

# DESARROLLO REGIONAL Y DESARROLLO INSTITUCIONAL EN LA COSTA ATLANTICA\*

Por: Jairo Parada Corrales  
Economista Universidad del  
Atlántico.  
M.A. Southern Illinois University  
Profesor del Departamento de  
Economía  
de la Universidad del Atlántico.

Dadas las expectativas generadas por los anuncios respectivos de los gobiernos saliente y entrante en torno al proceso de apertura en el cual se ha inscrito la economía nacional, así como los enunciados básicos del Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica presentados en el IV Foro del Caribe realizado recientemente en Cartagena, resulta útil que la atención de los economistas se dirija a un aspecto que no ha sido destacado lo suficiente en los abundantes análisis que se han realizado sobre el tema. La literatura económica del desarrollo en nuestros países no le ha prestado la suficiente atención al rol que juegan las instituciones en el desarrollo económico, y aunque ello ha sido una preocupación en las áreas de investigación del Banco Mundial, los temas relacionados con la deuda y los procesos de ajuste han sido dominantes.

Un seguimiento de los problemas del país y de nuestra región ha venido sugiriendo tal vez que un eslabón clave en la derrota del subdesarrollo radica en abordar el dramático problema institucional que el país padece. No es casual que la opinión pública se haya concentrado en la discusión sobre la convocatoria a la Asamblea Nacional Constitucional, pues de una u otra forma se percibe la necesidad de cambios institucionales en el país. Pero el problema institucional es tan importante para el desarrollo que no se le puede dejar sólo a los expertos en ciencias políticas o jurídicas. Existe una amplia tradición en el pensamiento económico sobre esta temática y la realidad de la región nos está mostrando en forma abrupta que la superación del atraso relativo en la región no depende sólo de mayores recursos de inversión del orden nacional o del aprovechamiento de las ventajas comparativas de la región en un modelo de apertura económica, sino que el reto más grave que debemos afrontar tal vez radique en la superación de obstáculos institucionales que impiden una mayor modernización y un desarrollo capitalista integral. Si ello no puede ser logrado, se corre el riesgo de que la región no pueda despegar económicamente y que la apertura termine beneficiando a otros sectores y a otras regiones de la nación. No debemos olvidar que el óptimo de un desarrollo nacional no necesariamente coincide con el óptimo del desarrollo de una región, pues en estos casos no sucede que el todo sea igual a la suma de sus partes.

---

\* El presente tema forma parte de una investigación más amplia del autor sobre "Teoría y Práctica de la Planeación Regional en la Costa Atlántica" con el apoyo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Atlántico y el Centro de Investigación (CEDIE). Ponencia presentada al XII Congreso Nacional de Economía.

---

---

En las líneas siguientes, trataremos de esclarecer inicialmente el concepto de institución para el desarrollo económico; luego haremos algunas consideraciones generales sobre la relación entre las instituciones y el desarrollo, destacando aspectos que han sido relevantes en muchas experiencias a nivel mundial. Por último, caracterizaremos algunos aspectos básicos de la sociedad colombiana haciendo referencia al espectro regional, para finalizar con algunas reflexiones y conclusiones al respecto.

### 1. Instituciones y Desarrollo Económico

El concepto de institución ha sido ampliamente debatido en el campo de las Ciencias Sociales, encontrándose conceptos que se desarrollan desde la Sociología hasta el Derecho. Es frecuente asociar el término con normas jurídicas, ramas del poder público, normas constitucionales, etc., lo cual dificulta una aproximación al problema. En el lenguaje ordinario, se le confunde con algunos aparatos del Estado que no son sino elementos superestructurales reflejo precisamente de instituciones establecidas. Ha sido amplia la discusión del concepto en el campo de la Sociología, disputándose su significado diversas corrientes como el Organicismo Positivista, los Teóricos del Conflicto, la Escuela Formal, el Behaviorismo Social y el Funcionalismo Sociológico. Lo que muchas veces no es obvio es el aporte que el pensamiento económico ha hecho en esta área tal vez debido a la lógica reduccionista del mercado que el paradigma ortodoxo actualmente dominante ha impuesto.

