

La Teoría del Capital Humano en la década del 90: ¿Influencias en el “progreso” socio-educativo argentino?

The theory of Human Resource in 90s: The influence about the Argentinean social-educational “progress”?

María Elena Ponzoni*

lujanp2003@yahoo.ar

*Becaria Doctoral del CONICET, Profesora e investigadora de la Universidad Nacional del Comahue.
Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación.
Universidad Nacional del Comahue

Palabras clave

Capital Humano- Educación- Desigualdad- Organización

Keywords

Human Capital- Inequality- Education- Organization

Resumen

El presente ensayo se propone, analizar algunos de los principios de la Teoría del Capital Humano y sus consecuencias en el ámbito educativo. Este modelo constituyó –en sus inicios– uno de los principios económicos más importantes que marcaron el sistema educativo de la época, no solo logrando establecer –para entonces– lo que se consideró una forma de lectura de posibles “avances” y progresos en el ámbito educativo, sino posteriormente, estableciéndose como la piedra angular del resurgimiento del modelo post-capitalista durante los años 90.

Por lo expuesto, resulta de suma importancia el análisis de dicha teoría y las consecuencias de la misma en el campo educativo argentino. Siendo así, este ensayo se estructura a partir de dos segmentos: en el primero de ellos, se realiza un breve recorrido de los inicios de la Teoría del Capital Humano, para luego, en un segundo apartado efectuar un análisis, sobre cómo la misma influyó en el campo educativo argentino, a partir de la implementación de leyes educativas que marcaron la educación del país. El desarrollo de estos aspectos, permitirá abordar algunas reflexiones finales en torno a dicha teoría económica y sus influencias en la desigualdad socio-educativa, que determina nuestra realidad desde hace ya varias décadas.

Abstract

On the current essay I propose to analyze some of the principles about human capital theory and its impact on education. This model was, at its very beginning, one of the most important economic principles that set the educational system at that time, not only for achieving what was seen as a way of reading possible “advances” and progress in the educational field but later established itself as the cornerstone of the revival of the post-capitalist central model during the 90s.

For these reasons, it is extremely important analyzing this theory and its consequences in the educational field in Argentina. As such, this essay is structured in two segments: the first one, I intend to review the beginning of human capital theory, then, in a second section, an analysis of how this theory influenced the Argentinian education field from the implementation of education legislation that marked the country's education. The development of these aspects will help me address some final thoughts about this economic theory and its influence on social and educational inequality that has determined our reality for several decades.

“Queremos dos principios, y no uno solo: igualdad y diferencia (...).

El derecho a ser iguales, cuando la diferencia nos inferioriza; el derecho a ser diferentes, cuando la igualdad nos descaracteriza...”

Boaventura de Souza Santos

La ineludible relación entre economía y educación: Los orígenes de la Teoría del Capital Humano

A lo largo de la década del 60 comienza a tener gran reconocimiento la teoría denominada “Capital Humano”¹, la cual establece toda una correlación entre economía y educación.

En 1960, T. W. Schultz, Profesor de Economía Agrícola de la Universidad de Chicago, trabajó el tema del *Capital Humano* abiertamente. En un discurso, que fue posteriormente publicado en la *American Economic Review* de 1961, el Premio Nobel de Economía de 1979, planteó dicha teoría de la siguiente forma:

Aunque el hecho de que los hombres adquieren habilidad y conocimientos útiles es algo evidente, no es evidente sin embargo que habilidad y conocimientos sean una forma de capital, que ese capital sea en gran parte un producto de la inversión deliberada, que en las sociedades occidentales ha crecido a un ritmo mucho más rápido que el capital convencional (no humano), y que su crecimiento bien puede ser el rasgo más característico del sistema económico. Se ha observado ampliamente que los incrementos de la producción nacional han sido relacionados en gran manera con los incrementos de la tierra, horas de trabajo y capital físico reproducible. Pero, la inversión en CAPITAL HUMANO es probablemente la principal explicación de esa diferencia (Schultz, 1961, p. 17).

En pocas palabras, dicha teoría intenta explicar la relación entre la inversión en educación y su rendimiento en el ámbito económico. De esta forma, se busca “descubrir” la solución a una ecuación bastante sencilla: cómo el nivel educativo de una persona está positivamente relacionado con su nivel de ingreso, deduciéndose así que a mayor inversión educativa, mayor tasa de retorno, lo que constituye a la educación en un incentivo económico.

Esta ecuación económica adquiere gran fuerza planteándose que, al estar más educada la población, mayor es la contribución en el ingreso de la productividad del país. Las lógicas consecuencias que dichos planteamientos introducen en la teoría de la evaluación, permean los niveles macro y micro institucionales.

