

ECONOMÍA Y EDUCACIÓN*

Renato Aguilar Broughton

1. Introducción

Estas notas surgieron a raíz de una conferencia sobre Economía y Educación dada en el Departamento de Educación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. En esa ocasión tuvimos un vívido intercambio de ideas con los participantes, de donde surgió la idea de poner por escrito algunos de los temas discutidos en esa ocasión.

Las ideas expuestas aquí se refieren a la interacción y diálogo entre economía y educación. En este texto nos referimos a dos ideas básicas en este ámbito. Una de ellas es la visión que los economistas tienen de la educación y, más específicamente, del papel que la educación juega en sus modelos y esquemas teóricos. Siempre resulta sorprendente para educadores y otros científicos sociales el descubrir la importancia atribuida a la educación en los modelos económicos. La segunda idea que discutimos aquí es una especie de contra-imagen de la primera. Nos preguntamos por la contribución que la economía puede prestar a la investigación y estudios en el ámbito de la educación. Esta contribución se da sobre todo en el análisis del funcionamiento y resultado de los sistemas educativos, y es de carácter fundamentalmente metodológico. Estas ideas ocupan el grueso del artículo en las secciones 3 y 4.

67

La relación y diálogo entre educadores y economistas parece haber hecho un tanto reumática y está preñada de prejuicios y preocupaciones erróneas. Por este motivo la siguiente sección entre algunos comentarios orientados a aclarar algunas ideas centrales en esta relación entre economistas y científicos sociales. Estas ideas apuntan a facilitar el diálogo y, en algunos casos, a superar problemas semánticos que dificultan la comunicación entre economistas y otros científicos sociales.

Por otra parte, el debate sobre educación ha tenido una especial intensidad en Chile y hay una tendencia a colocarlo como un elemento central de discusión social. Por este motivo hemos incluido, también, una sección donde discutimos lo que se está haciendo en economía de la educación en Chile. Esta sección se basa fundamentalmente en los trabajos de sistematización realizados por ILADES. Este

* Temas discutidos por el autor en 1998, en una conferencia sobre economía y educación dictada en la Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales.

tema se desarrolla en la sección 5 del artículo. Finalmente, una sección de conclusiones termina el trabajo.

2. Economistas y científicos sociales

Es necesario constatar quizás con preocupación que los economistas, por una parte, y otros científicos sociales, por otra parte, han seguido caminos más y más divergentes durante las últimas décadas. El diálogo está hoy día marcado por un sinnúmero de prejuicios y preconcepciones erróneas. Esta mutua alienación empobrece la perspectiva tanto de economistas como de científicos sociales. Desde el punto de vista de los economistas, vemos dos razones claras y específicas para este divorcio entre científicos que estudian una misma realidad: las sociedades humanas. El resto de esta sección discute estas razones. No conocemos el punto de vista de otros científicos sociales sobre el problema.

El primer factor de separación es el rápido avance de la formalización matemática de la Teoría Económica. En efecto, sobre la base de tímidos intentos anteriores, y a partir de la Segunda Guerra Mundial, hay un acelerado avance en la formalización de esta teoría. De esta manera, la Teoría Económica se ha matematizado enormemente. Hoy día, el idioma preferido por los economistas es el de las matemáticas y no el inglés, como muchos suponen. Este proceso ha beneficiado a los economistas proporcionándole poderosas herramientas analíticas y un mayor grado de precisión y especificidad en sus resultados. Por otra parte, este mismo proceso ha dificultado la comunicación con otros científicos sociales, con una tradición menos formalizada y más verbal.

El segundo factor de separación es, probablemente, el éxito conseguido por la economía en la identificación y especificación de un paradigma central, simple pero poderoso, que resolvió el núcleo central de la discusión metodológica. No observamos un paradigma semejante en otras ciencias sociales. Por el contrario observamos una intensa y extensiva discusión metodológica. No podemos dejar de interpretar esta discusión como una señal de debilidad e inseguridad metodológica.

Este paradigma básico de la economía es el principio de *conducta racional* de los agentes económicos; sean estos individuos, familias, empresas, gobiernos u otras instituciones o corporaciones. Por conducta racional entendemos una conducta en que cada agente actúa y toma decisiones buscando mejorar su posición hasta conseguir la mejor situación posible. Un mejor nombre para esta conducta es el de *conducta optimizante*, aunque este nombre no se haya popularizado. Es importante aclarar que los criterios que definen lo que es una buena situación, o una solución óptima, son individuales y definidos por los propios agentes. No hay un criterio exterior supuestamente objetivo.

