

Banco Mundial vs. McKinsey & Company

By Eduardo Andere M.

De *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2005

Parecería de sentido común afirmar que más educación implica mayor productividad, competitividad y crecimiento. Por años, a través de diversas publicaciones, los expertos en desarrollo del Banco Mundial, los expertos en educación de la UNESCO, y ahora también los expertos en educación de la OCDE, apoyándose en los hombros de teóricos del tema de capital humano y educación, han sostenido o insinuado que la inversión en educación se traduce en beneficios tanto privados como públicos. Beneficios privados, a través de la recuperación de la inversión con altas tasas de retorno; beneficios públicos, a través de supuestas externalidades positivas que más educación acarrea para toda la sociedad. De acuerdo con estas posiciones, la productividad y el crecimiento se encuentran causal e inescrutablemente relacionados con la educación. Los gobiernos de países desarrollados y no desarrollados también parecen creer en esta relación paradigmática, y así lo demuestran con sus fuertes gastos públicos en educación.

Esta relación ha sido cuestionada tanto por la literatura sobre crecimiento económico -- mediante argumentos y evidencia en pro y en contra de dicho vínculo -- como por la literatura ligada a las instituciones y organizaciones, así como a la competitividad, desde el punto de vista de los negocios.

La literatura asociada con la educación, el crecimiento económico y el desarrollo, sobre todo, es muy vasta y compleja, tanto así que es difícil compilarla y, aún más, darle seguimiento.

El debate nace en el ámbito de la literatura sobre crecimiento económico y desarrollo, una literatura que no sólo trata de encontrar una correspondencia entre la educación y el crecimiento, sino además un nexo entre éste y un gran número de variables, como la pobreza, la corrupción, la salud, la inversión, el desarrollo financiero, la ayuda internacional (foreign aid), el marco legal, el estado de derecho, las instituciones, la incorporación tardía al desarrollo, la geografía, etc. Aún más, esta literatura se puede clasificar en varias subespecialidades, considerando la caracterización concreta de educación y capital humano y su relación, directa o indirecta, con el desarrollo. Una literatura todavía más reciente justifica la inversión en capital humano no sobre bases de eficiencia económica, sino a través de argumentos de otra índole como la formación de capital social, la participación ciudadana, la civilidad, la proclividad hacia la democracia, la cohesión social, la cultura y los valores. En un sentido amplio, este enfoque podría situarse dentro de la literatura que ve a la educación como un bien público o una externalidad.

El debate entre los teóricos de la economía del desarrollo se ha visto reflejado, más o menos, en una literatura cuya metodología está basada en las formas estadísticas y econométricas, usualmente a través de regresiones que intentan explicar la articulación entre educación (o algún otro factor) y crecimiento (o algún otro beneficio).

Además, a la literatura de los economistas del crecimiento habría que agregar los trabajos de los economistas de la educación donde directamente se busca una relación, o la ausencia de ella, entre educación y desarrollo, o educación y crecimiento. En esta literatura los teóricos tratan de responder preguntas más sutiles, como la de si los retornos privados a la educación son un efecto directo y puro de la productividad, o simplemente consecuencia de señales (la escuela o condiciones socioeconómicas de procedencia) más que de la educación per se. También se trata de dilucidar si el alto retorno se debe a la educación que reciben los estudiantes o sus habilidades propias; si el alto retorno tiene que ver con el grado educativo o con el número de años en la escuela, o quizás con la calidad de los estudiantes o con las capacidades productivas de la educación, más que con las habilidades innatas de los trabajadores; si existe algún vínculo entre el alto

retorno, los años de escuela y el nivel socioeconómico de procedencia de los estudiantes, o entre la educación preescolar y la criminalidad, por ejemplo. Al final no parece haber consenso y no asoman todavía las respuestas definitivas a estas interrogaciones.

Para hacer la historia aún más complicada, la literatura de educación y crecimiento se subdivide en dos: aquella que investiga las relaciones micro (ganancias individuales) y aquella que estudia las relaciones macro (externalidades).