Propongo que consideremos a la educación como una inversión en el ser humano y sus consecuencias como una forma de capital. Puesto que la educación pasa a formar parte de la persona que la recibe, me referiré a ella como capital humano (Shultz, 1968, p.104).

Dado el auge y la necesidad de una conducción eficaz y proyectada a diferentes sectores del sistema educativo (tanto público como privado), las nuevas políticas neoliberales vienen a plantear un proceso socio-económico capaz de indicar los pasos, escalas y resultados de esta ecuación monetaria, ahora también, educativa.

El núcleo en torno al cual se articula la teoría del crecimiento económico, no es otro que una función de producción, es decir, la idea de que la producción es una función que depende de factores tradicionalmente reconocidos como: la tierra, el trabajo y el capital. Con el tiempo, diversos autores han establecido que dos de estos factores (capital y

1. El término *Capital Humano* inventado por Theodore Schultz y popularizado por Gary Stanley Becker, reviste múltiples facetas en la literatura económica y abarca diferentes tipos de inversión en salud, alimentación, recursos humanos (educación) en las teorías de crecimiento y desarrollo económico basadas sobre el ser humano

trabajo), eran incompletos y no medían adecuadamente su contribución al crecimiento económico, que se quedaba “inexplicado” en una medida exacta. De allí, la necesidad de considerar las variables que pudieran explicar la “reducción” o el aumento de la “producción” necesaria para el desarrollo de un país.

De esta manera, surge –desde Shultz (1968), entre otros– la necesidad de identificar el Capital Humano y en concreto la educación, como un factor fundamental para analizar el progreso económico del momento.

... la educación no ha dejado de figurar en los estudios de tipo contabilidad del crecimiento, en sus dos versiones, la función de producción tipo Cobb-Douglas en la que la educación aparece como un atributo de la calidad del factor de trabajo y la función de producción aumentada o tipo Solow, en la que la educación es un factor de producción adicional (Nuñez, 1999, p. 11).

Así, surge con fuerza la Teoría del Capital Humano, donde el “conocimiento” (educación del hombre) no existe porque sí, sino que es un bien producido; que ha de ser financiado mediante restricciones y metas, que permitan hacer del mismo un elemento fundamental para la producción. Siendo así, la inversión en el capital físico (instituciones), en nuevas tecnologías y, por sobre todo, en la educación del trabajador da lugar al crecimiento económico del país.

Según Shultz, la educación es uno de los distintos componentes de lo que se conoce como Capital Humano, estableciéndose así como el conjunto de atributos del ser humano “que son valiosos y pueden ser aumentados mediante las inversiones adecuadas” (Shultz, 1981, p.11).

De esta forma se establece que la educación –formal e informal– debería tener en consideración la formación en el trabajo, la salud, la nutrición y otras va-

riables que repercuten en la calidad y tamaño de la población. Lógicamente, la educación es difícil de ser “medible” por lo que Shultz, propone diversos indicadores, de los cuales hoy se destacan dos: los monetarios y los físicos. Los primeros, medirán tanto los gastos públicos como los privados, mientras que los segundos, podrían calcular el número de estudiantes por grupo de edad, tasas de escolaridad, etc. En ambos indicadores se mide el nivel educativo, pero en ninguno de ellos, se considera la “inversión” mediante la educación no formal, aquella obtenida al margen del sistema educativo, como lo puede ser la autoformación, la formación en el empleo, etc., factores que luego serían discutidos por diversos autores.

De hecho, se establece la relación positiva en el nivel educativo de un individuo, ya que el mismo es visto como un elemento decisivo en la contribución del Capital Humano y, con ello, del crecimiento económico. Siendo así, se establece que los trabajadores más educados son más productivos y, , obtienen salarios más elevados. El salario mide la productividad marginal del trabajo y así, el individuo invierte en educación. Por lo tanto, el hombre, al estudiar, invierte en ingresos futuros.

Desde esta perspectiva, la Teoría del Capital Humano ha dado lugar a numerosas estimaciones de las tasas de rendimiento de la educación, tanto privadas como públicas, en términos de beneficios de los individuos, sus costos y la relación con la inversión en su formación.

Si bien la educación tiene muchas ventajas no económicas, sus ventajas estrictamente económicas pueden ser de tres tipos: primero la educación incrementa de forma directa la productividad de la fuerza del trabajo de un país e incrementa de forma indirecta la productividad de su capital físico. El resultado es una mayor productividad y un nivel de vida real más alto. En segundo lugar, altera la distribución de los ingresos percibidos por pobres y ricos. En tercer lu-

gar, la educación puede producir una movilidad económica. Las ganancias de los negros pueden alcanzar el nivel de la de los blancos, y los hijos de padres con escasa productividad no han de ser necesariamente también individuos de escasa productividad (Thurow, 1983, p. 168).

