

# El papel de la educación en el desarrollo nacional y nuestra situación económico-social

Jesús Ferro Bayona\*

En una entrevista que le hicieron recientemente al señor Erik Orsenna<sup>1</sup>, economista, ex-consejero cultural del presidente francés François Mitterrand y actual consejero del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, se refería el señor Orsenna al hecho de que el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo señala que la brecha entre los países ricos del Norte y los del Sur se ha doblado en los últimos treinta años.

El dato que nos transmite el economista francés preocupa aún más cuando se enlaza con algunas de sus observaciones hechas en la entrevista mencionada. Así, prosigue, "a la vieja oposición Norte contra Sur, se ha añadido una lucha entre continentes. De ahí surge el estallido en pedazos del tercer mundo y la competencia descarnada entre países avanzados del Sur. Como la regla de oro es ahora la del mercado, hay que hacer el juego".

Es una situación explosiva que agrava la rivalidad entre los países del Sur: un país se impone en un mercado definido, como, por ejemplo, el del café, pero es a costa de otro que queda relegado en sus

exportaciones. El señor Orsenna cita el caso de la participación de Africa en el PNB mundial que en veinte años ha hechado para atrás de 1.9% a 1.2%. Este año, una sequía sin precedentes se anuncia y, en perspectiva, una hambruna en unos veinte países.

El cuadro, muy rápidamente resumido aquí, es desolador, y aunque se refiera al continente africano, nos atañe a nosotros, pues estamos en la misma zona del sub-desarrollo de los países del Sur, así sea que nuestros índices de crecimiento sean un poco menos dramáticos.

## Las imágenes y la idea del desarrollo social

Por nuestra mente se entrecruzan las imágenes del avance tecnológico y material de nuestro mundo con aquellas otras que nos muestran la miseria y el hambre.

En efecto, unas veces los medios de comunicación, y en especial la televisión que nos entra por los ojos, nos transmiten una imagen muy placentera de la vida en el mundo: supermercados abarrotados de comida, sobre todo los hermosos cereales americanos; los campeonatos de fútbol que tienen lugar en estadios con grama que parecen alfombras y sistemas de comunicación de datos que nos transpor-

\* Rector, Universidad del Norte. Ponencia presentada en Barranquilla, junio 1992.

<sup>1</sup> Revista *L'Express*, N.º 2135, del 12-18 de junio de 1992, pgs. 40-43.

tan a una sensación de mundos ultradesarrollados donde no falta nada, ni siquiera la felicidad gratuita, y hasta la guerra, que, como lo vimos en las más recientes imágenes venidas vía satélite del Golfo Pérsico, parecía un espectáculo más para sentarse a ver por su increíble progreso tecnológico, que a lamentar por su siembra de horror y muerte.

Frente a esa imagen dichosa, los medios no nos pueden ocultar la visión triste del mundo, esa otra cara de la luna que nos agobia con tantas gentes tratando de sobreguar entre las inundaciones del Bangladesh con sus terremotos y lluvias interminables; las nubes de moscas abalanzándose sobre niños famélicos con el vientre inflado en Etiopía; la huida aterrorizada de la muchedumbre ante la avalancha de lava de los volcanes despiertos en Filipinas. Ese es el espectáculo del mundo que está lejos de nosotros, pero aunque nos conmueva menos, quizás porque estamos acostumbrados al trato diario con ella, está la miseria en Colombia, la nuestra, la que no podemos tapar con la mano, la que sigue ahí vigente y escandalosa año tras año esperando acciones más eficaces del Estado y de la sociedad para erradicar ese mal que no nos deja acceder al desarrollo.

¿Qué es el desarrollo? ¿Dónde se encuentran los índices que nos muestren la realidad? ¿En las imágenes que la ocultan, o en las verdades de las cifras que la delatan?

El desarrollo es ciertamente un conjunto de objetos e infraestructuras materiales que hacen posible una vida digna. El desarrollo es también el conjunto de bienes y servicios que convierten la vida en sociedad

en un mundo de satisfacciones materiales y espirituales. El desarrollo se mide también con las cifras que nos indican el grado, general o particular, de esa satisfacción, el avance comparativo de nuestros logros sociales frente a otros países: unos que están más arriba en la escala del progreso; otros que están más abajo tendiendo hacia la pobreza.