En el pensamiento económico, ha sido la Escuela Institucionalista Americana la que ha desatado suficientemente la

importancia de las instituciones sociales en las relaciones económicas que surgen en la sociedad<sup>1</sup>. El institucionalismo construye una teoría de la conducta humana opuesta al enfoque neoclásico, donde ella está determinada más por las instituciones que definen un complejo cultural que por la racionalidad maximizante de la teoría económica ortodoxa. Estas instituciones son definidas -según Veblen- como hábitos prevalecientes de pensamiento con respecto a relaciones particulares y funciones específicas del individuo y de la comunidad, lo cual conlleva a una actitud espiritual prevaleciente o una concepción de la vida (Waller, 1987). El institucionalismo distingue entre actividades "ceremoniales" o "pecuniarias" propias de las instituciones y las tecnológicas, las cuales se condicionan mutuamente con las anteriores. Esto conlleva al institucionalismo a cuestionar aquellas actividades que sólo generan una ganancia propiamente especulativa, de las específicamente productivas.

De lo anterior se caracteriza por tanto a la Ciencia Económica como una ciencia "evolucionaria", encargada no sólo de la asignación de recursos escasos entre múltiples alternativas, sino que debe ocuparse también de mejorar el diseño de las instituciones, de no confiárselo todo al *laissez-faire* y la competencia. Dentro de esta óptica, el capitalismo logra estabilidad y equilibrio no por el sistema de precios, sino que son las instituciones creadas por el capitalismo las que han permitido dicha estabilidad (Macario,

---

<sup>1</sup> Un buen resumen en español de la obra de los institucionalistas americanos puede leerse en el trabajo pionero de Macario (1952). Una síntesis más simple se puede leer en Gutiérrez (1990).

---

---

1952)<sup>2</sup>. Así Commons destaca el gran papel que han jugado los tribunales de justicia en la formación de las instituciones del capitalismo, algo sobre lo que vale la pena reflexionar dada la crisis del sistema de justicia en nuestro país. Igualmente Dugger (1987) precisa la función de los mercados, despojándolos de ese poder mágico que ahora se les atribuye, cuando destaca que los mercados no son automáticos pues ellos reflejan las realidades del poder social y los procesos industriales.

Una versión más reciente sobre las instituciones las define en dos direcciones: 1) Como reglas del juego, en las cuales el mercado opera, viéndose afectado por ellas; 2) Como organizaciones, donde las actividades de los participantes no se pueden coordinar a través del mercado (Van Arkadie, 1989).

Algunos economistas arguyen que en la división intelectual del trabajo, las instituciones no son el objeto de estudio de los economistas. Sin embargo, el problema de ellas es tan esencial para el desarrollo económico, que como lo afirma Nellis (1989), la experiencia de los países en desarrollo indica que las instituciones importan tanto como los asuntos monetarios<sup>3</sup>. Y si pasamos a las instituciones de carácter público en los países en desarrollo, nos encontramos con que su

identidad con los intereses del desarrollo nacional quedan a veces en la retórica, cumpliendo con roles de reproducción de instituciones políticas o favoreciendo reducidos grupos de interés. De esta forma, la mejor estrategia de desarrollo concebida, puede resultar en hechos opuestos a las intenciones de los diseñadores de la política cuando se trata de pasar de la retórica a la praxis.

La experiencia del desarrollo económico en numerosos países ha ido generando la convicción de que éste no proviene de un paquete de políticas macroeconómicas donde el crecimiento económico se irriga y extiende a todas las regiones y los sectores sociales (*trickle - down effect*). Ha habido consenso de que es un proceso multidimensional que implica necesariamente un proceso de reformas políticas, es decir, un cambio en las instituciones tanto políticas, como sociales y económicas. Estos procesos de reforma, sin embargo, no pueden limitarse a la esfera política. Para que estos últimos operen, supone que también se han mejorado los derechos económicos y sociales de los grupos de bajos ingresos. De esta forma, la modernización de las instituciones políticas supone, simultáneamente, el mejoramiento económico y social de los sectores más afectados por la pobreza (Owens, 1987). De lo contrario, las intenciones modernizantes pueden quedar sin apoyo social ante una población pauperizada<sup>4</sup>.

Por otro lado, las reformas políticas pueden contribuir enormemente al desarrollo económico en la medida en que le permitan a la sociedad civil conseguir que el Estado utilice mejor los recursos públicos. El desarrollo de la democracia implica la posibilidad de que los ciudadanos cuestionen y actúen contra la co-

---

<sup>2</sup> Esto ha quedado evidenciado en las reformas económicas en los países de Europa Oriental que se desarrollan en la actualidad; no se construyen de la noche a la mañana instituciones propias de una economía de mercado, registrándose escasez de capital humano calificado al respecto.

