



COMPETENCIAS



Cumplir los ODS es imposible sin competencias básicas universales y mundiales; todavía queda mucho por recorrer

Eric A. Hanushek y Ludger Woessmann



Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas han recibido una atención considerable desde su adopción en 2015. Sin embargo, a medio camino de su período de implementación, existen pocas indicaciones de que, para 2030, se habrá cumplido esta ambiciosa agenda. La clave para lograr los 17 ODS es reforzar el desarrollo mundial y así obtener los recursos necesarios para avanzar hacia los objetivos; pero existe un reto fundamental. El desarrollo económico depende de las competencias de cada sociedad, lo que significa que contar con una educación equitativa y de calidad es primordial. En este terreno, es difícil ser optimista, porque los déficits son grandes y los acontecimientos recientes no han mejorado las posibilidades de éxito.

En función de la evidencia disponible, destacamos tres temas fundamentales. En primer lugar, las diferencias en competencias explican tres cuartas partes de las divergencias en el crecimiento a largo plazo de los distintos países. En segundo lugar, el déficit mundial

de competencias es inmenso: al menos dos terceras partes de los jóvenes de todo el mundo no alcanzan siquiera niveles básicos de competencias. En tercer lugar, lograr el objetivo de competencias básicas universales y mundiales incrementaría el PIB futuro mundial en USD 700 billones en lo que queda del siglo.

Rendimiento escolar y crecimiento

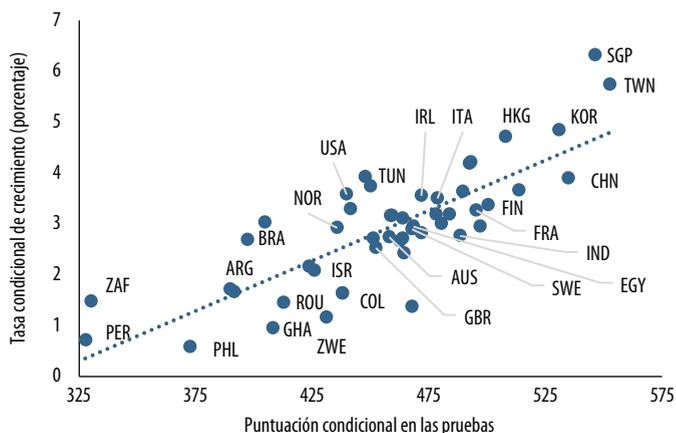
Entender los factores determinantes del crecimiento económico ha estado sujeto a considerables trabajos de investigación. Nuestra interpretación del patrón del crecimiento y desarrollo económicos es sencilla: aunque en el crecimiento a corto plazo participan diversos factores, a largo plazo el crecimiento depende principalmente de las competencias de la población (Hanushek y Woessmann, 2015). Además, nuestro análisis indica que las pruebas internacionales de rendimiento escolar en matemáticas y ciencias capturan con bastante precisión las competencias económicas relevantes.



Gráfico 1

El capital de conocimiento y el crecimiento económico

Las diferencias en las competencias de las personas explican la mayor parte de las diferencias en las tasas de crecimiento a largo plazo de los países.



Fuente: Hanushek y Woessmann (2015).

Nota: Asociación entre el crecimiento del PIB real per cápita en 1960–2000 y puntuaciones promedio en las pruebas internacionales de rendimiento escolar (promedio de las puntuaciones en 1964–2003 del Estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, y estudios anteriores), después de tener en cuenta las diferencias en los niveles iniciales de PIB per cápita y los años de escolarización (gráfico de regresión parcial).

La relación entre crecimiento a largo plazo y rendimiento escolar aparece con más claridad en el gráfico 1. Las competencias de la población se miden con las puntuaciones de evaluaciones internacionales de alumnos (por ejemplo, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), el Estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias (TIMSS) y sus predecesores). El gráfico muestra el crecimiento del PIB per cápita durante 1960–2000, tras eliminar la variación resultante del nivel inicial de ingreso de cada país (ya que es más sencillo imitar la tecnología desarrollada en otro lugar que innovar). El crecimiento y el rendimiento escolar están estrechamente vinculados: los países con poblaciones con mayor rendimiento escolar tuvieron un crecimiento rápido; aquellos con un retraso en el rendimiento escolar prácticamente no crecieron. El rendimiento escolar explica tres cuartas partes de las divergencias en las tasas de crecimiento de los países. Además, los años de escolarización no influyen en el crecimiento tras tener en cuenta lo que realmente se ha aprendido.