Pero el desarrollo no son sólo imágenes, ni progreso material, ni dicha colectiva, ni cifras. El desarrollo también es una idea que tenemos del ser humano como tal y no como objeto de materialización y muestreo. En ese sentido, tendríamos que decir que es un ideal que debemos plantearnos para buscar en él la armonía de los elementos que componen al ser social, los particulares y colectivos, los que conforman el ideal del ser humano, los materiales y espirituales, los objetivos y los culturales, los comunes y los subjetivos. El desarrollo, así entendido, tiene que mostrar una faz humana, un rostro de dignidad de la especie humana que supere las imágenes de una dicha materialista que embrutece o una miseria infraestructural que espanta porque ni siquiera está a la altura del esquema biológico de abundancia en el que hasta crecen algunos animales como los perros y caballos.

Tenemos que convertir al desarrollo en un ideal dignificante y a la vez práctico, sacarlo de felicidades ficticias y de estadísticas engañosas para convertirlo en un ideal factible.

### La nueva teoría del desarrollo de la "Revolución pacífica"

El Plan Nacional de Desarrollo propuesto

para el período 1990-1994 por el gobierno del Presidente César Gaviria<sup>2</sup> introduce un nuevo enfoque de la educación en relación con el desarrollo. Lo hace a partir de lo que llama "la nueva teoría del desarrollo"<sup>3</sup>, dado que los avances recientes de esa teoría asignan un papel crítico en la transformación de las estructuras productivas y sociales al comercio internacional, la infraestructura agrícola y de transportes, la educación—formación de capital humano, en general—y al cambio institucional.

La nueva teoría del desarrollo se aparta de la escuela neoclásica, ya que ésta careció de una teoría del crecimiento económico que fuese atractiva y relevante para los problemas de los países más pobres: "La nueva teoría del desarrollo ha tenido entonces que concentrar su atención en la identificación de modalidades e instrumentos de acción que respeten la libre acción de los individuos, la eficiencia y la equidad, y que, sobre todo, tengan un impacto más general"<sup>4</sup>.

El documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación señala que, según la moderna teoría del desarrollo, el propósito de la acción del Estado no es sustituir los mercados y las condiciones de competencia sino promoverlos, porque las economías más eficientes han generado mayor crecimiento y equi-

dad. Toda esta posición lleva a plantear que el Estado no debe centrar su atención en los mecanismos de protección de la producción, especialmente en el sector externo de la economía. Es así como se llega a concluir que la apertura es una de las estrategias básicas del desarrollo, especialmente cuando se considera su impacto sobre el cambio técnico y la inversión<sup>5</sup>.

Planteada esa primera conclusión, se llega, en el documento citado, a determinar el papel que le corresponde a la educación—entendida como formación de capital humano—una vez que se ha definido la forma óptima de intervención estatal, de modo que ahora se conviene en que ella, en vez de sustituir el mecanismo de mercado, debe corregir sus distorsiones y principalmente complementarlo<sup>6</sup>.

El sentido de esta complementariedad radica en las nuevas relaciones entre la inversión pública y la privada, y en la "concentración de las inversiones públicas que generen *externalidades* positivas—como el riego agrícola, la educación o la investigación en ciencia y tecnología..."<sup>7</sup>.

La significación que tiene la introducción del concepto de externalidad consiste en que la educación (o el cuidado del medio ambiente) son considerados como bienes con externalidades que influyen sobre la utilidad o productividad de otros agentes consumidores o productores, sin obtener un reconocimiento por el mercado.

<sup>2</sup> *La Revolución Pacífica, Plan de desarrollo económico y social 1990-1994*, publicación de la Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1991, 695 pgs.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, pg. 32.

<sup>4</sup> *Idem*, pg. 36.

<sup>5</sup> *Idem*, pg. 38.

<sup>6</sup> *Idem*, pg. 38.

<sup>7</sup> *Idem*, pg. 39.