Sin embargo, el desafío al aparente paradigma esbozado en el primer párrafo de este artículo proviene más recientemente de otro campo del conocimiento. Un poco decepcionado por la limitación de la metodología habitualmente utilizada por los economistas, William Lewis, ex socio de la firma de consultoría McKinsey & Company y director fundador del McKinsey Global Institute, cuestiona la posible relación entre educación y crecimiento con herramientas de análisis diferentes. La metodología de Lewis se basa en estudios sectoriales, regionales o nacionales. A través de ella se acumula evidencia que permite realizar propuestas genéricas. Dicha metodología está básicamente fundamentada en los trabajos de las firmas de consultoría de negocios y políticas públicas como la firma McKinsey de la que el mismo Lewis proviene, pero se funda, en su propuesta central, en una literatura más teórica y precedente que relaciona el desarrollo de las instituciones con el crecimiento. Otros autores contemporáneos o anteriores a Lewis también han cuestionado la correspondencia entre educación y crecimiento. Destaca en este grupo William Easterly, ex especialista del Banco Mundial, quien, como él mismo señala, fue "invitado" por dicho organismo a encontrar otro trabajo.

Con todo, dentro de la literatura teórica no parece existir un trabajo definitivo que destruya los argumentos de ambos grupos, es decir, quienes piensan que sí existe un vínculo positivo entre educación, crecimiento y desarrollo y quienes piensan que no lo hay. Constantemente aparecen nuevos artículos que con evidencia más reciente, más extensa, o diferente, con supuestos distintos o incorporando nuevas variables, trazan argumentos para sostener, en uno u otro sentido, las bondades del pensamiento de ambas escuelas, es decir, las que sí ven una relación y las que no.

Las dos posiciones fundamentales en torno al tema de educación y crecimiento han sido adoptadas por grupos de gran influencia política y económica. Por ejemplo, del lado de quienes afirman una fuerte relación se encuentran algunos académicos como Gary Becker y Gregory Mankiw, gobiernos y organismos internacionales especializados como el Banco Mundial y la UNESCO y, más recientemente, la OCDE. Por el lado de quienes piensan diferente se cuentan algunos académicos y firmas de consultoría o "think tanks" dedicados al estudio del tema de la competitividad.

A los primeros los llamaré los "bancomundialistas" y a los segundos los "McKinsey".

No pretendo hacer una referencia exhaustiva del tema pero, a guisa de ejemplo, cito algunos de los informes sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial durante los últimos 15 años, en los que el organismo alude específicamente al nexo entre educación y crecimiento.

BANCOMUNDIALISTAS O EDUCACIONISTAS*

"A pesar de las mejoras en alfabetización, tasas de mortalidad infantil y otros indicadores de desarrollo humano, durante las tres décadas pasadas, más inversión en educación y salud es socialmente redituable. Estudios basados en datos sobre salarios de empleados muestran que la tasa social de retorno a la educación, calculada con base en los niveles más altos de productividad de por vida de trabajadores educados, generalmente excede al retorno de la mayoría de las inversiones alternativas." "Inversión en recursos humanos es crucial [critical] para el alivio a la pobreza. Sin acceso a educación básica o cuidados de salud los países más pobres de los países en desarrollo tienen muy pocas posibilidades de mejorar su futuro." (1988)

"El principal activo del pobre es el tiempo dedicado al trabajo. La educación aumenta la productividad de este activo. El resultado al nivel individual es, como muchos estudios lo demuestran, más altos ingresos. Investigación más reciente también apunta hacia una fuerte relación entre educación y crecimiento económico." "La efectividad de la educación como un arma en la lucha contra la pobreza va mucha más allá que productividad en el mercado laboral." (1990)

"Son pocas las medidas tan propicias para el desarrollo como las inversiones eficaces en los recursos humanos." (1991)