La razón del éxito de este simple paradigma, que incluye suficientes elementos subjetivos para poder discutir la conducta individual de los agentes económicos, es que permite una formalización relativamente fácil. Más importante aún, este paradigma ha producido un gran volumen de hipótesis que son empíricamente comprobables. Este es, posiblemente, el factor más importante que explica el

acercamiento metodológico de la Economía a las Ciencias Naturales y la separación de las Ciencias Sociales.

La existencia de este paradigma preciso y poderoso da una gran especificidad y especialización al discurso económico. Los demás científicos sociales tienen una tendencia a presentar enfoques más amplios que, con frecuencia, reflejan opiniones e hipótesis sobre toda la sociedad. En contraste, los economistas parecen como demasiado especializados, con enfoques casi miopes sobre problemas parciales de la sociedad.

En una discusión como ésta resulta inevitable el referirse al problema del neoliberalismo. No parece haber una definición generalmente aceptada y objetiva de lo que es el neoliberalismo. Leyendo la prensa y el debate social muchas veces tengo la impresión de que el neoliberalismo engloba todas aquellas aproximaciones teórica (y aún empíricas) que no comparto y, sobre todo, aquellas que no me gustan. Parece, entonces, ser un nombre genérico para el otro, para el enemigo, para el oponente.

En el ámbito de la economía no hay tal cosa como el neoliberalismo desde el punto de vista teórico. En realidad el espacio de discrepancia y desacuerdo es limitado. No hay una discusión paradigmática como observamos en otras ciencias sociales y que estaría implícita en la supuesta existencia de una visión neoliberal. La discusión teórica se centra en cuestiones de detalles técnicos y sobre la relevancia de supuestos y resultados.

Desde el punto de vista de la política económica la situación es diferente. Aquí se trata de utilizar los resultados de la teoría para influir sobre la realidad. En este terreno nos encontramos, muy a menudo, con problema en los que los instrumentos y enfoques proporcionados por la Teoría Económica son insuficientes y debemos recurrir a salidas orientadas por la ideología. En este ámbito hay un debate fuerte y áspero entre los economistas y podemos identificar posiciones que podrían calificarse como neoliberales. En efecto, hay quienes que abogan por posiciones extremas en lo que se refiere al Estado. Estas posiciones quisieran eliminar por completo la participación e intervención del Estado en los procesos económicos y sociales. Se trata de entregar al sector privado prácticamente todas las funciones que fueron tradicionalmente asignadas al Estado. Hay que hacer notar que esta conclusión es ideológica y no está respaldada por la teoría económica. No es una casualidad que los principales nombres asociados al neoliberalismo, tales como Margareth Thatcher y Ronald Reagan, corresponden a políticos y no a economistas. No hay que olvidar que más acá de estas posiciones extremas hay un amplio espectro de situaciones que no son neoliberales, aunque no las compartamos o no nos guste. Es importante ir más allá de un maniqueísmo que divide el debate entre neoliberal y nosotros con exclusión de otras opciones.

69

3. La Educación en la Economía

El papel e importancia de la educación han sido reconocidos como cruciales por los economistas desde los tiempos de Adam Smith. Sin embargo, es sólo recientemente, durante los años sesenta, principalmente con el trabajo de Gary Becker, Premio Nobel en 1992, que comienza un tratamiento sistemático y riguroso

del problema. Estas ideas han sido expresadas adecuadamente en uno de sus libros (Ver G. Becker, 1964).

Este enfoque introduce la idea de capital humano. Se postula que los individuos acumulan durante su vida un cierto nivel de capital humano. Este consiste en sus conocimientos, experiencias y habilidades. Los individuos consiguen este capital humano procesando sus experiencias cotidianas, como un resultado de su trabajo y, especialmente, con la ayuda de mecanismos y sistemas formales de educación.

Esta acumulación de capital humano tiene dos consecuencias importantes. Una de ellas es que determina la productividad de los trabajadores. Resulta obvio que hay una relación directa entre capital humano y productividad. Por otra parte, desde la perspectiva de una mayor agregación, es decir desde un punto de vista macroeconómico como decimos los economistas, podemos ver que la cantidad de bienes y servicios que una economía puede producir depende, entre otras cosas, del capital humano que esa misma economía haya logrado acumular.

Este enfoque teórico ha permitido explicar dos regularidades estadísticas sumamente importantes. La primera de estas regularidades se refiere a la existencia de una relación positiva entre salarios y nivel educativo. En promedio, personas con un mayor nivel educativo tienen también un mayor salario. Estudios empíricos muestran este resultado en prácticamente todas las economías del mundo. Naturalmente, este es un resultado promedio que no es necesariamente válido para todos los individuos. Frecuentemente, los educadores son un claro contraejemplo de individuos cuyo nivel educativo no se corresponde con su nivel salarial.