Pese a que el documento no es consistente en incluir, en este punto, a otros bienes con externalidades como son la ciencia y la tecnología, tal como se viene entendiendo en el nuevo enfoque de la actividad universitaria colombiana, tiene el acierto de señalar que en la dinámica del mercado no se reconoce el impacto que la educación tiene sobre la productividad y el consumo. Ese vacío de reconocimiento ha conducido en nuestro medio colombiano a pasar por alto en los planes de desarrollo la conexión, por ejemplo, entre la educación universitaria y el sector productivo, habiéndose producido como consecuencia un desconocimiento sobre el papel efectivo que la educación universitaria tiene sobre el desarrollo económico del país y, por tanto, la corta visión sobre los enlaces entre ciencia y tecnología en el quehacer universitario. Nada de extraño tiene que a la educación universitaria se le haya criticado injustamente de estar de espaldas al país real, y aun de su escaso aporte al avance de la creación científica ligada al desarrollo tecnológico. La idea que todavía se mantiene es que nuestra universidad es tradicionalista, académica y carente de propuestas y acciones que impulsen el desarrollo económico y social.

De ahí la importancia que adquiere el hecho de que el Plan de desarrollo del presidente Gaviria incluya decididamente a la educación como un bien ligado al desarrollo de la economía y de la sociedad. Así, por ejemplo, el documento señala que:

*Puesto que no sólo el número de personas afecta los procesos productivos, ya que su calidad también es fundamental, se ha observado la importancia del concepto de*

*capital humano como factor de crecimiento y desarrollo. Este es quizás el descubrimiento más importante de la teoría del crecimiento económico de la última década<sup>8</sup>.*

Nosotros lo venimos señalando en nuestros trabajos sobre educación universitaria<sup>9</sup>, así que no es nada nuevo encontrar esta afirmación en el documento de Planeación: "En efecto, el aumento y la redistribución de la educación, salud y nutrición son factores de equidad social y crecimiento económico"<sup>10</sup>. La novedad radica en incluir esos factores como estrategias de desarrollo nacional.

### **La educación y el desarrollo**

En la década de los noventa, y próximos a la entrada en el año dos mil, la educación en el mundo se muestra como uno de los sectores de mayor crecimiento, cuantitativo y cualitativo, y como una de las condiciones esenciales del desempeño de la economía<sup>11</sup>.

En varios de nuestros estudios hemos sintetizado las conclusiones de los investigadores en educación cuando se refieren a los principios socioeconómicos que sustentan su devenir:

<sup>8</sup> Idem, pg. 40. Sin embargo, el documento reconoce que el concepto de capital humano se remonta a los trabajos de economía laboral de los años 60 y cita, particularmente, los estudios de Gary Becker.

<sup>9</sup> Ver, Ferro, Jesús. *Universidad y desarrollo*, Ed. Uninorte, Barranquilla, 1985; y *La universidad hacia el siglo XXI*, serie Documentos, Ceres, Barranquilla, 1990.

<sup>10</sup> *La Revolución Pacífica*, pg. 41.

<sup>11</sup> Ver Ferro, Jesús. *La universidad hacia el siglo XXI*, loc. cit. pg. 5.

1) Existe una clara relación entre desarrollo económico y desarrollo de los recursos humanos, definiéndose este último como la inversión en educación, salud, nutrición y políticas de población<sup>12</sup>.

2) La inversión en recursos humanos facilita el crecimiento económico, lleva a una disminución en las tasas de crecimiento de la población y mejora la distribución del ingreso. En efecto, los estudios recientes sobre las causas del crecimiento económico muestran que los países que más crecen son aquellos que tienen mayores tasas de inversión en educación y mano de obra más educada, así como sistemas educativos que logran una alta calidad en la educación básica.

En esa dirección, el Plan de Desarrollo Nacional 1990-1994, dentro de sus propósitos de redefinir la forma y el campo de la acción del Estado, reconoce que este último, en lugar de efectuar acciones compensatorias en la esfera social, debe crear las condiciones para aumentar la capacidad de generación de ingresos de los grupos menos favorecidos de la población. Lo que lleva a concluir que así como se deben crear mejores oportunidades, se tiene que fortalecer la adquisición de capacidades de la población.

