a su aislamiento y a la desintegración de su itinerario profesional (Laval, 2004, p.97).

Lo anterior indica que las personas se aprecian como mercancía, que adquiere valor a través del incremento de competencias que posea, en otras palabras, se entiende al ser humano como una máquina a la que se le puede adaptar (instruir) una serie de accesorios (competencias) que aumentan su funcionalidad y por ende el valor de sus servicios en el mercado (Falgueras, 2008); teniendo en cuenta que dichas competencias deben ser certificadas por una entidad -actividad que se le delega al estado-. La cosificación de la persona bajo esas dinámicas es algo progresivo e inevitable, ya que, al instaurar esas medidas, paulatinamente serán adoptadas por el grueso de la sociedad. Teniendo en cuenta que al principio podrán mostrar resistencia algunos grupos que analizan ese sistema de forma crítica, pero en el largo plazo serán aceptadas e interiorizadas por la mayoría de la población, lo cual convierte a la educación en un simple método de transmisión de actividades instrumentales al servicio del mercado.

3.4. Capital Humano en la Educación colombiana

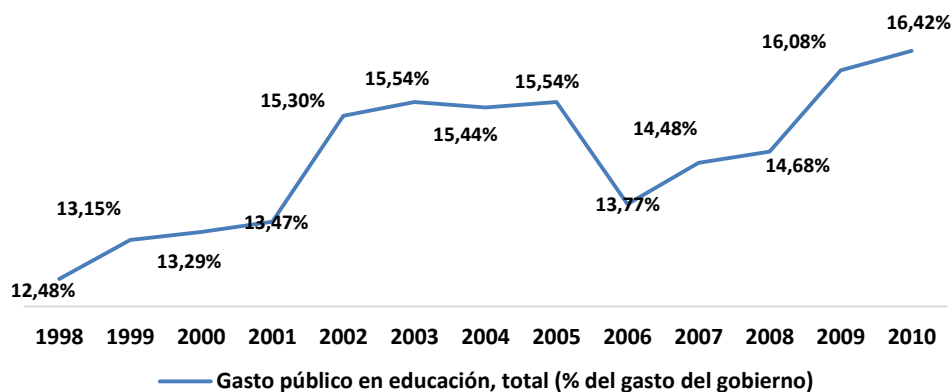
La promoción de las competencias en el sistema educativo, es uno de los eslabones de la aplicación de la teoría del capital humano en la educación, ya que, es una estrategia para reevaluar los objetivos curriculares en el contexto educativo, y re direccionarlos hacia una formación enfocada para las habilidades laborales que deberá manejar y aplicar un individuo en su futuro, tomando la noción de futuro limitada solo a su contexto laboral.

Como se mencionó en el primer capítulo de este documento, la teoría del capital humano cambia la perspectiva que se tenía de la educación en su enfoque financiero, ya que, antes del siglo XX se tomaba como un gasto necesario cubierto en su mayoría por el presupuesto público, y pasa a percibirse como un medio de inversión, en el cual tanto el individuo, la empresa y el país tendrán dividendos positivos en la transacción (Laval, 2004). Por lo tanto, desde esa lógica es necesario que los objetivos del sistema educativo se

transformen, de acuerdo a las demandas solicitadas por el mercado laboral hacia los futuros asalariados.

En Colombia se puede apreciar una diversa inversión en educación, respecto al porcentaje del gasto del gobierno y el porcentaje del PIB como se muestra a continuación:

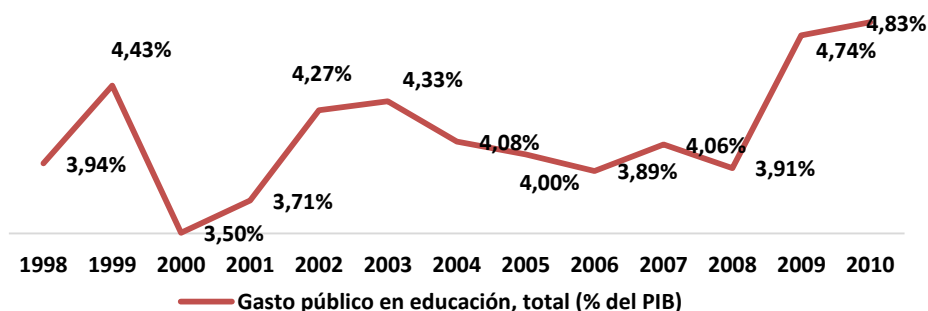
Grafica 2. Gasto Público en Educación (% del Gasto del Gobierno)



Fuente: Banco Mundial; Elaboración: Propia

Los diferentes gobiernos a través de los PND le han apostado a la educación como un pilar para el crecimiento económico, entre el año 1998 y 2010 la participación del gasto en educación solo ha crecido apenas un 4%, pese a que la oferta en educación pública se ha elevado. Así mismo, se observa que entre 1998-2006 la inversión pública en educación creció en menor proporción, es a partir del año 2007 que se presentan un mayor crecimiento en las tasas de participación pese a los efectos que la crisis financiera en el año 2008 generó en el sector público. Cabe resaltar el hecho de que el gasto militar representa un 17% entre 1998-2002.