Como concluirá Thurow (1983), la posibilidad de estos avances económicos a partir de la educación no son totalmente factibles, si consideramos la diversidad de factores que influyen en una sociedad y en su desarrollo, la conclusión de estas ventajas económicas a partir del progreso educativo del sujeto, se transforma en un interrogante más, dentro de una fórmula imposible de ser medible con exactitud.

La Teoría del Capital Humano: ¿una posible respuesta para la igualdad social? –Perspectivas desde el campo educativo–

La Teoría del Capital Humano, surge como un modelo capaz de responder a las diferentes estructuras de inversión, según el cálculo necesario del crecimiento y desarrollo económico del ser humano en los ámbitos de la salud, la alimentación y los recursos humanos (educación).

En la literatura económica sobre Capital Humano, generalmente se da mayor énfasis a la educación y suelen distinguirse tres formas distintas -a lo largo de la vida- capaces de producir un aumento en la acumulación del Capital Humano por parte de un individuo:

- El Capital Humano adquirido en el hogar
- El Capital Humano acumulado por experiencia (o sobre el terreno), y
- El Capital Humano alcanzado en la educación formal.

Estos tres tipos de Capital Humano, tienen como efecto incrementar la productividad económica de

los individuos y, por consiguiente, la producción de las naciones.

Desde la visión expuesta por la Teoría del Capital Humano, la educación es fuente de crecimiento y de bienestar. Determinado como el conjunto de conocimientos y de competencias que poseen los individuos, el Capital Humano ha venido ocupando un lugar privilegiado dentro del área económica del campo socio-educativo.

De acuerdo con esta teoría, la educación es fundamental, ella crea las cualificaciones que la gente aporta al mercado. Esto significa que todo aumento del nivel educativo de los obreros con escasos ingresos, tendrá tres efectos poderosos y beneficiosos: en un primer lugar, la creación de un programa de educación, que transforma a una persona con escasa formación en una persona altamente calificada, elevando su productividad y de ese modo sus ingresos. En segundo lugar, reduce la oferta total de obreros de escasa formación, lo cual conduce -a su vez- a un aumento de los salarios. En tercer lugar, aumenta la oferta de mano de obra calificada y ello reduce los salarios de las mismas. El resultado final es, que la productividad del país junto a la igualdad en su distribución, se vuelve equitativa y cada individuo se ve recompensado de acuerdo a sus méritos, convirtiendo la educación en una poderosa arma que puede modificar la distribución del capital (Thurow, 1983).

Como explica Lester Thurow (1983), la inversión masiva en educación altera importantes aspectos del mercado, permitiendo que la gente no busque los puestos de trabajos, sino que los puestos de trabajo busquen a la gente; siempre y cuando, estas sean las personas “adecuadas” según su formación. Esta alteración conlleva otro aspecto importante de la Teoría de Capital Humano como es la competitividad del mercado y, con ella, de la educación. En un mercado de trabajo basado en la competencia por los puestos de trabajo, “la función de la educación no es proporcionar formación y de ese modo aumen-

tar la productividad y los salarios de los obreros, sino más bien, certificar su cierta posición en virtud de dicha certificación” (Thurow, 1983, p. 160).

Una de las grandes falencias, en este punto, se cierra en torno a la no consideración de la “competencia” por los puestos de trabajo en el mercado laboral. Es decir, que en un mercado de trabajo basado en la competencia por los puestos de trabajo, los ingresos de un individuo vienen determinados por dos factores. Primero, por su posición relativa en la cola de trabajo. Segundo, el ingreso se ve influenciado por la distribución de las oportunidades de empleo en la economía. Los salarios se basan en las características de los puestos de trabajo y los obreros se distribuyen a través de las oportunidades de puestos laborales sobre la base de su posición relativa en la cola de trabajo. Los trabajadores más solicitados consiguen los mejores puestos (ingresos más altos). De acuerdo con este modelo, la mayoría de las cualificaciones de los trabajadores se adquieren informalmente, adiestrándose el obrero durante el desarrollo de su tarea, una vez que ha conseguido su primer empleo y una posición en la escala promocional asociada.

Lester Thurow (1983), expresa -en su evidente discusión- que la educación tiene un efecto directo sobre la productividad de la economía, en un mercado organizado sobre la base del modelo de la “competencia salarial”. En efecto, en tales circunstancias los obreros compiten por el salario y “(...) la educación es crucial porque crea las cualificaciones que la gente aporta al mercado (p. 162)”.