Dicha conclusión es reafirmación de la plena vigencia de la teoría del capital humano como factor de crecimiento y desarrollo. El Plan de Desarrollo Nacional refuerza de esa manera la teoría del creci-

miento de la inversión en la formación del capital humano, aceptando que viejos prejuicios de "inercia distributiva" han dado paso al reconocimiento de las potencialidades del Estado para aceptar la capacidad de desarrollo del país y la distribución de sus frutos. Aunque se trata de la admisión de la teoría del libre mercado, que propone un Estado que promueva la competencia interna y externa para una asignación más eficiente de los recursos, no es de ninguna manera la exclusión de posibles acciones selectivas del Estado en la esfera social que focalicen "su acción en las gentes que requieren especial consideración (los más necesitados y de menores recursos)"<sup>13</sup>.

En el capítulo referente a la Educación Superior, el Plan de Desarrollo Nacional<sup>14</sup> señala que sus problemas básicos son, en orden de importancia, la falta de calidad académica, la atomización institucional del sistema y la inequidad en la distribución de los subsidios del Estado. Aunque se cae en las generalizaciones que no respetan las diferencias cualitativas entre las instituciones cuando se afirma sin más que la falta de calidad académica es un problema básico común, se puede aceptar que tanto la atomización institucional del sistema como la inequidad en la distribución de los subsidios del Estado son un problema básico nacional que afecta más a unas regiones que a otras, la Costa Atlántica, por ejemplo, como veremos más adelante.

Por otro lado, además de que el Plan de

<sup>12</sup> Política que acoge el Plan de Desarrollo Nacional de *La Revolución Pacífica*.

<sup>13</sup> *La Revolución Pacífica*, loc. cit. pg. 42.

<sup>14</sup> *Idem*, pgs. 103-105.

Desarrollo Nacional acoge los principios que hemos indicado en los numerales 1 y 2 de más arriba, está reconociendo las limitaciones económicas del Estado para que en las próximas décadas pueda garantizar la gratuidad de la educación superior. Por lo tanto, su acción se centrará en asegurar la universalización y gratuidad de la educación básica primaria, mientras que buscará un aumento de las matrículas en las universidades públicas con el objeto de disminuir subsidios compensatorios y lograr mayor participación de los usuarios en la amortización de los costos de la educación superior pública: la meta próxima es que la matrícula cubra el 30% aproximadamente del costo por estudiante.

Sin embargo, el Plan reconoce que la cobertura del crédito educativo es muy baja (7%), por lo que se prevé que en los próximos años se darán acciones firmes en esa dirección. En este campo, sin embargo, la historia de la década de los ochenta ha mostrado un creciente descenso en las apropiaciones presupuestales del Estado con destino al crédito educativo.

La conclusión que se puede sacar, tanto de los estudios del desarrollo mundial como del Plan de Desarrollo 1990-1994, es que la mayor inversión en educación, salud y nutrición contribuyen al crecimiento económico y social y asegura una mayor y más sólida tasa de retorno de la inversión social.

### La situación social y educativa

Teniendo en cuenta los nuevos enfoques de la teoría del desarrollo y las nuevas realidades de la educación tanto en el mundo como en nuestro país, tratemos de

situarnos en la región de la Costa Atlántica.

Reconociendo las enormes riquezas naturales que posee la región y las inversiones cuantiosas que se están haciendo en frentes productivos de diversos sectores de la economía, miremos el aspecto de nuestro desarrollo regional.

En cuanto al grado de desarrollo social, la Costa Atlántica es una región muy heterogénea. Al lado de departamentos como el del Atlántico, con índices comparables al promedio nacional, se encuentran áreas como el departamento de la Guajira y muchas zonas rurales en el sur de Bolívar y Córdoba, con rezagos importantes en sus niveles de educación y salud. Pero no obstante esta diferencia, se encuentran fenómenos comunes que permiten llegar a conclusiones preocupantes. Así, la Costa Atlántica tiene el más alto índice de analfabetismo del país, la más baja tasa de participación en el mercado de trabajo, uno de los índices más altos de mortalidad infantil, la mano de obra menos educada y lo que es más preocupante aún, una juventud en edad de cursar estudios superiores que no logra acceder a ellos por diversas razones socioeconómicas.