"La importancia de invertir en capital humano, especialmente en educación, para crecimiento económico es reconocida mundialmente; este hallazgo ha contribuido a aumentos globales sin precedente en escolaridad en décadas recientes. Sin embargo, estas inversiones por sí solas no siempre llevan a más rápido crecimiento; en un ambiente equivocado, inversiones en la gente podrían solamente dar origen a recursos ociosos o mal gastados." "Las inversiones en recursos humanos requeridas para aprender estas habilidades [habilidades especializadas] -- inversiones en salud y nutrición, y en educación y capacitación [training] -- empiezan a una temprana edad y se extienden sobre toda la vida. Tales inversiones crean el capital humano necesario para aumentar la productividad del trabajo y el bienestar económico de los trabajadores y sus familias." (1995)

"La productividad del trabajo, crucial para el crecimiento económico, depende del conocimiento, las habilidades, motivación y salud de los trabajadores." "Una fuerza de trabajo bien educada y con salud es esencial para el crecimiento económico." (1996)

"Este Informe sobre el Desarrollo Mundial [titulado Conocimiento para el Desarrollo] propone que miremos a los problemas del desarrollo de una nueva manera -- desde la perspectiva del conocimiento." "Acercarse al desarrollo desde la perspectiva del conocimiento -- esto es, adoptando políticas para incrementar dos tipos de conocimiento, conocer-como y conocer acerca de atributos -- puede mejorar la vida de las personas en innumerables formas aparte de más altos ingresos." (1998/1999)

"La inversión en capital humano y físico, por ejemplo, debería propiciar crecimiento económico, y por regla general, la evidencia empírica apoya esta proposición. Pero en un número de casos, altas tasas de inversión y educación no han sido suficientes como para lograr rápido crecimiento." (1999/2000)

"Existe evidencia de que el crecimiento depende de la educación y la esperanza de vida, particularmente en bajos niveles de ingreso." "Algunas políticas económicas -- como de apertura al comercio internacional, políticas monetaria y fiscal sólidas (reflejadas en déficit presupuestales moderados y en la ausencia de inflación), un sistema financiero bien desarrollado y un gobierno de tamaño moderado -- son también fuertemente propicias para el crecimiento económico." "De la misma manera que la pobreza de ingreso disminuye en la medida que aumenta el ingreso promedio, así también la pobreza no relacionada al ingreso, como la salud y la educación, también disminuyen." "Dentro y entre países la cantidad y la calidad de la educación mejora con el ingreso -- aunque la calidad es difícil de medir." "Estas fuertes correlaciones reflejan fuertes efectos causales de altos ingresos hacia mejores resultados en educación y salud -- y de mejor salud y educación hacia altos ingresos." (2000/2001)

* En cursivas, citas textuales traducidas por el autor aparecidas en el Informe sobre el Desarrollo Mundial, Banco Mundial.

Este recorrido, además de ofrecer la visión del grupo que he definido como bancomundialista, también muestra cómo a través de los años el lenguaje del Banco Mundial ha cambiado, a veces radicalmente, hasta converger con el pensamiento de los institucionalistas, como lo demostraré más adelante.

Además de la diversidad de estudios teóricos en uno y otro sentido, y de la dificultad para encontrar respuestas universales, los estudiosos del tema mencionan otro obstáculo para definir finalmente una propuesta paradigmática a este desafío de la investigación científica. Este obstáculo es el de la causalidad: ¿qué causa qué?

Por el lado de los Mckinsey que más recientemente han desafiado este supuesto paradigma, se encuentran varios autores. El mismo Banco Mundial, como se verá después en sus informes más recientes, se acerca a estos terrenos.

MCKINSEY O INSTITUCIONALISTAS*

"La importancia de la educación de la fuerza laboral ha sido llevada demasiado lejos. En otras palabras, educación no

es la salida de la trampa de la pobreza. Un alto nivel educativo no es garantía de alta productividad." (William Lewis, *The Power of Productivity: Wealth, Poverty, and the Threat to Global Stability*, 2004.)

"A la luz de estas afirmaciones sobre la fe en la educación, podría resultar una sorpresa -- como pasó conmigo -- conocer que la respuesta del crecimiento [económico] a la dramática expansión de la educación de las cuatro décadas pasadas ha sido distinguidamente decepcionante." "Crear gente con altos niveles de habilidad en países donde la única actividad redituable es el cabildeo para obtener favores gubernamentales, no es una fórmula para el éxito." (William Easterly, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, 2002.)