Grafica 3. Gasto público en educación (% del PIB)



Fuente: Banco Mundial; Elaboración: Propia

Por otro lado, se puede observar que el gasto en educación en el PIB representa un 3,9% para el 1998 y 4,8% en 2010, siendo en año 2009 la misma participación que en 1998 (3,9%), lo que indica una lenta absorción de las directrices que imparten los PND para el apoyo a la educación pública en Colombia.

Pasando al tema pedagógico, se cambia el termino educación por formación, ya que, el segundo se ajusta más hacia la concepción de conducir a la población hacia un fin particular, el cual según lo evidenciado en los PND será alcanzar mejores índices de ingresos económicos para la población y el país, universalizando la educación básica y media, fortaleciendo la educación para el trabajo y la educación superior, sin dejar de lado el mejoramiento de la calidad en todo el ciclo educativo, tema en el cual se profundizará más adelante.

Este discurso cuenta con un trasfondo bastante complejo, ya que, ofertar la educación como un medio para mejorar los ingresos de cada habitante, es una campaña muy atractiva para la población; sin embargo, no se socializa directamente las implicaciones que ello tendrá. Entre ellas se encuentra inmersa la flexibilización del aprendizaje para el estudiante, lo cual es un condicionante directo para que el futuro trabajador no presente etapas de crisis frente a los diversos cambios a los que se verá enfrentado en su contexto laboral, es decir, que se busca formar un empleado adaptable a las diferentes situaciones o inconvenientes que su cargo o el mercado le genere, y las logre sobrellevar, siempre enfatizando el principio de eficiencia, indicando que se busca generar cambios –aumento de la producción- buscando siempre reducir o al menos mantener los

costos. Respecto a ello, Laval afirma que “en una palabra, la vía propuesta, llamada sistémica, es la flexibilización del sistema de formación de su especialización y de su integración en un proceso continuo de adaptación a las situaciones complejas y cambiantes.” (Laval, 2004, p.90).

De igual forma los PND muestran una serie de objetivos comunes de acuerdo a la etapa del ciclo educativo, en la educación básica se busca masificar la participación de los niños en edad escolar, teniendo en cuenta que existen muchas dificultades de acceso especialmente en área rurales, a su vez, se plantea mejorar la calidad a través de currículos específicos, capacitación de docentes y mayor material didáctico. En esa etapa del ciclo educativo se pretende generar las bases necesarias y suficientes para que los futuros jóvenes logren adquirir y consolidar las *competencias* impartidas en la secundaria. Es decir, que inicia con el proceso de formación de capital humano, dirigiendo a los niños al aprendizaje de habilidades técnicas o instrumentales, dicho de otra forma, se conduce al sujeto en su etapa inicial de vida para facilitar su adaptación a posteriores etapas de su ciclo educativo, bajo esa lógica, el último término podría reemplazarse por *ciclo pre-productivo*.

En lo que a educación secundaria se refiere, los PND son más específicos que en la educación básica. Ya que, se plantea generar un incremento sustancial de la cobertura que maneja; sin embargo, se evidencia en el diagnóstico del consiguiente plan, que el objetivo no se cumple a cabalidad. Respecto al tema de calidad educativa en esta etapa, se pretende modificar la estrategia que articula las competencias básicas con competencias laborales, ejemplo de ello son los Centros de Enseñanza Diversificada Distritales (CEDID) o los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada INEM, en donde los grados octavo, noveno, décimo y undécimo, ofrecen a los estudiantes la opción de escoger un área de competencias laborales en el cual se especializan y el título de bachiller que obtienen enmarca el área de profundización. El motivo de modificar esa estrategia, es disminuir los altos costos que genera formar un joven a través de un bachillerato diversificado, por tal razón, se busca realizar una articulación entre la educación secundaria pública y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA¹¹, en el cual los estudiantes obtienen títulos técnicos, los cuales certifican las competencias laborales que poseen sus egresados. Mostrando, desde

¹¹ Institución pública colombiana que oferta programas técnicos y de formación para el trabajo y el desarrollo humano.

cierto punto de vista, un panorama benéfico para las familias, ya que los jóvenes al terminar sus estudios secundarios logran obtener un título técnico con el cual pueden calificar para obtener un trabajo en el sector industrial; sin embargo, no se comunica a las familias las grandes dificultades que tendrán estos jóvenes para acceder a la educación superior - tema que se profundizara más adelante-. Lo anterior indica que se busca insertar a los jóvenes egresados de la educación secundaria y media en el mercado laboral, para que apliquen sus conocimientos al servicio de las empresas del sector productivo, es decir, se forma capital humano o mano de obra calificada al servicio de las empresas.