La preocupación habitual respecto de este panorama es que quizá no represente una relación causal, ya que otros factores podrían ser más importantes y simplemente están correlacionados con el rendimiento escolar. Hemos investigado en profundidad otras posibles explicaciones (Hanushek y Woessmann, 2015) y, aunque es imposible eliminar toda duda, lo que mostramos es un caso creíble de que aumentar el rendimiento escolar tiene un impacto importante en el crecimiento. Encontramos, por ejemplo, que las pruebas de rendimiento escolar hasta comienzos de la década de 1980 predicen el crecimiento posterior (lo que descarta una causalidad inversa simple), y que aumentar el gasto (que puede provenir de un crecimiento más rápido) no eleva de manera sistemática el rendimiento escolar. Además, si utilizamos solo parte de la variación en el rendimiento escolar que surge de instituciones sólidas del sistema escolar, como son las medidas robustas de rendición de cuentas o más posibilidades de elección de escuela, encontramos el mismo vínculo con el crecimiento más rápido, lo que descarta la idea de que un rendimiento escolar más alto capture simplemente factores ajenos al sistema escolar que se han omitido. Asimismo, encontramos que los países que han *incrementado* con el tiempo su rendimiento escolar, con posterioridad han *incrementado* sus tasas de crecimiento, gestionando así los posibles factores culturales o institucionales omitidos.

Panorama mundial de la educación

Realizar un seguimiento del éxito en el ámbito de la educación ha sido tradicionalmente difícil. Las pruebas internacionales de rendimiento escolar se desarrollaron por primera vez en la década de 1960; todos los países ricos participan ahora de forma regular, pero la mayoría de los países pobres nunca ha participado. Se ha desarrollado una serie de pruebas regionales paralelas, aunque carecen de vinculación directa con evaluaciones internacionales de mayor escala. Además, muchos de los países, incluidos los dos más poblados, no han sido constantes en la producción de datos sobre resultados educativos.

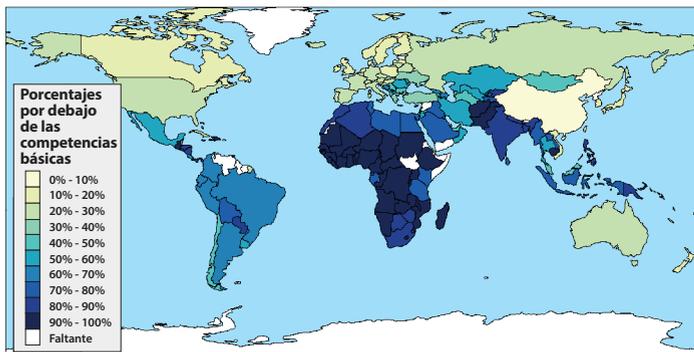
En nuestro trabajo de investigación más reciente, reunimos las distintas evaluaciones regionales e internacionales del rendimiento escolar (Gust, Hanushek y Woessmann, de próxima publicación). Si bien no se elimina toda la incertidumbre, caracterizamos el patrón mundial de rendimiento escolar y las competencias con suficiente precisión como para permitir abordar la situación en que se encuentra el mundo con respecto a los ODS.

Definimos las competencias básicas como aquellas necesarias para participar con productividad en las economías modernas. En la práctica, suponemos que están representadas por el dominio de al menos el nivel más bajo de competencias de los seis niveles de la prueba internacional PISA, es decir, el nivel 1 de competencias de PISA. Los alumnos en este nivel son capaces de llevar a cabo procedimientos rutinarios evidentes de acuerdo con instrucciones

Gráfico 2

Atlas de competencias básicas deficientes

En muchos países, más del 90% de los niños no adquieren niveles básicos de competencias.



Fuente: Gust, Hanushek y Woessmann (de próxima publicación).

Nota: Porcentaje estimado de niños que no adquieren al menos niveles básicos de competencias (equivalente al nivel 1 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) en matemáticas y ciencias.