<sup>3</sup> Parodiando a M. Friedman, Nellis afirma "...Institutions, like prices, matter..." (Nellis, pág. 179).

---

---

rrupción oficial sin que ésta sea aceptada como "algo natural" o propio de las "reglas de juego" típicas de las sociedades pre-capitalistas (Owens, pág. 5).

El desarrollo de las instituciones, como la experiencia de Corea del Sur y Taiwan lo indican, se convierten en factor clave para el éxito de estrategias económicas aperturistas, donde el proceso se acompañó de cambios institucionales básicos como reformas agrarias, modernización de las organizaciones públicas, políticas serias de desarrollo científico y tecnológico y consolidación de los sistemas de justicia (Mosquera, 1989). Ello implica adaptar las tecnologías a la realidad nacional, apoyar y fortalecer las organizaciones públicas locales, impulsar los mercados regionales y municipales, mejorar el uso de los suelos, etc., en fin, adoptar un esquema de desarrollo descentralizado y altamente participativo con los actores del proceso<sup>5</sup>. Ello supone la voluntad política de acometer las reformas necesarias y de garantizar los recursos para que los cambios institucionales se traduzcan en realidades. Además, la debilidad del Estado en los países en

desarrollo, sobre todo en los espacios rurales y las regiones atrasadas, obliga a desarrollar políticas que comprometan a la población en las estrategias de desarrollo. Sin ello, los fracasos estarán a la vuelta de la esquina<sup>6</sup>.

## 2. Algunos Aspectos Institucionales del Desarrollo Colombiano

Los problemas de violencia y de orden político que el país ha venido padeciendo en forma agravada en los últimos años han ido mostrando crudas realidades de nuestro desarrollo. Aunque el país ha conocido un importante desarrollo capitalista desde la década de los 70's y no ha caído en el estancamiento crónico de algunos países latinoamericanos durante los 80's ciertamente la relativa modernización económica no ha venido acompañada de un proceso de transformación y mejoramiento de las instituciones políticas, prácticas de la administración pública y el desarrollo de una ética correspondiente a la misma. Se registra un desfase entre la superestructura política-ideológica con respecto a un capitalismo existente sólo en la mayor parte de la base económica pero sin la modernidad respectiva en los otros planos de la sociedad misma. El andamiaje jurídico, el sistema de justicia, la administración pública, los partidos, las prácticas políticas, la vida ciudadana, etc., han sido desbordados por las crudas realidades de un capitalismo salvaje, que urbanizó al país sin industrializarlo en forma suficiente y con una gran agricultura todavía débil ante las exigencias urbanas e industriales. El desfase insti-

---

4 De ahí la importancia de no descuidar los procesos de reforma urbana, reforma agraria y política de gasto social, mientras sale adelante la Asamblea Nacional Constitucional, pues un deterioro de las condiciones socioeconómicas puede enrarecer el mismo proceso de reformas.

5 Ahora que se discute cómo la apertura económica se desarrollará para el sector agropecuario, sería útil un examen del sector agrícola en Taiwan. Si se aplicase el sistema norteamericano en la isla, el número de agricultores se reduciría de 1,2 millones a 24.000 (Owens, 1987, pág. 29).

---

6 Una experiencia positiva en Colombia aunque limitada -sobre todo en la Costa Atlántica- ha sido el PNR.

---

---

tucional existente en varios planos de la sociedad con respecto al desarrollo capitalista se ha convertido en una verdadera traba al mismo, debatiéndose entre una retórica aperturista y una realidad muy ligada a la protección de grandes intereses gremiales y políticos. El mismo discurso de modernización y privatización del Estado Colombiano, es domesticado y acomodado a la reproducción económica y social de las mismas prácticas políticas <sup>7</sup>.

La planeación del desarrollo hace tiempo señaló la necesidad de combinar estrategias de crecimiento económico con procesos de reformas institucionales, pues se reconocía la imposibilidad del mismo dentro de sociedades bloqueadas por el peso del pasado. pero a pesar de la expansión estatal y los intentos de modernización del Estado Colombiano mediante la reforma del 68, nos encontramos frente a una organización pública hipertrofiada en el nivel central, de tamaño regular en las grandes ciudades y supremamente débil en la mayoría de los municipios del país.