La entidad regional sólo se ha explorado en una sola dirección, dejando de lado toda una gama de posibilidades que permitirán un desarrollo más equilibrado de la región. La preocupación que ha unido a los siete departamentos de la Costa Atlántica ha sido el logro de mayores niveles de crecimiento económico, a través de una mayor participación en los programas de infraestructura y de mejores estímulos para la producción agrícola e indus-

trial. Otros sectores como el social, en el cual la Costa tiene un evidente rezago, no logran despertar el interés suficiente dentro de todos y cada uno de los departamentos que la conforman. Jamás se ha tomado como bandera regional ninguno de los problemas que afectan directamente la calidad de vida de grupos importantes de la población costeña.

En conclusión, se podrá apreciar la importancia de los recursos que tiene la Costa Atlántica colombiana. Indudablemente, mal podrá orientarse su desarrollo si no se cuenta en lo sucesivo con la decidida participación de la región en la conveniente exploración de todos estos recursos.

Para lograr ese objetivo, ha sido necesario todo un proceso de descentralización administrativa que requiere su correlativo aprendizaje. Ello con el fin de que los habitantes de la región entren en el ejercicio de una educación descentralizada y adquieren la necesaria capacidad de planeación y ejecución del desarrollo.

Colombia es un país eminentemente centralista en donde todo tiende a ser manejado en la capital, circunstancia de la cual no escapan las regiones más ricas. El centralismo lo paraliza todo, pero la descentralización podría tener efectos perturbadores si simultáneamente a la desconcentración y delegación de funciones del nivel central no la acompaña un técnico ejercicio de las nuevas responsabilidades por parte de los entes territoriales.

### Los niveles de la educación en cifras

Para acercarnos un poco a la realidad socio-

económico regional en lo que tiene que ver con los niveles de la educación, miremos algunas cifras estadísticas<sup>15</sup>:

**La pobreza de la población.** La población de la Costa Atlántica en 1991<sup>16</sup> se calculó en 7'200.000 habitantes, de los cuales aproximadamente 2'260.000 de la región viven en condiciones de miseria, y cerca de 5'670.000 de habitantes subsisten en condiciones inapropiadas o, por lo menos, sin una necesidad básica satisfecha.

**El analfabetismo.** Según el censo de 1985, el promedio nacional de analfabetismo<sup>17</sup> era del 12%: el de la Costa Atlántica era el 18.5% (región de Antioquia, 10.8%; región Central, 13.4% y región Pacífica, 12.7%).

Los departamentos muestran lo siguiente<sup>18</sup>:

Atlántico	13.8%
Bolívar	26.0%
Cesar	26.7%
Córdoba	31.6%
Guajira	20.7%
Magdalena	27.4%
Sucre	33.4%

**La educación básica primaria.** El promedio nacional de la tasa de escolaridad

<sup>15</sup> Estas estadísticas fueron publicadas en nuestro trabajo *La universidad hacia el siglo XXI*, que hemos citado más arriba, pero en esta ocasión los datos han sido actualizados a 1991.

<sup>16</sup> De acuerdo con la población proyectada interpolada por el Dane.

<sup>17</sup> Analfabetismo de la población de 10 o más años. Ver Colombia Estadística 1987, Vol. II, Bogotá, 1988.

<sup>18</sup> Aquí los porcentajes cambian porque la fuente son los datos del Ministerio de Educación, 1985.

primaria<sup>19</sup> es de 77%: nuestra tasa promedio regional de escolaridad primaria es del 65%, o sea que el 35% de la población entre los 6 y 12 años de la Costa Atlántica no tiene acceso a la educación escolar básica.

**La educación secundaria.** El promedio nacional de la tasa de escolaridad secundaria es de 71.32%: en la Costa Atlántica sólo accede a la educación secundaria el 37.84% promedio de la población correspondiente a la edad para hacerlo, dándose extremos así: en el Atlántico la tasa es de 59.27% y en el Cesar, que es la tasa más baja, el 33.53%<sup>20</sup>.

**La educación superior.** La tasa de escolaridad superior en el país es del 14.47%: en la Costa Atlántica, la tasa de escolaridad es cerca del 7%. Se encuentran matriculados en las universidades costeñas unos 65.869 estudiantes (1991), que es menos del 9% de la población entre los 18 y 24 años, grupo que se considera en edad para hacer estudios universitarios o superiores. La población total en ese grupo de edad es de 1'206.834 jóvenes aproximadamente.