De tal manera, los gastos que los individuos realizan en educación, al mejorar su productividad y por ende sus salarios, son una inversión cuyo beneficio es el estar mejor posicionados en la competencia por los salarios. Al mismo tiempo, la Teoría del Capital Humano plantea que la educación -al mejorar la productividad de cada individuo- tiene efectos positivos sobre el conjunto de la economía. No obstante, el mercado de trabajo analizado por el autor,

más que caracterizarse por la competencia salarial, se caracteriza por la “competencia por los puestos de trabajo”. Ésta supone, en lugar de sujetos que compitan de acuerdo a su productividad, “puestos de trabajo que buscan gente (gente adecuada)”. En este planteamiento, cobra mayor importancia la estructura económica, que es la que crea la estructura de puestos de trabajo, cada uno de los cuales posee características específicas, capaz de “absorber” a los trabajadores. En estas condiciones, “la función de la educación no es proporcionar formación y de ese modo aumentar la productividad y los salarios de los obreros, sino más bien certificar su entrenabilidad” (Thurow, 1983, p. 160).

Siendo así, la productividad ya no es una consecuencia de trabajadores más instruidos, sino que está definida por la existencia de una estructura económica que crea los puestos de trabajo capaces de poseer tales condiciones. Dicho en otros términos, la productividad no es una característica solo de los obreros, sino también de los puestos de trabajo. La educación, en todo caso, aumenta la renta de algunos trabajadores dado que los ubica en una mejor posición en “la cola del trabajo”, es decir que la misma determina qué posibilidades tiene cada trabajador de ingresar en un determinado puesto laboral.

De todas maneras, el valor de la educación se transforma sólo en otro factor más para la selección de personal, junto a otros. Dentro de esta propuesta, los ingresos de los obreros se definen por factores sociales como, las oportunidades de empleo creadas por la estructura económica, el nivel de la tecnología aplicada al proceso productivo, el desarrollo de organizaciones sociales tales como los sindicatos y la posición relativa de cada cual en la “cola del empleo”.

En resumen, la educación y el conocimiento, no son por sí mismos factores que promuevan el crecimiento de la economía, sino que el mismo depende de cómo la educación se combine con otros factores, en especial por cómo se defina la estructura econó-

mica de una sociedad, sin olvidar por ello, factores determinantes como lo son: la industria, la tecnología incorporada al proceso de producción, la estructura ocupacional y la posición relativa de un país en la división internacional del trabajo.

Por otro lado, es un hecho, que no necesariamente aquellos individuos que “invierten” en educación, tendrán necesariamente mejores empleos y mejor remuneración, sino que el ingreso al sistema productivo, así como la definición de sus ingresos, estará dada por factores como los niveles de aceptación de la disciplina, sus características sociodemográficas o sus relaciones con el capital social². De esta forma, la educación se vuelve un elemento fundamental para la competencia productiva, pero no, habilitante para la mejora social de muchos sujetos dentro de un mercado cada vez más exclusivo, en especial si se piensa en países que se encuentran en vías de desarrollo, con carencias importantes en ambos ambientes (educativo y mercado).

Estas reflexiones, permiten replantear diversos aspectos de cómo se encuentra la educación actual en relación al mercado y la producción mundial. Siendo así, es interesante preguntar: ¿qué relaciones podemos establecer entre las reformas en el sistema educativo argentino -establecidas durante las últimas décadas- y las líneas establecidas por la Teoría del Capital Humano?

Consecuencias de la Teoría del Capital Humano en Argentina: una visión desde la desigualdad socio-educativa

Desde finales de la década del 70, Argentina emprende un nuevo periodo social, económico y político: la crisis fiscal comienza a incrementarse, se produce una declinación del sector estatal, una disminución del crecimiento real del producto bruto interno (PBI) y el aumento del desempleo. Duran-

te la década del 80, la inversión en el sector privado (tanto económico como de los sectores sociales y educativos) acompañó la caída del sector público del país, no sólo por la falta de recursos económicos sino debido –en gran medida– a que los mismos se reciclaron hacia la captación de rentas improductivas. Mientras se derrumbó la remuneración del trabajo, se acentuó la regresividad en la distribución del ingreso, por lo cual –si bien decayó el consumo global– creció el de los sectores de altos ingresos. El ahorro forzoso al que se vio sometida la fuerza de trabajo no repercutió en una mayor inversión, sino en la fuga de capitales, concentración de riquezas y consumo improductivo.

De esta manera, junto a las más feroces críticas lanzadas contra el Estado de Bienestar, términos como *mercado*, *individuo*, *competencia*, *eficiencia*, etc., propios del ámbito de la empresa privada, comenzaron a circular en los discursos referidos a la administración del ámbito público. La nueva ideología propondría nuevos patrones de organización social, en torno a una entidad que hasta ese momento había tenido un papel acotado por las funciones estatales: el mercado.