Esta organización pública está afectada por dos "instituciones" políticas que se han entronizado y que la incapacitan para cumplir un rol progresivo en la Sociedad. Como lo señala Kalmanovitz (1989, pág. 38), son por un lado, la ética patrimonialista, donde regiones y esferas del Estado son controladas por un reducido grupo de familias ligadas a las altas esferas del poder económico y

político, transmitiéndose de generación en generación la dirección de las mismas, sin abrirle espacios a otros sectores sociales por muy preparados que sean. Se convierten en la fuente de "jóvenes" ejecutivos que alcanzan altas posiciones casi que por derecho propio en los sectores públicos y privados. Por el otro, tenemos el clientelismo, versión urbana y moderna del viejo gamonalismo rural, pero no por ello menos férreo, quien actúa como un poder negociador e intermedio entre el Estado y la comunidad, garante de empleos, servicios públicos, educación, etc. Ambas instituciones fortalecen la estructura del poder oligárquico en el país a través de un rígido bipartidismo, y perturban la posibilidad de eficiencia del aparato público colombiano <sup>8</sup>.

La ética patrimonialista y el clientelismo aumentan su eficacia en función de su propia racionalidad, siempre opuesta a las necesidades del país, en la medida en que descendemos desde la órbita central del Estado hacia el nivel regional y las instancias departamentales y municipales. En la medida en que el atraso económico y la miseria se generalizan, estos factores de poder se fortalecen en la vida local.

Por lo anterior, el Estado Colombiano no ha logrado el grado de modernización necesario ni tampoco los partidos y las instancias políticas, de acuerdo a las exigencias de un capitalismo moderno. Carece de una burocracia de carrera, preparada, basada en el profesionalismo y los ascensos por méritos. La gestión estatal es trastornada y volcada a la reproducción de los intereses políticos hasta el punto en que no se vacila en

---

<sup>7</sup> Un buen ejemplo de ello es la "privatización" del aseo en Barranquilla en beneficio de un consorcio ligado a los mismos intereses políticos dominantes de la ciudad. Informe Especial de El Espectador. Septiembre 13 de 1990.

---

<sup>8</sup> Sobre el clientelismo, es esencial el trabajo de Diaz Uribe (1986).

---

---

llevar a la quiebra a las entidades públicas. Con el argumento de que "el Estado paga", es decir, todos los ciudadanos, se toman las decisiones más irracionales en materia de gestión pública pero que ayudan a maximizar los votos.

La situación anterior impide el desarrollo de una ética basada en el trabajo, el ahorro, el esfuerzo personal, y le abre el camino al enriquecimiento ilícito, la fácil contaminación por actividades ilegales y lleva a la pérdida de un proyecto político y social en el país. Con una estructura de valores de esta naturaleza, es difícil pensar en una economía eficiente, enfrentándose competitivamente en el comercio mundial.

### **3. Desarrollo Regional en la Costa Atlántica y Desarrollo Institucional**

Los procesos de elaboración de los planes de desarrollo de la Costa Atlántica han arrojado alguna información confiable que ha confirmado claramente la situación de atraso económico relativo que sufre la región frente al resto del país. Donde no parece haber identidad es en la ubicación de las causas fundamentales del atraso regional. No pretendemos hacer dicho inventario en estas líneas pues se sale de los propósitos de este ensayo. Sin embargo, podríamos reseñar algunas tendencias.

1) La explicación "centralista" que apunta a la crítica de la conformación política del Estado Colombiano en la Constitución de 1886, la cual consagró la centralización política y en la práctica "la administrativa" del Estado Colombiano, favoreciendo a la capital por encima de las provincias, ha servido de elemento de presión por parte de los jefes de las clientelas políticas regionales para justificar todos los males de la

Costa, de los cuales ellos son partícipes.

2) El modelo de desarrollo hacia adentro, el cual orientaría el desarrollo industrial y la política económica hacia los intereses de la industria del interior, perjudicando a la Costa Atlántica y favoreciendo el triángulo de oro, ha sido la versión preferida de los dirigentes gremiales de la Costa y acogida por algunos académicos ortodoxos en los Foros de la Costa. Aunque la evidencia empírica no es muy clara como para atribuirle el atraso regional al esfuerzo de industrialización sustitutivo, ha servido para apuntalar los intereses exportadores-importadores de la región. Ojalá el esfuerzo de apertura se traduzca en actividades productivas en la región y no sólo "pecuniarias" siguiendo la terminología de Veblen.