"En resumen, la muestra con una matrícula universitaria amplia revela un efecto positivo grande directo e indirecto de ingenieros sobre el crecimiento, y un efecto negativo directo de abogados sobre el crecimiento." (Murphy, Kevin, Schleifer y Vishny, "The allocation of talent: Implications for growth", *Quarterly Journal of Economics*, 1991.)

"Aun suponiendo que los gobiernos estén equivocados al ver una relación simplista de educación y crecimiento ["education-in/growth-out"] ¿se origina algún daño real de esta percepción? La respuesta, desafortunadamente, es sí. Existen consecuencias perversas derivadas de esta creencia." (Alison Wolf, "Education and growth: Questioning a false consensus", *New Economy*, Institute of Education University of London, 2003.)

* En cursivas, citas textuales de diferentes autores traducidas por el autor.

Estas dos posiciones podrían también ser divididas, de acuerdo con la propuesta central de sus argumentos, en dos categorías, a saber: educacionistas e institucionalistas. Educacionistas porque quienes sostienen esta visión sugieren un fuerte lazo que se origina en la educación, camina por el crecimiento y desemboca en el desarrollo; institucionalistas puesto que quienes apoyan esta perspectiva aluden a un fuerte vínculo entre instituciones u organizaciones, crecimiento y desarrollo. Lo que para Easterly son incentivos para Douglas C. North son instituciones y, para Lewis, organizaciones, lo cual, al final de cuentas, representa una misma posición: se trata de incentivos e instituciones que generan condiciones para que los organismos y las personas se desarrollen.

Buenas instituciones generan incentivos virtuosos; malas instituciones generan incentivos viciosos o perversos. Dado que las organizaciones, en condiciones de competencia, cuentan con incentivos para ser eficientes, ellas mismas "educarán" o capacitarán a sus trabajadores de la forma más adecuada.

Es interesante ver cómo el propio Banco Mundial, en sus publicaciones más recientes, incluye el tema de las instituciones como un determinante del crecimiento y de esta manera avanza en forma importante hacia una posición mucho más integral que la que simplemente apuesta a una variable (educación) o conjunto de variables (educación, salud, tecnología e inversión, por ejemplo). Y la posición del Banco Mundial se extiende no sólo a las instituciones en sentido amplio sino a las organizaciones empresariales grandes en sentido específico. Éstas son vistas como factores importantes de eficiencia, crecimiento y calidad de vida.

El tema no está esclarecido dentro del diálogo científico. Carecemos de un paradigma en las teorías del crecimiento, sobre todo, en la definición de causalidad. En muchos casos se distingue una relación pero no se sabe bien si la causa es la educación para el crecimiento o el crecimiento para la educación. Aún en el caso de las instituciones, los teóricos hablan también de problemas de causalidad. ¿Qué es primero: el crecimiento o las instituciones?

A las interrogantes sobre diversidad, universalidad y causalidad, hay que agregar una más a la literatura especializada, a saber, la medición. Son innumerables los problemas metodológicos que están teniendo que enfrentar los estudiosos del tema. Si elige uno el camino de la precisión y la generalización, el problema está en encontrar los indicadores adecuados y la forma de medirlos; si opta uno por el camino del análisis cualitativo, se gana profundidad pero se pierde precisión y capacidad de inferencia. Así, los nuevos estudios tratan de construir modelos que superen algunas dificultades técnicas sobre la medición y selección de los factores que afectan el crecimiento. Y aquí parece encontrarse la frontera de la investigación sobre este tema.

Además de las posiciones de los institucionalistas antes mencionados, que cuestionan las teorías de educación y crecimiento, deben tomarse en cuenta los trabajos de quienes han recopilado información que les permite sugerir que economías con más abogados que ingenieros crecen más lentamente. Esto quiere decir que economías o sociedades enmarañadas regulatoria e institucionalmente crecen menos que economías institucionalmente sanas. Más aún, hay quienes todavía extienden el argumento hasta el punto de sugerir que no existe relación entre educación e igualdad. Esto conduce el debate hasta el extremo, y no seguiré la discusión en este sentido, pues representa un desafío que alude a un aspecto diferente al analizado en la literatura especializada.

