

# Revista

de

# Ciencias Económicas

PUBLICACION DEL COLEGIO DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONOMICAS

Registro de Propiedad Intelectual N° 631.176

---

Año LV

Julio a Septiembre de 1967

Serie IV, N° 29

---

## SUMARIO

### COLABORACIONES

|  | PÁG. |
|--|------|
| La influencia del sistema cambiario en el desarrollo económico<br><i>Félix G. Elizalde</i>                   | 167  |
| La teoría moderna de la Organización<br><i>Vicente L. Perel</i>  | 173  |
| Educación. ¿Variable crítica del desarrollo?<br><i>Ilse Marta Esther Lovera</i>                              | 191  |
| Consideraciones sobre el revalúo impositivo y contable<br><i>Horacio López Santiso y Salvador Vogelmann</i>  | 199  |
| La actividad empresaria del Gral. Justo José de Urquiza<br><i>Egidio C. Trevisán</i>                         | 223  |
| La omisión de presentar declaraciones juradas como presunta defraudación fiscal<br><i>Sabatino A. Forino</i> | 233  |

Dirección y Administración  
Viamonte 1592 (2° Piso)  
Buenos Aires

de ILSE MARTA ESTHER LOVERA

## **Educación. ¿Variable crítica del desarrollo?**<sup>1</sup>

La desigualdad respecto a las oportunidades de enseñanza plantea una de las cuestiones claves de nuestra generación. La ciencia y la tecnología por sí no tienden ningún puente para salvar la sima que significa que una décima parte de los pueblos del mundo disfrutan del 60 % de los recursos del planeta, en tanto que a un 57 %, corresponde menos del 10 % de dichos recursos. Si las tendencias continúan, la separación entre las naciones pobres y ricas crecerá más aún, y ello en un momento en que grandes continentes han despertado a la libertad y sus pueblos claman por ciertos niveles mínimos de vida.

Factor de gran importancia en el desarrollo es, ciertamente, que una gran parte de la población se beneficie siquiera de un mínimo de enseñanza, sin hablar de la enseñanza superior que hará posible la cantidad de científicos, técnicos y educadores que exige nuestro nivel actual de civilización y cultura, porque no se trata simplemente de una cuestión de pericia —producir buenos ingenieros y técnicos— sino de educar a personas.

Esta educación impone un doble enfoque: vencer el azote del analfabetismo y organizar luego aquellos aspectos de la enseñanza superior que aplicará los adelantos de la ciencia y de la tecnología para el provecho social y económico de la nación correspondiente. Solamente concediendo la más absoluta prioridad al desarrollo de la educación en todos los niveles, especialmente a la formación profesional de la población para que emplee eficazmente sus recursos naturales, podrá darse una respuesta adecuada a la resolución de las nacientes expectativas.

Los beneficios de la revolución, de la ciencia y la tecnología podrán sólo conseguirse mediante la educación. Generalmente se

<sup>1</sup> Ver "Proyecto Principal de Educación" UNESCO, América Latina, y la "Educación como fuente del Desarrollo Económico", UNESCO, de donde se han tomado las consideraciones generales de este trabajo.

trata a la educación como una parte de los Servicios Sociales. Todavía no se ha comprendido suficientemente que las inversiones en educación y en el desarrollo de conocimientos y habilidades en el pueblo son una inversión en favor del desarrollo económico.

La construcción de una infraestructura educativa es un punto básico en el crecimiento de cualquier economía, ya sea adelantada o insuficientemente desarrollada.

El extraordinario desarrollo de la ciencia y la tecnología que contemplamos es el resultado exclusivo del mejor empleo que el hombre hace de su capacidad mental. Hasta ahora no han quedado agotadas las posibilidades de la mente humana, la que comprendiendo las limitaciones de su ciclo, así como sus sustitutos psíquicos y fisiológicos, está utilizando las calculadoras electrónicas, y el empleo pleno de la automatización resultante, en los procedimientos industriales, está conduciendo, a un aumento de la productividad y lo que es más importante, es que esa automatización permite que se utilice un volumen mucho mayor de información de la que puede acumular la mente humana. Esto llevará a la elaboración y empleo práctico de procedimientos intensivos que no hubieran podido existir con medios corrientes.

Sin embargo el hombre desempeña todavía el papel primordial, con la necesaria capacidad mental para dirigir la tecnología y realizar más descubrimientos científicos.