En tal contexto, las concepciones privatistas se articularon con aquellas que pretendieron resolver, a partir de una reforma educativa, los problemas de atraso tecnológico, subdesarrollo y desempleo estructural. De tal suerte, ante la crisis que estalló en los años 80, producto de procesos anteriores de deterioro de las capacidades del Estado, los voceros del neoliberalismo fueron muy contundentes en sus diagnósticos: consideraron que los antiguos sistemas educativos públicos, financiados y gestionados por las burocracias estatales, habían fracasado por ser ineficientes y burocráticos. Ante la situación, sostuvieron que era necesaria una urgente reforma que introdujera –en la gestión de las acciones educativas– lineamientos de eficiencia a partir de la ins-

2. Se hace referencia con este concepto, tal como lo definió Pierre Bourdieu, a las relaciones sociales que permiten sacarle un máximo beneficio a las credenciales otorgadas por el sistema educativo.

talación de la lógica del mercado. En efecto, la competencia y la gestión privada serían las principales líneas de acción, que derivarían en un sistema educativo eficiente y adecuado a las exigencias de la nueva sociedad, exaltando el papel del mercado en la organización de las relaciones sociales.

El proceso de involución económica sufrido por Argentina (y toda Latinoamérica) durante este periodo, tiene sus repercusiones en los sistemas educativos. En el país, las partidas presupuestarias para el sector educativo, disminuyeron de forma creciente durante los últimos años implicando un deterioro significativo en todo el sistema: deterioro de los servicios educativos que refleja la caída del gasto por alumno, la discontinuidad e incluso la reducción del ciclo lectivo, debido a los reiterados conflictos laborales y el abandono de la inversión en la infraestructura y equipamiento.

En tal situación, los debates sobre la relación existente entre economía y educación cobraron nuevamente vigor, se dio comienzo al cuestionamiento y redefinición de las funciones y características del sistema educativo en relación al conjunto del sistema socio-educativo. Aun cuando la Teoría del Capital Humano plantea el aumento del presupuesto educativo, con la idea de una mejora económica, en Argentina podemos ver algunos resabios importantes de esta teoría, a partir de la creación de nuevas leyes educativas que replantearon, no solo la relación entre educación y producción³, sino la exclusión que esta relación establecería para aquellos menos favorecidos socio-económicamente.

La organización del ciclo Polimodal incorporará con los debidos recaudos pedagógicos y sociales, el régimen de alternancia entre la institución escolar y las empresas. Se procurará que las organizaciones empresarias y sindicales asuman un compromiso efectivo en el proceso de forma-

ción, aportando sus iniciativas pedagógicas, los espacios adecuados y el acceso a la tecnología del mundo del trabajo y la producción (Ley Federal de Educación, 1993).

De este modo, a partir de esta nueva ideología neoliberal, se establecen en Argentina, un conjunto de políticas socio-económicas que dan inicio a una serie de transformaciones políticas educativas, que promueven un modelo de gestión que respondería a la reducción del poder estatal, privatización educativa y relación directa entre educación básica y mercado. A continuación, algunas de ellas:

Ley N° 24.049, de Transferencia de servicios educativos a las provincias, de 1992; que establece la transferencia de los servicios educativos que aún dependían del Gobierno Nacional.

Ley N° 24.195, llamada **Ley Federal de Educación**, sancionada en 1993; plantea los lineamientos básicos para la transformación de la educación de los niveles primario y secundario. Esta ley establece nuevos objetivos, una nueva estructura académica y la necesidad de nuevos contenidos para todos los niveles. Sienta también las normas para el gobierno descentralizado de la educación, asignando un papel de formulador de políticas, de contralor de la calidad de la educación y de compensador de diferencias al Estado Nacional, mientras que los servicios educativos dependen directamente de los gobiernos provinciales.

Ley N° 24.521, de Educación Superior, sancionada en 1995. Se ocupa del nivel terciario tanto en lo que hace a la universidad como a los estudios terciarios no universitarios, entre los cuales se encuentra la formación de los docentes.

La Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 se sanciona en diciembre de 2005 y se compone de

3. Relación que fue sumamente criticada por los educadores, en especial con la Ley Técnica de Educación y la reforma de la Ley Federal de educación de 1993.

20 artículos, los cuales tienen por objetivo explicar la mejora en los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos educativos, con gran hincapié en el área de la ciencia y la tecnología.

Bajo los principios de calidad educativa, eficiencia y eficacia, se establece una estrecha relación entre el sistema educativo y el sistema económico productivo. En oposición a las medidas llevadas a cabo a finales de la década del 60 (incremento presupuestario, modernización universitaria y reforma educativa), las nuevas disposiciones socio-económicas establecen una restricción importante en todos los niveles del régimen educativo, y con ello, una nueva perspectiva de cómo llevar a cabo los procesos de distribución y financiamiento educativo.