En este punto es necesario realizar un análisis acerca de la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Inicialmente se tomará la definición de desarrollo humano según Tobón:

Desarrollo humano consiste en un conjunto de características biopsicosociales propias de toda persona que se pone en juego en la búsqueda del pleno bienestar y la autorrealización, acorde con las posibilidades y limitaciones personales y del contexto social, económico, político, ambiental y jurídico en el cual se vive (Tobón, 2006, p.52).

Por otra parte, el marco normativo colombiano, a través del decreto 4904 de 2009 del MEN define la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y sus objetivos como:

Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

Sus objetivos son: promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas.

Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales,

mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno (MEN, 2009, p. 1-2).

Bajo esa lógica, es importante analizar la definición del decreto 4904 del MEN, en el cual la educación para el trabajo y el desarrollo humano, se concibe como un sistema de *formación* permanente a nivel personal, social y cultural. Lo que puede interpretarse en primera instancia, desde el término *formación*, como un elemento para aumentar las habilidades técnicas de los individuos, y desde los niveles *personal, social y cultural*, debería promover el conocimiento de las diversas dinámicas sociales y culturales que enmarcan a la población colombiana; sin embargo, en la realidad este tipo de educación se oferta con el objetivo de instruir a los individuos en áreas técnicas e instrumentales con el objetivo que al insertarse en el mercado laboral, desempeñen una labor determinada y generar aumento de la producción industrial o comercial, y a su vez obtener un ingreso suficiente para su subsistencia.

Por otra parte, los PND toman a este tipo de educación, como una etapa en la formación en la que los jóvenes pueden aplicar las competencias laborales que adquirieron en estos programas, lo cual servirá como base para su posterior inserción a la educación superior. Sin embargo, al analizar las estrategias para el acceso a la educación superior de los jóvenes de bajos recursos, se evidencia las dificultades que se presentan en esa transición.

La educación superior, en el marco de la política pública enmarcada en cada uno los PND analizados, presenta un panorama muy similar. Se plantea como un mecanismo para generar innovaciones a nivel tecnológico y científico en el país, teniendo en cuenta que es necesario articularse con el sector productivo, y así, tener claridad en cuanto a las necesidades del mercado global, para mejorar la participación de los productos y servicios nacionales en dicho mercado. Bajo este parámetro, se plantea aumentar la cobertura y calidad del *servicio* educativo.

En el marco institucional para las universidades públicas, se plantea una serie de reformas, entre las cuales se destacan la necesidad de articular los currículos e incluso los

programas a las necesidades del mercado, así como generar dinámicas eficientes en el área administrativa, argumentando que este tipo de universidades deben organizar mejor sus recursos de tal forma que logren aumentar tanto la cobertura como la calidad, y a su vez, gestionar la adquisición de recursos propios para que su funcionamiento dependa cada vez menos del presupuesto nacional. Para las universidades privadas, se plantea de igual forma articular las necesidades del mercado, así como también mejorar la calidad educativa, marcando como uno de los objetivos principales, que los programas e instituciones cuenten con acreditación de alta calidad.

Retomando el objetivo de aumentar la cobertura en educación superior, se plantea generar un sistema de créditos, al cual los jóvenes que deseen estudiar una carrera profesional puedan acceder, adicional a una serie de programas de becas para un número reducido de jóvenes que obtengan resultados destacados en las pruebas estatales.

Lo anterior indica que las políticas públicas educativas plantean generar una intervención cada vez menor del estado en el área financiera de la educación superior pública, argumentando que el estado debe intervenir solo como ente de control, a través de funciones como asistencia técnica, evaluación y seguimiento; lo cual, se relaciona directamente con la ideología neoliberal. Para el caso de la educación superior privada, se evidencia el interés en que las universidades generen mayor cantidad de programas acreditados y con base en ello mejorar la calidad del servicio educativo.

Volviendo al tema de la transición de los jóvenes egresados de la educación para el trabajo y desarrollo humano hacia la educación superior, se puede apreciar que no hay un apoyo estatal para esta población. Ya que, si logran acceder a un trabajo por medio de las competencias que adquirieron, la remuneración no será muy alta, y en la mayoría de los casos estos jóvenes deben asumir responsabilidades económicas con su familia. En ese caso, va a ser muy poco probable que cuenten con los recursos económicos para financiar una carrera universitaria en una universidad privada, teniendo en cuenta el difícil acceso a las universidades públicas.