**La formación avanzada.** La matrícula de estudiantes en postgrado se concentra básicamente en Bogotá, que cuenta con

310 programas, entre especializaciones, maestrías y doctorados, mientras que en la Costa Atlántica se dan 44 programas de postgrado, con 38 especializaciones y 6 maestrías. Las especializaciones se encuentran más en el área de salud y administración, y están concentradas en Cartagena (21) y en Barranquilla (17). Las maestrías se concentran en áreas de la administración, el desarrollo, la educación y las ciencias básicas (6), y se dan en la Universidad del Norte.

El siguiente cuadro es ilustrador:

Matriculado en Pregrado	
País	489.965
Costa Atlántica	65.869
En la Costa	13.4%
Matriculados en Postgrado	
País	12.049
Costa Atlántica	581
En la Costa	4.8%

### El futuro universitario de la población

De acuerdo con nuestros estudios<sup>21</sup>, si para el año dos mil las universidades costeñas tendrán un total de alumnos matriculados en pregrado cercano a los 93.200 estudiantes, habremos llegado a una tasa de escolaridad del 18%. Estaríamos cerca del promedio nacional proyectado, que es del 20%.

<sup>19</sup> Escolaridad básica primaria para la población comprendida entre los 6 y 12 años de edad. Las cifras se hacen teniendo en cuenta las estadísticas del "Plan Nacional de Economía Social 1987-1990".

<sup>20</sup> Ni para la básica primaria, ni para la secundaria hemos tomado las cifras de la escolarización rural. La situación es ahí más crítica.

<sup>21</sup> Consultar los libros de Ferro, Jesús; *Universidad y Desarrollo*, Ediciones Uninorte, Barranquilla, 1985 y *La Educación universitaria*, Ediciones Uninorte, Barranquilla, 1989.

## Conclusión

Está demostrado que la inversión en educación es, junto con la inversión en salud y nutrición, uno de los factores que contribuyen en mayor medida al desarrollo y lleva a los países a un mayor crecimiento cualitativo, además de que es uno de los campos en donde se muestra una tasa más alta de retorno de la inversión social.

En esa perspectiva se ha colocado el Plan de Desarrollo. *La Revolución Pacífica*, cuando inscribe, dentro de la nueva teoría del desarrollo que sustenta el Plan, a la educación como uno de los elementos que más contribuirán al crecimiento económico y social. No hay duda de que ésta es una estrategia que tiene un alto contenido social y producirá un impacto a largo plazo en el fortalecimiento de la capacidad del capital humano, factor que se considera fundamental en los avances que han hecho las economías que hasta hace poco se situaban en la zona de los países subdesarrollados.

También hay que considerar como un avance significativo que en Colombia, y particularmente en los medios de la planificación pública, se esté estructurando una política consistente en ciencia y tecnología. Esa política conducirá al país no sólo por el camino de un desarrollo más integral y sustentable, sino que será uno de los elementos que incidirá decisivamente en la modernización del país.

No obstante, las regiones colombianas tendrán que hacer esfuerzos de orden estratégico en materia de inversión en educación y salud. El caso de la Costa Atlántica es preocupante y amenaza, si

prosigue el mismo ritmo de las inversiones sociales, con un estancamiento que afectará la formación del capital humano y, por tanto, el crecimiento económico y social de la región. Pensamos que en este campo hacen falta estrategias de desarrollo que aseguren la inversión social para el próximo futuro: el plan de universalización de la primaria, aunque es un proyecto nacional, debería contemplar aumentos selectivos de la inversión en la Costa Atlántica, pues es aquí donde se muestran los índices más críticos en el esquema de las necesidades básicas no satisfechas.

En lo que se refiere a la educación superior, habrá que adoptar una política más agresiva en la consecución de recursos económicos del Estado para lograr mayor equidad en la distribución del presupuesto nacional. Pero el esfuerzo no podrá contentarse con una apropiación financiera, sino que deberá tender a una búsqueda seria, y con resultados de mediano y corto plazo, de la calidad académica, que es la piedra de toque de la formación del capital humano transformador de las condiciones socioeconómicas y de los niveles de calidad de la vida en la región.