3) El peso de las estructuras agrarias en la región como limitante del mercado interior, lo cual ha debilitado el esfuerzo de acumulación e industrialización. Trataría de examinar la economía regional en función de la organización social de su producción y de la vinculación de este espacio de acumulación con los procesos de acumulación a nivel nacional. Dirige su análisis más hacia el "interior" de la región buscando en su articulación con el capitalismo nacional las raíces del atraso. Algunos autores han destacado estos elementos pero la moda de la apertura ha opacado esta línea de investigación.

En la Costa Atlántica, el pecado original de la sociedad colombiana (como es el feudalismo laxo, según Kalmanovitz, 1989, pág. 19) se magnifica y se refuerza con el atraso institucional en la espera política y los partidos. En ella se han reforzado las "instituciones" que arriba señalábamos como traba a una acción estatal eficiente. Toda la retórica sobre

---

---

descentralización fiscal, política y administrativa tendiente a fortalecer el municipio colombiano, debería situarse en su real dimensión al examinar las crudas realidades de los municipios costeos. No hay un seguimiento efectivo de lo que se ha realizado con las transferencias del IVA y el poder demiúrgico de la descentralización ha quedado limitado por las realidades institucionales de los municipios. En muchos de ellos, irónicamente, los mayores recursos sólo han servido para fortalecer las baronías locales, articuladas con las clientelas de cada capital de departamento.

Lo anterior no invalida el proceso de descentralización, sino que señala a las claras la necesidad de que las reformas institucionales acompañen el mismo proceso, en forma tal que se oxigene la vida política del país y se abran nuevos espacios. Serán necesarias y fundamentales para el desarrollo de la región, aquellas que también se acometan a nivel nacional como es la continuación de la reforma electoral y la implantación de la carrera administrativa a escala municipal y departamental. Sólo así, se lograrán que las estrategias fiscales descentralistas se acompañen de una mayor eficiencia y racionalidad del gasto público. Quebrando las dos viejas instituciones de la política colombiana (el patrimonialismo y el clientelismo), lograremos efectos positivos en el desarrollo de las fuerzas productivas y estaremos en condiciones de mejorar el grado de competitividad de la economía nacional.

Siguiendo a los institucionalistas americanos, tenemos que decir que los economistas debemos volcarnos al estudio y diseño sobre nuestras instituciones y presentar fórmulas que vayan resolviendo los problemas que la práctica

plantea. Los economistas no debemos dejarnos arrinconar en lo "económico" en su sentido más estrecho, y debemos pasar a opinar sobre los aspectos más esenciales de nuestra sociedad y de nuestra región. Si bien es cierto que la apertura posiblemente beneficiaría a la región, una verdadera 'apertura' social y política es lo que la región necesita, en el sentido de modernizar el Estado a nivel municipal y departamental, con la convicción de que los problemas no son sólo de recursos sino también de construir una ética y una práctica política diferente. Sólo así tendremos puertos eficientes, empresas públicas operativas, vías adecuadas y un sistema de justicia menos artesanal que el actual. Una estrategia de desarrollo descentralizada y orientada hacia las comunidades exige un Estado que realmente funcione a ese nivel, sin lo cual, todo Plan de Desarrollo se convierte en un ejercicio retórico. El atraso regional debe ser vencido, quebrando las tres patas sobre las cuales se asienta: El latifundio, el patrimonialismo y el clientelismo. Sólo así se desarrollará el mercado interior de la región y no tendremos que resignarnos a la estrechez de un mercado regional expresado en una población empobrecida sin derechos económicos, sociales ni políticos. Hemos llegado al punto en que las transformaciones institucionales son una verdadera estrategia de desarrollo económico, tal vez más importantes que las reformas arancelarias, fiscales y los planes de reconversión industrial.

#### BIBLIOGRAFIA

- DIAZ URIBE, Eduardo. El Clientelismo en Colombia. Bogotá: El Ancora Editores, 1986.
- DUGGER, William M. *An institutional*

*Theory of economic planning. Journal of Economic Issues.* Vol XXI. N° 4 Dec. 1987, pág. 1649 - 1675.

GUTIERREZ RINCON, Antonio. *Historia de las Doctrinas Económicas.* Barranquilla. Ed. Mejoras. 1990, pág 349 - 355.

KALMANOVITZ, Salomón. *La Encrucijada de la sin razón y otros ensayos.* Bogotá. Tercer Mundo, 1989.