En realidad no hay nada de revolucionario ni de profundo en la afirmación de que la productividad de la fuerza de trabajo depende, en cierta medida, del nivel de sus conocimientos y de su grado de adiestramiento. Lo que tal vez resulte nuevo sea la idea de que es posible determinar la cantidad óptima de educación necesaria para alcanzar metas específicas de crecimiento.

Los economistas han intentado y siguen intentando, medir la aportación de la educación al progreso económico y calcular la "tasa de rendimiento" (para la sociedad) de la inversión en educación. La mayoría de estos intentos van en definitiva encaminados a determinar si, desde un punto de vista puramente económico, el gasto actual en educación es "el óptimo" y, alternativa o sucesivamente, a tratar de calcular qué gasto en educación será necesario para alcanzar tasas de crecimiento o niveles de producción previstos.

En los países en vías de desarrollo, los desconcertantes cambios que la rapidez de la evolución tecnológica han producido en la estructura ocupacional durante los últimos veinte años, han

centrado la atención en la necesidad de elevar rápidamente el nivel educacional de la fuerza de trabajo. Además de estas necesidades de mano de obra calificada, existe el problema de satisfacer la demanda social de educación, que parece estar creciendo por doquier a medida que los niveles de renta real aumentan.

Existen también otras muchas demandas a satisfacer en competencia con la educación y con recursos severamente limitados, por lo que el desarrollo exige una planificación inteligente que mantenga un equilibrio adecuado en la asignación de los recursos totales a distintos objetivos, todos los cuales son importantes para el desarrollo económico. No tiene sentido construir acerías y fábricas de productos químicos a menos que se disponga de personal directivo, ingenieros, técnicos, personal administrativo y obreros especializados que las hagan funcionar. A la inversa, naturalmente, la creación de personal calificado es igualmente estéril si no se dispone del equipo de capital para el que sus calificaciones son adecuadas.

La meta no es solamente determinar los niveles apropiados del gasto en educación con miras a alcanzar determinados objetivos económicos y sociales sino también llevar a cabo la distribución óptima de un gasto dado entre los varios niveles y tipos de educación. La solución de este problema vendrá en parte dictada por los grandes objetivos sociales que la comunidad se haya fijado. Pero también las consideraciones de orden económico son un factor determinante a este respecto.

Tanto si el objetivo que se persigue es garantizar oportunidades de empleo a los miembros de la sociedad como si lo que se persigue es que la economía alcance determinados niveles de producción, es indispensable que la distribución de los graduados universitarios —por ejemplo— entre los diversos campos de especialización, esté en relación con la distribución de las oportunidades de empleo en la economía.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, la educación se presenta como un gasto de consumo y además como una inversión en recursos humanos, condición previa y necesaria del desarrollo. Educación y economía son dos procesos directamente relacionados, esto es, los dos tienen los mismos insumos y además el producto de uno, tiene entre sus usos, el de ser insumo del otro... Los insumos de educación y economía son mano de obra y bienes. La educación produce personal educado, uno de cuyos usos es el de insumo de los procesos productivos. La economía

produce bienes, lo que constituye uno de los insumos de los procesos educativos. No existe fundamento para afirmar rotundamente que las metas de educación deben ser las que el proceso económico determine de acuerdo con las necesidades de personal calificado; o que las metas de economía deben ser determinadas por los costos de los procesos productivos. Sin embargo las metas de educación deben explícitamente tomar en cuenta aquellas de la economía; y viceversa, las de la economía aquellas de la educación.

El gasto en educación compensa y puede desempeñar un papel importante para ayudar al desarrollo de una economía en forma rápida. En nuestro país la proyección del gasto se elaboró sobre dos puntos principales; en primer lugar sobre la proyección de las metas de matrícula indicadas para cada nivel de enseñanza. En segundo lugar, la modificación de las relaciones existentes en la anterior estructura del Gasto, en lo que respecta al peso relativo de los Gastos Corrientes y los Gastos de Capital.

Del análisis de la incidencia del gasto en educación en la Argentina —considerando como variable relativa el Producto Interno, tal como se puede observar en el cuadro N<sup>o</sup> 1— de las cifras del mencionado cuadro, se puede determinar como conclusión global la existencia de un crecimiento relativo de dicho gasto, en conjunto, con relación al producto bruto interno, lo que señalaría una tendencia positiva en la utilización de los recursos aplicados a la educación.