La llamada “transformación educativa” es establecida en nuestro país, siguiendo las “orientaciones políticas” impuestas por el Banco Mundial a los países de la región, que se ven fuertemente influenciados por las imposiciones de una deuda externa.

Los “tecnopols” (técnicos asociados a las políticas) de la globalización (internacionales y locales) consideraron estratégico romper con la tradición universalista y homogeneizante de los sistemas educativos rioplatenses. Obviamente – y más allá de argumentos demagógicos- no lo hicieron desde el reconocimiento y respeto de la diversidad. En realidad se trataba de acompañar desde la estructura organizativa del sistema el proceso de dualización social que se le imponía a países que, como el nuestro, sustentaron la reproducción de las llamadas clases medias en una educación masiva, formadora de ciudadanía integrada y calificada en los marcos del capitalismo (...) Bajo el paradigma de la <competencia como principio de organización social> y con el discurso de la libertad y la autonomía, se mitificó el valor de lo desigual, producto no sólo de la condición social, sino de la localiza-

ción geográfica, la pertenencia étnica, las capacidades diferentes, etc. (Vázquez & Maldonado, 2003, p. 9).

Esta nueva organización socio-educativa provocó una serie de desarticulaciones que concluyeron en la inevitable fragmentación del sistema mismo.

La destrucción de lo existente (que debía modificarse en muchos aspectos) en esas condiciones y en un contexto creciente de “múltiples pobreza”⁴ de la población a partir del segundo quinquenio de los 90, es previsible que haya afectado la expansión y/o la calidad de la educación (...) La suma de la caótica implementación de la Ley Federal de Educación que generó tantos SE como jurisdicciones y aún diferentes formas de concretarla en una misma jurisdicción (anexión del EGB3 a las antiguas escuelas primarias o las escuelas de enseñanza media) (...) parecen insinuar una real desintegración del SE que acompaña el proceso de desintegración productiva, económica, social y cultural del período....” (Fernández, Lemos & Wiñar; 1997: p. 13).

Ante esta situación, el sistema educativo argentino se encontró totalmente desarticulado, poco flexible y democrático. Los principios de esta nueva organización fueron los cimientos de la nueva LFE (1994), los cuales se vieron expuestos en resultados poco prometedores al finalizar la década del 90. La búsqueda de la implementación de la Ley Federal de Educación y Superior, y las posteriores reformulaciones económicas en el área educativa (entre ellas, la Ley de Financiamiento, 2006) sólo muestran la necesidad del Estado por “reconstruir” un sistema en decadencia.

La profundización de las desigualdades socioeconómicas como resultado de los programas de ajuste permanente, se manifiesta en el perfil asumido por los indicadores de exclusión educativa (desgra-

4 Ver, respecto a este concepto, entre otros, Sirvent, & Llosa (2001).

namiento, deserción) y en una marcada estratificación de las alternativas escolares y de los rendimientos. Al mismo tiempo, se nota una clara desvinculación entre los distintos niveles del proceso educativo, lo cual genera serios problemas de transición y deserción⁵.

Durante la década del 90, se establecieron diversas leyes y discursos influenciados por distintas voces que desde los lugares ideológicos y teóricos diferentes, reclamaban ajustar el sistema educativo a las necesidades de la economía y la producción. El sistema educativo fue duramente criticado ante nuevos discursos que demandaban la necesidad de ajustarlo, para lograr establecer nuevas líneas que permitan liberar cualquier “estancamiento económico” del país⁶.

Coherente con esta ideología, la teoría de Schultz (1968), expondrá en sus argumentaciones la relación entre educación y productividad del trabajo, dado que ésta “puede aumentar mucho la calidad del esfuerzo humano, con la consiguiente mejora de la productividad” (p. 356) y, dado que la magnitud de los salarios obedece a diferencias de productividad “... esas inversiones en capital humano pueden explicar el enorme aumento de las ganancias reales por trabajador”. De esta forma se continúa bajo los férreos principios de la Teoría del Capital Humano, donde la instrucción –en tanto mejora las capacidades humanas de cada trabajador– le permite un ingreso mayor en el tiempo y, por ello, puede ser considerada una forma de capital. En definitiva, las diferencias de productividad de los individuos se traducen en diferencias de salario. Por su parte, la educación –al mejorar el esfuerzo humano– hace

más productivo el trabajo y, por consiguiente, los trabajadores más calificados al ser más productivos ganarán, en término medio, más dinero que los menos calificados.

En consecuencia, “los diferenciales en los ingresos se corresponden estrechamente con los diferenciales en educación”⁷. Pensando en estas palabras, podríamos preguntarnos: ¿es posible plantear que los últimos lineamientos políticos llevados a cabo en la educación de nuestro país responden, en cierta medida, a los principios de la Teoría del Capital Humano?