4. Conclusiones

Las conclusiones de esta investigación se ven inmersas en la teoría del capital humano, con relación a las directrices para la Política Educativa colombiana enmarcada en los PND planteados por cada gobierno entre 1990 y 2010. Esto se realizó bajo el marco de la metodología descriptiva-explicativa buscando analizar la relación de la teoría económica y los planteamientos educativos colombianos.

En ese sentido, se aprecia una gran correlación entre los elementos planteados, iniciando por el contexto económico y político en el cual se creó la teoría del capital humano, y las directrices educativas de los documentos analizados. Ya que, la teoría del capital humano se crea bajo los planteamientos Neoliberales, los cuales tuvieron gran participación en el denominado Consenso de Washington, en el que se determinaron una serie de parámetros dirigidos a las Políticas Públicas, entre ellas la Educación (Giraldo, 2009).

Bajo ese contexto, el direccionamiento de las Políticas Públicas Educativas enmarcadas en los PND, se realizó con unos objetivos enfocados al fortalecimiento del mercado y la disminución de la intervención estatal, determinando la clara necesidad de implementar medidas que dirijan a la Educación hacia una menor intervención financiera por parte del estado y propiciando una oferta preponderante desde el sector privado. Lo anterior se aprecia claramente, puesto que, en cada gobierno se evidencian planteamientos que promueven la necesidad de generar competencias entre los entes territoriales para la asignación de recursos, así como también, ofertando subsidios a la demanda para que los estudiantes (clientes) sean quienes opten por la institución educativa (empresa) que se ajuste a sus necesidades y preferencias, generando como consecuencia, una tendencia silenciosa hacia la privatización de la educación, lo cual se describió en el capítulo 1 y se analizó en el capítulo 3 de la presente investigación.

Lo anterior indica, la intención de enfocar al sector educativo público desde el marco institucional, como un área que debe responder a los cambios estructurales planteados, dirigiéndose cada vez más hacia un modelo de empresa productiva, la cual oferte programas de enseñanza y se destaque entre las demás entidades que tengan el

mismo objetivo, y así, ser recompensada con mayores recursos, que a su vez, deberán generar mayores resultados posteriores. Esto, a mediano y largo plazo generará una mayor desvinculación presupuestal por parte del estado hacia las instituciones educativas. Laval lo define como “El estado reduce su perímetro de acción y adopta el modelo de empresa privada. La administración escolar, se tiende hacia la descentralización, la gestión empresarial moderna y el pilotaje por la demanda (Laval, 2004, p. 44)

Este tipo de lógica, denota mayor impacto en la educación superior, en comparación con la educación básica y media. Debido que en esta última, se entiende al estado como el principal responsable que la cobertura llegue a un punto muy elevado e incluso se universalice, mientras que en la educación superior, se plantea un discurso en donde son las familias quienes deben solventar en mayor proporción -y casi totalmente- financieramente los gastos educativos de sus hijos, apreciándose como una inversión en capital humano, que a largo plazo generará una tasa de retorno tanto para el individuo como para su familia, sin dejar de lado que, el estado plantea una serie de estrategias *liberadoras* para incentivar a los jóvenes a realizar carreras profesionales, entre ellas las más promulgada se basa en créditos educativos, los cuales pueden ser gestionados por los jóvenes, y ser pagados a partir del momento en que terminen su carrera profesional. Este último es un tema muy álgido, ya que el costo de una carrera profesional tiende a ser elevado, y subsanar la deuda que adquirieron estos jóvenes, no resulta ser tan fácil como se espera. Por otra parte, la educación superior pública se ve enfrentada a recortes presupuestales, exigencias de eficiencia y eficacia financiera, así como también, presionada a generar sus propios recursos para su subsistencia; lo cual genera alzas en las matrículas, dificultando el acceso para los jóvenes de bajos recursos que quieran acceder a una Universidad Estatal, lo cual se evidenció en los PND analizados.

En ese caso, es innegable que los individuos independientemente del ciclo educativo al que estén adscritos, deben adaptarse a las lógicas mencionadas; es decir, en la educación básica y media pública, a quienes se les dificulte el acceso a entidades estatales, en el mejor de los casos, deberán aceptar los apoyos económicos para acceder a una institución educativa privada, que, desde la percepción de la mayoría de la población, ofrece mejores condiciones de infraestructura, currículos y evaluaciones. Por lo tanto, es una medida hacia

la privatización educativa que se avala por la población, e incluso llega a ser solicitada y casi idolatrada por las familias. Mientras que en la educación superior, los jóvenes que deseen cursar una carrera profesional, deben solventar con sus propios recursos sus estudios universitarios, o, en caso de no contar con los fondos suficientes, deben acceder a un crédito educativo, o en última instancia optar por una carrera tecnológica o técnica.