De los ajustamientos practicados, dichos crecimientos son variables para las distintas relaciones estudiadas, resultando un crecimiento relativo mayor en la participación de los gobiernos provinciales en dichos gastos, siempre en función del producto bruto interno. Ello no obstante, en todos los casos se verifica, en las cifras anuales, modificaciones relativamente importantes de un año a otro, lo que señala una influencia negativa del ciclo económico en la realización del gasto en educación.

En el caso particular de la economía argentina, con oscilaciones en muchos casos violentas en el producto bruto interno anual, en períodos cortos, es evidente que si dicho gasto decrece en función de la caída del producto, la programación de la educación por una parte y su desarrollo positivo a través de planes de acción concreta se verán fuertemente afectados por el fenómeno señalado.

En la primera de las relaciones que se analizan, del gasto en educación del gobierno nacional con relación al producto bruto

GASTOS EN EDUCACION Y EN ENSEÑANZA OFICIAL Y PRODUCTO

BRUTO INTERNO — RELACION PORCENTUAL

|  | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1) <i>Gastos en educación del Gobierno Nacional</i><br>Producto bruto interno <sup>(1)</sup>                     | 1,66 | 1,45 | 1,40 | 1,79 | 1,56 | 1,36 | 1,47 | 1,93 | 1,78 | 1,87 |
| 2) <i>Gastos en Ens. Ofic. del Gobierno Nacional</i><br>Producto bruto interno <sup>(2)</sup>                    | 1,60 | 1,40 | 1,35 | 1,70 | 1,43 | 1,27 | 1,36 | 1,75 | 1,60 | 1,70 |
| 3) <i>Gastos en Educ. de los Gobiernos Provinciales</i><br>Producto bruto interno <sup>(1)</sup>                 | —    | —    | —    | —    | 0,70 | 0,72 | 0,87 | 1,09 | 1,01 | 0,90 |
| 4) <i>Gastos en Enseñanza Oficial de los Gob. Prov.</i><br>Producto bruto interno <sup>(2)</sup>                 | 0,64 | 0,70 | 0,87 | 0,96 | 0,69 | 0,70 | 0,84 | 1,06 | 0,97 | 0,87 |
| 5) <i>Gastos en Educación del sector oficial</i><br>Producto bruto interno <sup>(1)</sup><br>y <sup>(3)</sup>    | —    | —    | —    | —    | 2,26 | 2,10 | 2,34 | 3,02 | 2,79 | 2,77 |
| 6) <i>Gastos en Enseñ. Ofic. del sector oficial</i><br>Producto bruto interno <sup>(2)</sup><br>y <sup>(3)</sup> | 2,24 | 2,10 | 2,22 | 2,66 | 2,12 | 1,97 | 2,20 | 2,81 | 2,57 | 2,57 |
| 7) <i>Gastos del Consumo del sector privado</i><br>Producto bruto interno <sup>(4)</sup>                         | —    | —    | —    | —    | 0,40 | 0,30 | 0,40 | 0,60 | 0,40 | 0,50 |

(1) Comprende los subsidios a la enseñanza privada.

(2) Excluye los subsidios en la enseñanza privada.

(3) Sector oficial = Gobierno Nacional + Gobiernos Provinciales.

(4) Gastos de consumo del sector privado: gast. en pers. + otros gastos. Se incluyen aquellos financiados con el subsidio del sector oficial.

(—) El signo indica que faltan datos.

Fuente: CONADE.

interno, se puede observar que dicha relación oscila, en el término de 10 años, entre un máximo de 1,93 en el año 1962 y un mínimo de 1,38 en el año 1960, es decir una diferencia del orden del 28 % entre ambos extremos, situación agravada, en este caso, por producirse dicha diferencia dentro de un lapso sumamente corto —2 años—.

Es evidente que una alteración de ese tipo ha de atentar contra la utilización del proceso educativo en el sentido necesario, a efectos de una aceleración del desarrollo económico. Un fenómeno de dimensión similar se puede observar en los demás elementos estadísticos que refleja el cuadro N<sup>o</sup> 1 referido.