MACARIO, Santiago. *El Institucionalismo como crítica de la Teoría Económica Neoclásica.* El Trimestre Económico. México F. C. E. Vol. 19. N° 1. Enero - marzo 1952, pág. 73.

*Teoría Positiva del Institucionalismo.* El Trimestre Económico. Vol. 19. N° 2. Abril - junio 1952, pág 250 - 300.

MOSQUERA MESA, Ricardo. *Cómo salir del Subdesarrollo Industrial: Caso de Corea y Japón.* Ponencia al III Simposio de Ciencias Económicas. Cartagena. Nov. 1989.

NELLIS, John. *Comments on the role of institutions in development. Proceedings of the world Bank Conference.* Washington, 1989.

OWENS, Edgar. *The future of freedom in the developing world: Economic development as political reform.* New York. Pergamon Press, 1987.

VAN ARKADIE, Brian. *The role of institutions in Development Proceedings of the world Bank Conference on Development Economics.* Washington, 1989.

WALLER, William. *The evolution of the veblenian Dichotomy: Veblen, Hamilton, Ayres and Foster.* En Abelda, R., Gunn, C., y Waller, W. (Eds). *Alternatives to economic orthodoxy.* New York, M. E. Sharpe, 1987.

## ¿QUE ES LO QUE EN CADA CASO VALE LA PENA EXPLICITAR?

**Docentes, pedagogía y organización curricular en el contexto de una educación superior sometida a procesos de diferenciación y estratificación.**

Por **Antanas Mockus**  
**Vicerrector Académico**  
**Universidad Nacional de Colombia**

El solo hecho de que existan universidades donde aspectos como la pedagogía no se hacen nunca explícitos, pues la que espontáneamente dominan profesores y estudiantes parece ser suficientemente adecuada, permite formular la pregunta: A sabiendas de que no se puede explicitar todo ¿qué es lo que es pertinente explicitar si se quiere hacerlo con profundidad y eficacia, por una parte, y si no se quiere entorpecer los procesos implicados por el exceso de metalinguaje y de metaprocedimientos, por otra?. Es probable que los aspectos del proceso educativo que vale la pena explicitar varíen de un tipo de institución a otra. El interés práctico de esta reflexión es evidente: las estrategias para mejorar conscientemente la calidad, la eficiencia y la equidad en instituciones de educación superior son y pueden ser legítimamente diversas. Estas estrategias deben ser reconocidas y tal vez reorientadas en una perspectiva de interés nacional, buscando hacer cada vez más fértiles las relaciones de convergencia y de tensión entre comunidad académica, instituciones educativas, Estado y mercado. En esta eventual reorientación cabe partir de dos opciones: la aceptación y eventual fortalecimiento de la tendencia contemporánea hacia la estratificación de los sistemas de educación superior, por un lado, o el esfuerzo deliberado de contrarrestar en algún grado esa tendencia a la estratificación, por el otro. De hecho, hay una pregunta que a nuestro juicio no está resuelta y que obliga a considerar las dos opciones: ¿hasta qué punto una mayor equidad requiere un sistema de educación superior relativamente homogéneo, o hasta qué punto, por el contrario, la estratificación puede ser -de manera aparentemente paradójica- una forma de reducir las inequidades?

La aparente contradicción entre el interés nacional y una política radical de búsqueda de equidad social, que muy esquemáticamente puede presentarse como la contradicción entre una política de "los mejores profesores para los mejores alumnos" y una concentración de esfuerzos en los alumnos más desfavorecidos, o la tensión entre masificación y selectividad, se resuelve mediante una concepción de equidad que combine un igualitarismo meritocrático ("a iguales condiciones académicas iguales oportunidades de educación"), justificado por la conveniencia nacional, con los esfuerzos de elevar la calidad de todas las modalidades educativas resultantes de la diferenciación. Desde el punto de vista de esta concepción es necesario, para ello, mejorar la calificación de los docentes y explicar y transformar las pedagogías implícitas allí donde éstas no funcionan. En los casos en que la calificación de los docentes tenga que incluir una componente pedagógica ésta debe, independientemente de su orientación -que puede ir desde la hermenéutica de los textos de los pedagogos clásicos hasta la didáctica experimental-, recibir un tratamiento académico riguroso. Finalmente, es pertinente concebir la organización curricular como un apoyo al proceso de educación y no como el esquema que lo gobierna.