Paradójicamente, la educación tecnológica y técnica es apoyada por el gobierno, a tal punto, que la enmarco dentro de una sistema denominado “Sistema de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano”. En el cual, plantea una serie de estrategias para fortalecer el SENA como una entidad eficiente y eficaz, tanto en términos financieros, como en términos de formación. Esta lógica comprende un fenómeno poco visible, ya que pretende ofertar educación tecnológica y técnica a los jóvenes, de forma gratuita, a través del recorte presupuestal a la educación superior pública, como se mencionó anteriormente. Eso indica, una pretensión específica en el área financiera, impulsando a quienes tienen los recursos para que los inviertan en su educación superior, mientras, quienes no cuentan con los fondos suficientes para cubrir una carrera universitaria, deben competir por los limitados cupos que ofertan las universidades públicas, asumiendo las matriculas estipuladas; o en su defecto, dirigirse hacia la educación para el trabajo y el desarrollo humano ofertada tanto por el SENA como por entidades privadas, ya que esta última es mucho más económica y corta que una carrera universitaria.

Pasando al ámbito pedagógico, se vislumbra en pleno la aplicación de la teoría del capital humano en la educación colombiana. Partiendo que desde la educación básica se plantea generar las bases para que los futuros jóvenes, adquieran las competencias necesarias para desenvolverse en el mercado laboral. Ya que, las competencias se entienden como una unidad de medida que determina para que tipo de actividades es apta una persona en el mercado laboral.

Entendiendo las competencias como el insumo necesario que una persona debe adquirir y desarrollar para insertarse, mantenerse o movilizarse en el mercado laboral. Este último, determina y clasifica el tipo de habilidades necesarias que debe tener un individuo para realizar una labor determinará, y a su vez, establece la remuneración que obtendrá por ello. Es decir, en términos de la teoría del capital humano, se debe contar con un stock de

conocimientos, ahora llamados competencias, los cuales, impulsen al sujeto en un ascenso dentro de las lógicas enmarcadas por el mercado, siendo esto una pretensión directa de la tendencia neoliberal.

Lo anterior muestra el fuerte direccionamiento que la tendencia neoliberal impone para la educación, siendo vista como un elemento de capacitación instrumental que forme individuos productivos para el mercado, quienes acepten e interioricen las competencias como un factor fundamental para su desarrollo personal.

Esta lógica, generará una segregación del individuo con la sociedad, puesto que lo individualiza y aísla, promoviendo una rivalidad constante con sus congéneres en el cumplimiento de sus logros profesionales y financieros, respondiendo a la lógica de la tendencia neoliberal. En palabras de Laval:

La Categoría de competencia participa de la estrategia de individualización perseguida por las nuevas políticas de gestión de los recursos humanos. Como cualidad personal reconocida en un momento dado, no es sujeto de ningún derecho, no vincula al trabajador con ningún grupo, con ninguna historia colectiva, sino que tiende más bien a su aislamiento y a la desintegración de su itinerario profesional (Laval, 2004, p.97).

A partir de lo anterior, es posible concluir la gran influencia que ha tenido la teoría del capital humano en la educación colombiana, no solo desde su marco conceptual, sino desde el direccionamiento que impone la tendencia neoliberal, haciendo que el individuo aplique dicha teoría a todas las áreas de su vida, convirtiéndolo en un elemento funcional para el mercado y la acumulación de capital, quien acepta como propios los principios de competencia, eficiencia, eficacia, productividad, aplicándolos y promoviéndolos dentro de todas sus actividades cotidianas.

Al llevar a cabo esta investigación, se logró generar una reflexión del papel de la educación en relación a los direccionamientos que el mercado impone, convirtiéndola en un espacio de reproducción de los lineamientos de la tendencia neoliberal, usando como principal cimiento la teoría del capital humano, convirtiendo al individuo en un elemento de producción, que asume las directrices impuestas sin ningún cuestionamiento. Por lo tanto, es de suma importancia prestar atención a la re-conceptualización de las dinámicas

educativas, que influyen directamente en la configuración de los sujetos y la cosmovisión que ellos asumen de su entorno. Limitando la vida solo al ámbito laboral, en donde cada quien debe buscar y gestionar un posicionamiento profesional y social, cada vez más alto, a través de una búsqueda permanente de inversión en capital humano que permita cumplir las expectativas del mercado, ahora aceptadas como propias.