Por todo lo expuesto, es posible formular la hipótesis de que las últimas políticas establecidas en Argentina –con claros objetivos en la búsqueda por establecer una relación más estrecha entre producción y educación– se fundamentan bajo algunos principios claros de la Teoría del Capital Humano, vislumbrando al sistema educativo como una inversión capaz de hacer crecer el capital, pero sin con ello considerar una verdadera igualdad o búsqueda de equidad en la población.

De ser así, “el propósito consiste siempre en la definición de una estructura educacional basada en objetivos fijos o en previsiones exógenas hechas para la economía productiva y el servicio público...” (Segré, Tanguy & Lortic, 1990, p. 354). Por consiguiente sólo se atiende a la función estrictamente económica de la educación, sometiéndola a las demandas del sistema productivo.

De ser la educación una inversión, puesto que el conocimiento reviste determinado valor económico, entonces comienza a justificarse la intervención

5. En relación a éste tema, se recomienda la lectura -entre otros- de los siguientes autores: Barbeito, A. (1995); Barbeito, A. & Vuolo, R. (1998); Vior, S. (1998).

6. Cicalese, Luis (2006) redactó un ensayo acerca de las influencias del capital humano en la escuela media de los últimos años, estableciendo una fuerte relación entre las últimas reformas del sistema educativo y los principios productivos del país, siempre teniendo en consideración las influencias de la teoría del capital humano.

7. Op cit 11

gubernamental en el financiamiento y el apoyo de los sistemas educativos y programas de capacitación. Por otra parte, si las erogaciones en educación constituyen una inversión, se plantea el problema de cómo producir una asignación óptima de recursos, lo cual a su vez llevaría a interrogarnos acerca de los métodos de gestión y administración más eficientes. De hecho, “si la educación es una inversión se convierte, como cualquier actividad económica, en objeto de cálculos que conducen a una asignación óptima de recursos...” (Segré, Tanguy & Lortic, 1990, p. 355). Por ello, se destinarán recursos a aquellas áreas del sistema educativo más rentables, es decir, aquellas que presenten la mayor “tasa de retorno”.

En definitiva, “el propósito consiste siempre en la definición de una estructura educacional “basada en objetivos fijos o en previsiones exógenas hechas para la economía productiva y el servicio público” (Segré, Tanguy & Lortic, 1990, p. 354). Por consiguiente, solo se atiende a la función estrictamente económica de la educación, sometiéndola a las demandas del sistema productivo del momento en que se encuentre atravesando el país. Las desigualdades que esto puede provocar ya son conocidas por todos nosotros, en especial en los países subdesarrollados, como lo podemos observar en las medidas económicas y educativas acaecidas en las últimas décadas.

Podría afirmarse, que la Teoría del Capital Humano representada por el análisis de las tasas de rendimiento privadas de la educación, basadas en la supuesta relación entre salario y productividad, estudia situaciones de equilibrio estático y no incorpora completamente el efecto que la educación tiene en situaciones de desequilibrio, que son la esencia misma de todo proceso de crecimiento económico (Nuñez, 1999).

De esta forma, los gobiernos del 90, se caracterizaron por la constitución de una nueva corriente tecnocrática, centrando sus intereses en las líneas edu-

cacionales propuestas por el gobierno de Onganía y, especialmente, en el pensamiento anti-estatista del liberalismo oligárquico.

De la mano de los principios de un capitalismo tardío, las políticas educativas implementadas en este periodo, se constituyeron bajo un espacio fluido cuyas decisiones centrales recaían en las medidas tomadas por el Banco Mundial, quien promulgaba la descentralización de los sistemas educativos y su paulatina transferencia a los sectores privados. El des-financiamiento de la educación pública del nivel medio y superior, la flexibilización en los contratos docentes y la implementación de programas focalizados a los sectores menos favorecidos, se constituyeron como ejes centrales para el “avance” del sistema educativo de la década del 90.

“La educación que había sido considerada tradicionalmente en la Argentina como un bien social, comenzaba a considerarse como un elemento del mercado que debía ser regulado por la ley de la oferta y la demanda” (Puiggrós, 2003. p. 185).

Siendo así, las políticas neoliberales establecieron la eficiencia educativa a través de la entrega de las políticas educativas nacionales a las directivas externas que conocían superficialmente la realidad de nuestro país. A partir de los principios y requisitos que el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) determinaban como centrales para “revalorizar” una educación que iba en decaimiento; se buscó condicionar los fondos en reformas dirigidas al apoyo técnico de especialistas en educación que poco conocían de las principales fallencias reales o que –con total conocimiento de sus causas– pactarían el quiebre final del sistema educativo instaurado hasta el momento.