Por otra parte, analizando las cifras del cuadro N<sup>o</sup> 2, se observa una tendencia al crecimiento de los gastos en educación del sector oficial con respecto al total general de gastos públicos, lo que indicaría la afirmación de un cierto criterio sobre la necesidad de incidir en el desarrollo de la economía argentina por medio del instrumento educativo.

Ese proceso no ha mantenido el mismo ritmo en los últimos años, sino que se observa un cambio muy neto a partir del año 1962. En efecto, la primera relación del mencionado cuadro, la de mayor importancia, indica que la relación porcentual crece fuertemente desde el 13,5 al 17,4 entre los años 1961 y 1962 manteniéndose luego un relativo crecimiento en el año 1963 y un nuevo aumento en 1964. Si bien el período de observación es reducido, las cifras en sí son del más alto interés. A pesar de ello, y hasta que se afirme esa tendencia, será necesario mantener una permanente atención sobre el fenómeno.

Debe tenerse presente que la relativa rigidez del gasto en educación, por la mayor incidencia en el mismo de los gastos en personal, hace que en una caída del gasto público total, se modifique la relación porcentual que se analiza, sin que ello signifique un crecimiento del gasto en valores relativos con relación a dicho gasto público. Uno de los elementos de juicio que interesa destacar en este análisis es el crecimiento de los subsidios a la enseñanza privada, los que de ser orientados en el sentido de su utilización para la adaptación acelerada a las nuevas tecnologías, resultarán un factor positivo en el proceso educativo del país.

Este debe ser de tal naturaleza que determine no solo un programa de desarrollo de los recursos humanos, condición indispensable de progreso económico, sino que adaptado a las exigencias sociales pueda ampliar los horizontes de los individuos,

Cuadro N° 2

GASTOS EN EDUCACION, GASTOS DE ENSEÑANZA OFICIAL Y SUBSIDIOS A LA ENSEÑANZA PRIVADA DEL GOBIERNO NACIONAL Y GASTOS TOTALES DEL GOBIERNO NACIONAL —

RELACIONES PORCENTUALES

|  | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1) <i>Gastos en educación del Gobierno Nacional</i><br>Gastos totales del Gobierno Nacional (1)          | —    | —    | 12,7 | 14,4 | 14,4 | 12,5 | 13,5 | 17,4 | 17,8 | 19,7 |
| 2) <i>Gastos en enseñanza oficial del Gobierno Nacional</i> (2)  | —    | —    | 12,2 | 13,7 | 13,3 | 11,5 | 12,5 | 15,8 | 16,1 | 17,9 |
| 3) <i>Subsidios del Gobierno Nacional a la enseñanza privada</i><br>Gastos totales del Gobierno nacional | —    | —    | 0,5  | 0,7  | 1,1  | 1,0  | 1,0  | 1,6  | 1,7  | 1,8  |

(1) Comprende los subsidios a la enseñanza privada.

(2) Se excluyen los subsidios.

(—) El signo indica que faltan datos.

Fuente: CONADE.



reforzar su adhesión a los intereses de la colectividad nacional, promover un consenso sobre los principios básicos de la sociedad que haga posible la comunidad de propósitos, así como los compromisos y los sacrificios implícitos en la tarea de poner en marcha y realizar los planes de desarrollo.

La limitación de los gastos para la educación es la piedra angular del estancamiento económico y la única manera de quebrarlo es usando la educación como una variable crítica del desarrollo.

El modelo al que debería ajustarse la Argentina en su proceso evolutivo debe tener en cuenta como principal variable, la que representa la introducción de los nuevos conocimientos, tanto en forma de técnicas de producción incorporadas a la producción moderna como de la habilidad y conocimientos humanos.

Los países altamente desarrollados han introducido por la vía del llamado "efecto de demostración" pautas de consumo en los países de bajos ingresos que no son conciliables con el nivel económico de éstos. Sería de alto interés hacer extensivo este efecto a las pautas de consumo del orden educativo.

En la era tecnológica contemporánea la inversión en educación es la más rentable y a efectos de acelerar su crecimiento los responsables de la Política Económica en la República Argentina no debieran dejar de tener presente en ningún momento la importancia de esa variable.

De no ser así todos los esfuerzos que se demanden de la comunidad para lograr un alto nivel de vida se han de frustrar, tanto en lo que hace a su obtención real como en lo que dicho nivel tiene como objetivo final, la elevación cultural del individuo.

Junio 30 de 1967.