5. Referencias Bibliográficas

- Alarcón, D. (2000) *Espacios de articulación entre la política económica y las políticas sociales*. BID/INDES. Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. Washington, D. C.
- Aronson, P. P. (2007). *El retorno de la teoría del capital humano Fundamentos en Humanidades*. vol. VIII, núm. 16, pp. 9-26 Universidad Nacional de San Luis San Luis, Argentina.
- Arrow, K. (1973). *Higher Education as a Filter*. Journal of Public Economics, Vol. 2, pp. 193-216.
- Avsi. (2008). *Capital Humano Recurso para el desarrollo La experiencia en el mundo de tres ONG italianas*. ICU, Monserrate. Itascabili per la didattica los libros de bolsillo para la didáctica. Milán
- Banco Mundial (1991). *Informe sobre el desarrollo mundial 1991*. Banco Mundial, Washington D.C.
- Banco Mundial (1997). *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación*. Banco Mundial, Washington D.C.
- Barceinas, f., Oliver, J., Raymond, J. L. & Roig, J. (2001). *Hipótesis de señalización frente a capital humano*. *Revista de Economía Aplicada*, vol. IX, núm. 26, pp. 125-145. Universidad de Zaragoza. Zaragoza, España.
- Barr, N. (1992). *Economic and Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation*. Journal of Economic Literature, XXX, pp. 741-803.
- Becker, G. S. (1964) *Human Capital*. Columbia University. New York.
- Becker, G. (1983). *El capital humano*. Segunda edición. Alianza Universidad Textos. Madrid, España.
- Becker, G. S., Murphy, K. M. & Robert F. T. (1990) *Human Capital, Fertility, and Economic Growth*. NBER working paper. National Bureau of Economic Research. Cambridge.

- Bertoni, Reto; et. Al. (2011) *¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo? Construcción y análisis de problemas del desarrollo*. Universidad de la República, Montevideo, capítulo 2. p. 37.
- Bilbao, A. (1990). *La lógica del Estado de bienestar y la lógica de su crítica: Keynes y Misses*. Papers, N. 34, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Briceño, J., Quintero, M. & Ruiz, D. (junio 2013) *El pensamiento estructuralista de la CEPAL sobre el desarrollo y la integración Latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual*. Revista Aportes para la Integración Latinoamericana.28. pp. 1-34.
- Bonal, X. (1998). *Sociología de la educación. Una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas*. Paidós (Caps. 3 y 4). Barcelona.
- Bonal, X. (2009). *La educación en tiempos de globalización: ¿Quién se beneficia?* Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 108, pp. 653-671.
- Bowless, S. & Gintis H. (1982) *The Crisis of Liberal Democratic Capitalism: The Case of the United States*. Politics and Society, 11(1).
- Brunner, J. J. (2000) *Globalización y el Futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias*. Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe. UNESCO. Santiago de Chile.
- Bustamante, N. (Enero - Junio de 2003). *Educación y pobreza en la ciudad de Medellín: Evidencia Empírica*. Economía Universidad EAFIT, Revista Ruido Blanco (1). Medellín- Colombia.
- Cardona, M., Cano, C. A., Zuluaga, F. & Gómez, C. (Septiembre 2004). *Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento económico*. Universidad EAFIT, cuaderno de investigación (22). Medellín- Colombia.
- Cardona, M., Montes G., C., Vasquez M., J. J., Villegas Gonzalez, M. N., & Brito M., T. (2007). *Capital Humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral*. Cuadernos de investigación, 40.
- Carnoy, M. (s.f.). *Economía de la Educación*. Editorial UOC. Barcelona.

- Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s.f.). *El "Consenso de Washington" ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?*.
- Deninson (1962) *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*. Committee for Economic Development, Nueva York
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1991). Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994
"La revolución Pacífica". Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998
"El Salto Social". Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (1999). Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002
"Cambio para construir la paz". Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006
"Hacia un Estado Comunitario". Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010
"Estado Comunitario: Desarrollo para todos". Bogotá: DNP
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2017). ¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo?
recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>
- Dieterich, H. (1996) *Globalización y educación: la ideología*. Cuadernos de Economía, v. XV, n. 25, pp. 113-140. Bogotá.
- Dunn, W. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*. United States: Prentice Hall.
- Ehrlich, I., Murphy, K. (2007). *Why does human capital need a journal?*. Journal of capital human, I.
- Estrada, J. (2002) *Configuraciones de política educativa neoliberal. Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública*. Política educativa y neoliberalismo, Unibiblos, Universidad Nacional de Colombia, 2002. Bogotá.