Ventajas económicas de las competencias básicas universales

Lograr competencias básicas universales y mundiales añadiría USD 700 billones al PIB mundial.

	Valor de la reforma (billones de USD)	En porcentaje del PIB actual
Mundo	706	524
Por región		
África subsahariana	124	2.798
Asia meridional	258	2.160
Oriente Medio y Norte de África	67	886
América Latina y el Caribe	76	749
Europa y Asia central	66	197
Asia oriental y el Pacífico	75	173
América del Norte	41	177

Fuente: Gust, Hanushek y Woessmann (de próxima publicación).

Nota: Valor descontado de incrementos futuros del PIB hasta 2100 como resultado del rendimiento escolar universal de los jóvenes en materia de por lo menos las competencias básicas (equivalente al nivel 1 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos).

directas, pero no pueden inferir de manera directa o emplear convenciones básicas de manera confiable para resolver problemas simples que involucren números enteros. Estas competencias básicas son una base fundamental, no solo para participar en las sociedades modernas, sino también para participar en el aprendizaje permanente, necesario en un mundo que cambia sin parar.

El panorama que se desprende de nuestro análisis es alarmante. Al menos dos terceras partes de los jóvenes de todo el mundo no llegan a los niveles mínimos de competencias requeridos para competir en la economía internacional. Estos déficits aparecen

a nivel mundial, aunque son más pronunciados en los países más pobres, como se muestra en el gráfico 2.

Seis hechos estilizados resumen los retos para el desarrollo que presentan los déficits internacionales en competencias básicas:

- Al menos dos terceras partes de los jóvenes de todo el mundo no adquieren competencias básicas.
- La proporción de jóvenes que no adquieren competencias básicas supera la mitad en 101 países y, en 37 de estos países, supera el 90%.
- Incluso en países de ingreso alto, una cuarta parte de los jóvenes carece de competencias básicas.
- Los déficits de competencias alcanzan el 94% en África subsahariana y el 90% en Asia meridional, pero también llegan a 70% en Oriente Medio y Norte de África y a 66% en América Latina.
- Aunque las brechas de competencias son más claras entre los jóvenes que no asisten a la escuela secundaria, que conforman una tercera parte a nivel mundial, un total de 62% de alumnos de secundaria de todo el mundo tampoco adquiere competencias básicas.
- La mitad de los jóvenes del mundo vive en los 35 países que no participan en pruebas internacionales, lo que genera una falta de información regular de base sobre el desempeño escolar.

La situación actual del rendimiento escolar implica que, para lograr un desarrollo verdaderamente mundial, serán necesarios cambios importantes en las escuelas a disposición de la mayoría de los alumnos, de ahora y del futuro. No es suficiente que todos los jóvenes estén en la escuela (como destaca el ODS sobre educación), porque el problema fundamental es la baja calidad de la educación en la mayoría de las economías en desarrollo. Este mensaje no es del todo sorprendente, como se comprobó en los debates que dieron lugar a los ODS. Sin embargo, la urgencia de este mensaje se ha visto agudizada por la pandemia, que ha impedido mantener los resultados anteriores, y mucho menos avanzar.

La economía y los ODS

El objetivo de desarrollo principal debería ser dotar a todos los niños (universal) de todos los países (mundial) de por lo menos las competencias básicas. Las competencias básicas universales y mundiales dan lugar a importantes incrementos en el ingreso mundial. Tener mayores competencias mejora los ingresos a lo largo de toda la vida. El impacto agregado sería incluso más drástico.

Las economías desarrolladas y las organizaciones de ayuda internacional han venido trabajando para



mejorar las economías en desarrollo. En 2020, se desembolsaron más de USD 161.000 millones en concepto de asistencia oficial para el desarrollo. La eficacia de estos esfuerzos se ha criticado con frecuencia, más que nada argumentando empíricamente que el desarrollo, en general, había sido lento.