Hacia algunas reflexiones finales

Latinoamérica se ha caracterizado por la aplicación firme de políticas económicas liberales, cuyos resultados aún se debaten en los proyectos presenta-

dos por la Nación en el ámbito educativo. Las promesas del proyecto de financiamiento educativo, presentado durante la década del 90, se enfocaron –precariamente– en un incremento de gasto educativo; como también en una supuesta perspectiva a la integración de los sectores más desfavorecidos. Este desarrollo no permitió responder, si esta nueva reorganización fue sólo un aspecto a tener en cuenta mientras se restauraba el sistema educativo a partir de una nueva Ley Nacional (junto a un incremento económico del país), o a un primer acercamiento hacia políticas serias, que tuviesen como objetivo real la creación de un nuevo camino hacia la reconstrucción de un sistema en decadencia.

Las últimas leyes implementadas en el ámbito educativo, muestran claros reflejos en el intento de relacionar estrechamente la producción del mercado y la educación formal, con el objetivo de “integrar” a aquellos menos favorecidos.

Con respecto a la equidad social, si las diferencias de salarios son a la vez resultado de diferencias educativas, la extensión del sistema educativo sería una manera eficiente de distribuir la riqueza. Del mismo modo, establecer subsidios a los países subdesarrollados a fin de generar en estos un mayor acceso de su población al sistema educativo, sería una manera eficaz de promover un proceso de crecimiento económico y equidad social. Como es evidente, las relaciones de poder –tanto dentro de la sociedad como entre los distintos países– no parece ser visualizada, como tampoco lo son las estructuras sociales y la manera en que estas ejercen coacción sobre los individuos.

Estas reflexiones, llevan a plantear diversos interrogantes: ¿Son las nuevas medidas educativas un modo real de buscar integrar a los sujetos menos favorecidos a los medios de producción? ¿Es la escuela el espacio donde deberíamos enfocar la relación entre mercado y educación? Y de ser así, ¿no conllevaría a una inevitable desigualdad mayor, dado que la escuela respondería ante los mismos

mecanismos de expulsión que el mercado plantea desde hace varios años?

Sólo se espera, poder llegar a delinear nuevas políticas que busquen una real integración social, lo cual requiere coordinar, no sólo los aspectos económicos del sistema educativo, sino también –y por sobre todo–, los principios que son considerados básicos y necesarios para presentar nuevos proyectos capaces de ir respondiendo algunos de estos interrogantes.

Referencias bibliográficas

- Barbeito, A. & Vuolo, R. (1998). *La nueva oscuridad de la política social: del estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Barbeito, A. (1995). *Contra la exclusión: la propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Cicalese, L. (2006). *Educación y trabajo: ¿cuáles son las funciones del Polimodal? Una mirada desde una postura crítica de las teorías del capital Humano*. Disponible en: <http://www.fmmeduacion.com.ar/Sisteduc/Criticas/generalespolitrabccicalese.htm>.
- Fernández, M., Lemos, M. & Wiñar, D. (1997). *La Argentina Fragmentada. El caso de la Educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Ley Nº 24.049. (1992). *Ley de Transferencia de servicios educativos a las provincias*. Argentina.
- Ley Nº 24.195 (1993). *Ley Federal de Educación*. Argentina.
- Ley Nº 24.521 (1995). *Ley de Educación Superior*. Argentina.
- Ley Nº 26.075 (2005). *Ley de Financiamiento Educativo*. Argentina.

- Núñez, C. (1999). *Educación y desarrollo económico*. En: Revista de educación. n° 318. pp. 9-33.
- Puiggrós, A. (2003). *Qué paso en la educación argentina. Breve historia desde la conquista hasta el presente*. Buenos Aires: Galerna
- Shcultz, T. (1968). *Valor económico de la educación*. En: Manuales Uteha, n° 93. México: Hispano Americana.
- Schultz, T. (1981) *Invirtiendo en la Gente. La cuantificación personal como motor económico*. Barcelona: Ariel.
- Schultz, W. (1961) *Investment In Human Capital*. En: *Economía Americana*. n° 51. pp. 1-17.
- Segré, M., Tanguy, M. & Lortic, F. (1990). Una nueva ideología de la educación. En: Labaca, G. (comp.). *Economía de la Educación*. Madrid: Pirámides.
- Thurow, L. (1983). *Educación e igualdad económica*. En: *Educación y Sociedad*. n° 2. pp. 159-172.
- Vázquez, S. & Maldonado, S. (2003). Consecuencias de la implementación de la estructura “definida” por la Ley Federal de Educación. *Informes y estudios sobre la situación educativa CTA*. v. 2, año 2003. pp: 1-12.
- Vior, S. (1998). *Estado y educación en las provincias*. Madrid: Miño y Dávila.