- Fairchild, H. P. (1960) *Diccionario de Sociología*. Traducción y revisión de Muñoz, T. & Medina, J. y Calvo, J. Fondo de Cultura Económica. México.
- Fajnzylberg, F. (1986) *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”*: comparaciones de patrones contemporáneos de industrialización. Naciones Unidas-CEPAL, Santiago.
- Falgueras, I. (2008). *La teoría del capital humano: orígenes y evolución*. Universidad de Málaga.
- Fernández, A. (1987). *Alcances de la explicación económica en el ámbito educativo*. Revista de educación superior. ANUIES. México.
- Fondo Monetario Internacional FMI. (1990) *Gasto Público: Política de Subvenciones y transferencias*. Documento INST 90 - III / III – 9, Washington D.C.
- Garrido, C. T. (2007) *La educación desde la teoría del capital humano y el otro*. Centro de Estudios de la Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.
- Giraldo, C. (2009) *Finanzas Públicas en América Latina: la economía política*. Desde abajo. Bogotá D.C.
- Griliches, Z. (1964) *Research Expenditures, Education and the Aggregate Agricultural Production Function*. American Economic Review, LIV (6).
- Harvey, David. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Editorial Ankal. Madrid, España.
- Held, D. et al (2000) Rethinking Globalization. En Held, D. & McGrew, A. (2000) *The Global Transformations Reader*; Cambridge: Polity Press.
- Hernández Laos, E. (1985) *La productividad y el Desarrollo Industrial en México*. págs. 335-2 México, F.C.E.
- Jaramillo, A. (2010) *Estudios de base sobre la Ley 30 de 1992*. Revista Pensamiento Universitario (2) Editorial ASCUN.
- Keynes, J. M. (1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (4 ed.). (E. Hornedo, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.

- Kliksberg, B. (1998) *Repensando o Estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismos*. Trad. Joaquim Osório P. Silva. Cortez. Coleção Questões de Nossa Época. v.64. São Paulo.
- Kliksberg, B. (2000) *El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo*. En TOMASSINI, L. *Capital Social y Cultura: Claves estratégicas para el desarrollo*. BID y Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A. pp.19-58. Argentina.
- Lassibille G. (2004) *Manual de Economía de la Educación*. Capítulo 1. Antecedentes de la Economía de la Educación. Ediciones Pirámide. pp. 30-35. Madrid.
- Laval, C. (2004). *La Escuela no es una empresa: El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Paídos. Barcelona
- Lindberg, L. & Maier, C. (1985). *Models of the Inflation-Disinflation Process*. The Brookings Institution, Washington DC
- Lindberg, L. & Maier, C. (1985). *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*. The Brookings Institution, Washington D.C.
- Lora, E. & Cardenas, M. (2006) *La Reforma de Las Institucionales Fiscales en América Latina y sus Implicaciones para la Política Social*. Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington, D.C.
- Lora, E. & Panizza, U. (2002) *Globalización y reformas estructurales en América Latina: lo que funcionó y lo que no*. Revista Australiana de economía, 24.
- Lucas, R. (1988). *On the Mechanics of Economic Development*. Journal of Monetary Economics. 22.
- Lustig, N. (1988) *Del estructuralismo al neo-estructuralismo: la búsqueda de un paradigma heterodoxo*. Revista Colección Estudios CIEPLAN. 23. pp. 35-50.
- Maldonado, G. M. A. (2006) *Las competencias, su método y su genealogía. Pedagogía y didáctica para el trabajo*. Kimpres: Bogotá D.C.
- Malthus, T. R. (1806) *The principle of population*, Vol. II. London.

- Martínez, De Ita M. E. (1996-1997). *El papel de la Educación en el Pensamiento Económico*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, En Revista Aportes (3 -4). BUAP. México. Recuperado de: <http://www.redem.buap.mx/acrobat/eugenia2.pdf>.
- Marx, K. (1991). *El Capital. Crítica de la Economía Política*. Decima Cuarta Impresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- Mejía, M. (2004). *La globalización educativa reconstruye el sujeto de la modernidad*. En: Laverde, M., et al. Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas. Universidad Central. (pp. 149-177). Bogotá.
- Mincer, J. (1958). *Investment in Human Capital and Personal Income Distribution*. Journal of Political Economy, 66(4). 281-302.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. National. New York.
- Ministerio de Educación Nacional. (16 de Diciembre de 2009). [Capítulo I]. Decreto 4904, 2009. Recuperado de: http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-216551_archivo_pdf_decreto4904.pdf
- Molina, C. (1999). *La entrega de los servicios sociales – modalidades y cambios recientes en América Latina*. INDES – BID (C.204). Washington D.C.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE. (1998). *Measuring what people know. Human capital for the knowledge economy*. OECD Publications. Francia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1998) *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La educación superior en el siglo XXI Visión y acción*. Paris.
- Piña, M. (s.f.) *La formación de capital humano y el mercado laboral colombiano*. Centro de proyectos para el desarrollo- Cendex.
- Pons, M. A. (2004). *Determinación Salarial: Educación y Habilidad. Análisis teórico y Empírico del caso español*. Universitat de Valencia. Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales. Departament d'Anàlisi Econòmica. Valencia, España.