Hemos calculado el valor económico de eliminar los déficits de aprendizaje con medidas para dotar a todos los jóvenes con niveles básicos de competencias (véase el cuadro). Para ello es necesario que todos los jóvenes accedan a enseñanza secundaria de suficiente calidad para que logren adquirir las competencias básicas. Utilizamos la relación de crecimiento del gráfico 1 para simular el impacto de este esfuerzo; también damos tiempo para mejorar las escuelas y descontamos las ganancias que están muy lejos en el futuro (Gust, Hanushek y Woessmann, de próxima publicación).

Los resultados son impactantes. Como se indica en el cuadro, el valor presente del PIB mundial añadido que se acumularía en lo que queda del siglo es de USD 700 billones, o cinco veces el PIB mundial anual actual. La ganancia es equivalente a 11% del PIB futuro descontado en el mismo horizonte. El impacto en las regiones en desarrollo concentradas del mundo (África subsahariana, Asia meridional, Oriente Medio y Norte de África y América Latina) correspondería a múltiplos de su PIB actual.

Está claro que estas mejoras en las escuelas serían difíciles de lograr, y que las economías necesitarían tiempo para asimilar la fuerza laboral con competencias nuevas. Pero las enormes ganancias demuestran lo esencial que es prestar atención al desarrollo de una fuerza laboral de primer orden. En cuanto a un panorama más amplio, el desarrollo impulsado por la educación ofrece la posibilidad de cumplir varios ODS.

La nueva urgencia

El panorama anterior tomó en cuenta el mundo sin pandemia. La pandemia ha modificado universalmente los resultados educativos de las cohortes actuales de alumnos. Las pérdidas como resultado de los cierres de las escuelas y de la reticencia a volver a las aulas no desaparecerán solo con que las escuelas vuelvan a su desempeño de enero de 2020 (Hanushek y Woessmann, 2020).

Incluso peor, existe evidencia creciente de que la pérdida de aprendizaje como resultado de la pandemia ha sido desproporcionadamente grave para los niños pobres, tanto los de economías desarrolladas como la gran cantidad de los niños de las economías en desarrollo. No obstante, y en consonancia con el análisis anterior, las interrupciones escolares fueron mayores

en un gran número de economías en desarrollo. En esas regiones, no solo se cerraron las escuelas durante períodos más largos (hasta dos años en Uganda, algo sin precedentes), sino que las posibilidades para sustituir las clases tradicionales en persona fueron más limitadas. Las escuelas deben ser mejores de lo que eran a principios de 2020 si quieren recuperarse de los reveses de la pandemia.

Tener mayores competencias mejora los ingresos a lo largo de toda la vida. El impacto agregado sería incluso más drástico.

Lo fundamental para mejorar es una atención firme al objetivo de las políticas: mejorar el rendimiento escolar de los alumnos. No existe una panacea evidente, y las políticas eficaces pueden diferir según el contexto. Pero la evidencia apunta a la importancia de centrarse en incentivos relacionados con los resultados educativos, y la mejor forma de lograrlo es a través de las estructuras institucionales del sistema escolar. En especial, las políticas educativas que desarrollan sistemas eficaces de rendición de cuentas, promueven la elección, priorizan la calidad de los profesores y ofrecen recompensas directas por el buen desempeño suenan prometedoras, y están respaldadas por la evidencia.

Por supuesto, los países con mayor necesidad vuelan a ciegas, sin información sobre la situación actual de su rendimiento escolar. Las organizaciones internacionales de desarrollo deberían instituir una prueba estandarizada regular a nivel internacional en todos los países del Sur global, cuyo contenido sea relevante para los niños con dificultades para alcanzar niveles básicos. Una prueba comparativa a escala internacional ofrecería información más relevante a las autoridades, lo que les permitiría concentrar su energía y formular políticas adecuadas, así como saber si están teniendo éxito. **FD**

ERIC A. HANUSHEK es investigador principal en la Hoover Institution de la Universidad de Stanford. **LUDGER WOESSMANN** es profesor de Economía en la Universidad de Múnich y director del ifo Center for the Economics of Education.

Referencias:

Gust, Sarah, Eric A. Hanushek y Ludger Woessmann. De próxima publicación. "Global Universal Basic Skills: Current State and Implications for World Development".

Hanushek, Eric A., y Ludger Woessmann. 2015. *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.

Hanushek, Eric A., y Ludger Woessmann. 2020. *The Economic Impacts of Learning Losses*. París: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.