En concreto, los provocadores afirman que existe mucha evidencia agregada en países en vías de desarrollo que han invertido enormes cantidades de recursos en la educación obteniendo resultados significativos en la escolaridad y la alfabetización, pero o no han crecido o lo han hecho desigualmente.

Declarar esto no es suficiente para concluir que la educación no tiene un impacto positivo en el crecimiento. Extendiendo el argumento a otras áreas uno podría decir que salud y desarrollo tampoco están relacionados. De entre las áreas de desarrollo humano que más éxito han tenido alrededor del mundo en las últimas décadas, sobre todo en países de menor desarrollo, generalmente destacan las relacionadas con la salud. Sin embargo, el crecimiento económico ha sido mucho menor que el crecimiento en salud y en muchos casos también diferente, como sucede en el caso de la educación y el crecimiento. Siguiendo este argumento, deberíamos aseverar que la salud no ocasiona un crecimiento. Como la educación y la salud no suscitan un crecimiento, entonces -- parafraseando una vez más a los desafiantes -- no serán capaces de defendernos del "círculo de la pobreza". Si esto fuera cierto, el trabajo de los institucionalistas cuestionaría años de análisis y posicionamiento de las organizaciones internacionales como la ONU, especialmente a través de la UNESCO, como el Banco Mundial y como la OCDE. Esto, por supuesto, debería llevarnos a redefinir algunos indicadores básicos que sirven de referencia para medir el progreso y el desarrollo de las naciones, como es el caso del indicador de desarrollo humano de la ONU, desarrollado por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), que se basa fundamentalmente en indicadores de educación y salud. Incluso tendrían que revisarse los objetivos establecidos por las propuestas del milenio que entronizan a la educación, en particular a la educación de las mujeres como una de las banderas del desarrollo humano.

Quienes están en contra de la relación paradigmática entre educación y crecimiento en esencia sugieren que en realidad son las organizaciones, y en un sentido amplio las instituciones, las que encierran el secreto de la fórmula que convierte al trabajo en productividad, crecimiento y desarrollo.

¿Quién tiene la razón? Existe evidencia reciente que parece indicar que no hay relación entre calidad educativa, medida a través de resultados en pruebas estandarizadas, y productividad y competitividad. Si observamos datos sobre la calidad educativa de Estados Unidos, medida a través del Report Card (National Assessment on Educational Progress, NAEP), y los comparamos con datos sobre la competitividad o la productividad, las relaciones respectivas son muy pequeñas o inexistentes. La observación directa de datos agregados de Estados Unidos también nos permite obtener evidencia adicional de la falta de conexión entre la inversión en educación o los logros educativos, medidos de diversas maneras y en diversos niveles, y la competitividad y la productividad. En los estudios más generales de competitividad que incluyen variables de todo tipo, como los del IMD y WEF, así como los índices de globalización y libertad económica, de potencial de crecimiento, y de inversión extranjera, Estados Unidos siempre ocupa los primeros lugares. En los datos más recientes sobre educación básica, como los arrojados por TIMMS en 1995, 1999 y 2003, y PISA, tanto en 2000 como en 2003, Estados Unidos ocupa posiciones que, en el mejor de los casos, son mediocres. ¿Qué sucede que no estamos viendo?

Suponiendo, sin aceptarlo todavía, que son las organizaciones o instituciones, y no la educación per se lo que encierra la llave de la transformación del insumo en productividad y, por tanto, en crecimiento, ¿deben los gobiernos y la sociedad abandonar la causa educativa? La respuesta es: no.

En mi opinión, los dos enfoques -- tanto el de los bancomundialistas como el de los institucionalistas u "organizacionalistas" -- ven el problema y el desafío que éste presenta desde un enfoque de visión estrecha, de acuerdo con sus propios estudios y hallazgos analíticos.

Naturalmente no es la educación per se lo que ocasiona un crecimiento, pero tampoco es la organización per se la que lo genera. La importancia que los gobiernos y organizaciones internacionales dan al tema educativo como un factor fundamental para salir de la pobreza y acelerar el crecimiento debe continuar o acentuarse. Asimismo conviene cambiar de enfoque. Educación per se o inversión en educación per se no se traducen en productividad y crecimiento.