- Prebisch, R. (1986) *El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Revista *Desarrollo Económico*, 26 (103) p.p. 479-502. Versión original 1949. Buenos Aires.
- Puello-Socarrás, J. F. (enero-junio de 2007). *La dimensión cognitiva en las políticas públicas, Interpelación politológica*. *Ciencia Política* (3), 84-94.
- Rica, S. & Iza, A. (1999). *Capital Humano, productividad y crecimiento: Teorías y contrastes*. Universidad de Paris Vasco.
- Ruiz, A. (2009). *Impactos de la globalización y del TLC del Perú con Estados Unidos en la educación*. En P. Gentili. *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens.
- Salcedo, J. R. (2013) *La forma neoliberal del capital humano y sus efectos en el derecho a la educación*. Universidad la Salle. Bogotá D.C. Colombia.
- Saltor I Vives, S. & Muñoz, R. (2007). *El Estado de Bienestar en la Encrucijada*. Editorial Universitat d' Alacant.
- Sánchez, W. (2007) *La Universidad sin órganos capitalismo cognitivo y transformación empresarial de la Universidad Colombiana*. *Nómadas Universidad Central* No. 27. (pp. 34-46). Bogotá.
- Saxe-Fernández, J. et al., (2001) *Globalización Imperialismo y Clase Social*. Buenos Aires.
- Say, J. B. (1880/1964). *A Treatise of political economy*. Reprints of Economic Classics. Fairfield: Augustus M. Kelley.
- Schultz, T. W. (1960). *Capital formation by education*. *The journal of political economy*, 68(6), 571-583.
- Schultz, T. W. (1961). *Investment in Human Capital*. *The American Economic Review* 51(1), 1-17.
- Schultz, T. W. (1962). *Investment in Human Beings*. *Journal of Political Economy*, 70(S5), S1-S8.
- Schultz, T. W. (1985). *Invirtiendo en la gente: la cuantificación personal como motor económico*. Editorial Ariel S.A. Barcelona.

- Sen; A. K. (1997). *Capital humano y capacidad humana*. World Development. 25.
- Sen; A. K. (1998). *¿Cuál es el camino del desarrollo?*. Comercio exterior 35(10), México.
- Sen; A. K. (1999). *Productividad y desarrollo*. Edición en Español. Editorial planeta.
- Spence, M. (1973) *Job market signalling*, Journal of Labour Economics, 87, pp. 355-374.
- Silva, R. & Olmos, C. (2011). *El desarrollo del estado de bienestar en los países capitalistas avanzados: Un enfoque socio-histórico*. Revista Sociedad y Equidad, [S.I.], n. (1). Recuperado de <http://www.sye.uchile.cl/index.php/RSE/article/view/10599/10805>.
- Smith, A. (2000). *Ensayo sobre la naturaleza y las causas de la riqueza en las naciones*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Stein, R. H. (2003) *Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana*. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Universidad de Brasilia. Brasil
- Stuart-Mill, J. (1848/1987). *Principles of Political Economy*. Reprints of Economic Classics. Fairfield: Augustus M. Kelley.
- Stiglitz, J.E. (1975) *The theory of screening, education, and the distribution of income*. American Economic Review, 65, pp. 283-300.
- Tarabini, A. & Bonal X. (2011) *Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio*. Revista de Educación, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 235-255.
- Thurow, L. (1978). *Inversión en capital humano*- Editorial Trillas. México.
- Tobón, S. (2006) *Formación basada en competencias*. Ecoe. Bogotá D.C.
- Torres, S. J. (2007). *Educación en tiempos del Neoliberalismo*. Segunda Edición. Morata. Madrid.
- Vergara, R. (1997). *Lucas y en crecimiento Económico*. Estudios Públicos. 66.
- Verger, A., Fontdevila, C. & Zancajo, A. (2016) *The Privatization of Education: A Political Economy of Global Education Reform*. International Perspectives in Education Reform.

Zacaria, H. D. (2002). *La intervención del Estado con el fin de estabilización económica: la óptica de la teoría keynesiana*. Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación. Instituto Nacional de capacitación Política. Argentina.

Zorrilla, H., (1997) *La gerencia del conocimiento y la gestión tecnológica*. ECOPETROL. Bogotá D.C. Colombia.