Los institucionalistas como Lewis, Easterly y Alison Wolf y otros no desconocen a la educación sino, más bien, a la forma en la que se entrena o capacita al trabajador. Lewis sostiene que "el principal medio a través del cual los trabajadores obtienen las habilidades para desempeñarse en la frontera económica es el entrenamiento o la capacitación en el trabajo [on-the-job training]". En este sentido, "training" significa educación, aunque con otra acepción.

Si los trabajadores llegaran a la organización bien entrenados (educados), entonces la inversión en entrenamiento por parte de la empresa sería menor y la productividad de la empresa sería mayor. O bien, si le dejamos esta tarea a la empresa, debiera entonces reasignarse la inversión con recursos públicos en educación a otras áreas donde el bien público está más extendido o saturado. En el mismo sentido concluye Easterly cuando sostiene que "la creación de habilidades en la gente responderá a incentivos para invertir en el futuro. Ningún país ha llegado a ser rico con una población universalmente no calificada [unskilled]. Estar inscrito formalmente en una escuela podría ser un indicador pobre de creación de habilidades". De aquí se interpreta que es importante la adquisición de habilidades, así como su mejoría y sofisticación. Lo que sucede es que el sistema educativo, en general, no las ha desarrollado. Por tanto, es cierto que indicadores de insumo y hasta de resultado como matrícula, cobertura y escolaridad no son buenos indicadores de las habilidades, porque muy probablemente desde la escuela, como la conocemos, y que heredamos del siglo pasado, no se enseñan o desarrollan esas habilidades. Esto es lo que está implícito en el argumento de los institucionalistas o desafiantes. Y en esto coincido con ellos.

Por años, educación se ha confundido con matrícula, escolaridad o reducción de analfabetismo. En la medida en que las organizaciones empresariales se han tenido que sofisticar para defenderse de condiciones de competencia cada vez mayores, derivadas de dos grandes tendencias de las últimas dos décadas del siglo pasado, es decir, apertura comercial y globalización, sus exigencias en términos de recursos humanos necesarios han aumentado radicalmente. Esta transformación de las organizaciones quizás también fue impulsada por el fracaso del modelo de economía centralizada que propulsó enormes cambios en políticas económicas y democracias en un gran número de países de nivel de desarrollo medio y bajo.

Estar inscrito en la escuela no significa estar educado o bien educado, así como saber leer y escribir no equivale a estar listo para entrar a la fuerza laboral actual. Desde luego es mejor saber leer y escribir que no saberlo, pero en las condiciones de los mercados laborales actuales, cada vez más competitivos y sofisticados, no hay mucha diferencia entre los que saben leer y escribir y los que no saben hacerlo. La gran mayoría de los indicadores utilizados en las mediciones entre educación y crecimiento tiene que ver con indicadores de insumo (es decir, inversión) y no de resultados. Esto se debe a que los resultados en educación son extremadamente difíciles de determinar, dado que medir la calidad educativa es muy complejo y controvertido. Invertir más en educación no significa tener más ni, mucho menos, mejor educación. Tener a más niños, jóvenes y adultos inscritos en la escuela o en alguna forma de capacitación tampoco corresponde a tener una mejor educación. Tener tasas altas de escolaridad y de eficiencia terminal y tasas bajas de analfabetismo y deserción no nos dice que los educandos estén siendo educados con calidad o sofisticación.

Lo que sucede es que las organizaciones públicas en general, pues la mayor parte de la educación básica, media y superior mundial está financiada con recursos públicos, no están engendrando buenos educandos. Los malos educandos no están preparados para una educación que pueda desempeñarse dentro de un mundo sofisticado y competitivo. De este modo, entonces, cualquier relación entre educación (entendida como cantidad o cobertura) y crecimiento o productividad será inexistente, o al menos difícil de probar en todos los casos, todos los tiempos y todos los países.

Derechos de Autor ©2003 reservados para el Council on Foreign Relations.