70

La otra notable regularidad estadística es que hay una relación positiva entre nivel educativo y crecimiento económico. Estudios empíricos realizados sobre un gran número de países muestran una relación positiva entre nivel educativo y crecimiento económico y riqueza. Los países ricos tienen también un alto nivel educativo. Más aún los resultados empíricos no sugieren que estos países tienen un alto nivel educativo porque son ricos. Más bien estos resultados sugieren que estos países son ricos porque tienen un alto nivel educativo.

Estos resultados han sido firmemente incorporados en las teorías del crecimiento económico. La conclusión es ineludible. El crecimiento y el bienestar de los individuos y de las sociedades no son posibles sin alcanzar un considerable nivel educativo. Esta valoración de la Educación como una inversión para el futuro crecimiento y bienestar es tan fuerte en los economistas que muchos han señalado que los gastos del Estado en educación no debieran ser registrados como gastos corrientes, sino que como inversión; al igual que los gastos en construcción de caminos, puentes, aeropuertos, y otras infraestructuras físicas de largo plazo.

4. La Economía en la Educación

Hemos argumentado en la sección anterior que la educación es un elemento de crucial importancia para la comprensión del proceso económico. En esta sección queremos sugerir que la Educación puede a su vez beneficiarse de los resultados y métodos de la Economía. Más concretamente, los estudios en el ámbito de la educación pueden beneficiarse de la experiencia metodológica de la economía, al

igual que de elementos metodológicos extraídos de otras ciencias sociales. Hay, sin embargo, dos áreas en que la metodología económica es específica.

Por una parte, los sistemas educativos poseen, o le son asignados, recursos limitados para el cumplimiento de sus objetivos. Estos recursos pueden ser humanos, materiales o financieros. Estos recursos escasos deben ser asignados para alcanzar las metas del sistema en la mejor forma posible. De esta manera, se deben tomar decisiones de asignación de recursos en busca de una solución óptima en distintos niveles de centralización. Este es el problema de la *asignación de recursos* en el que la metodología económica es específica.

Por otra parte, a una dotación dada de recursos corresponde teóricamente un nivel óptimo de resultados. Estos niveles óptimos de resultados son rara vez alcanzados en la práctica. Sin embargo, la extensión en que los sistemas educativos reales se aproximan a este óptimo es un importante indicador de la forma en que están funcionando los sistemas educativos. Este es el problema de *eficiencia* en el cual la metodología económica es también específica.

La preocupación de los economistas por los problemas de crecimiento y desarrollo han producido un importante volumen de evidencia empírica sobre el papel que juega la educación en el proceso económico. Estos resultados confirman con claridad la hipótesis de que la educación es un elemento central para el crecimiento, desarrollo económico y social y aún para el desenvolvimiento de niveles de equidad más aceptables y compatibles con la convivencia democrática. Hoy, la recomendación básica, tanto de los círculos académicos como de las organizaciones internacionales, para los países que pretenden desarrollarse y crecer económica y socialmente, es la de invertir fuertemente en África y en Centroamérica, se señala que una condición ineludible de crecimiento y desarrollo es el conseguir la universalidad de la educación básica. Con esto se implica la necesidad de concentrar los esfuerzos de inversión en esta área. Con mucha frecuencia se ha observado que en países muy pobres existe un desequilibrio en la distribución de recursos entre la educación básica y la educación superior, desequilibrio que favorece a esta última. Existen razones para pensar que esto es una barrera para el crecimiento y el desarrollo y, en consecuencia, esta situación debiera ser corregida. En todo caso, un desequilibrio como el mencionado afecta negativamente el nivel general de equidad.

71

5. La Experiencia Chilena

En un excelente trabajo, Aedo y Vargas (1997), nos entregan un inventario de los esfuerzos de investigación en economía de la educación en Chile. Estos autores recolectaron 173 trabajos publicados en el período que va desde 1960 hasta 1997. Es fácil ver que el nivel de actividad en esta área fue relativamente bajo en un comienzo, para aumentar rápidamente durante la fase final del gobierno militar. De este total de 173 trabajos durante todo el período, 122 de ellos fueron publicados después de 1989. Es decir, un 70 por ciento de esta producción corresponde al período de transición a la democracia.

Estos estudios cubren varios importantes tópicos en educación. Los autores antes mencionados han clasificado estos estudios en varios temas generales:

Producción de Educación, Costos de la Educación, Administración de la Educación, Beneficios de la Educación, Financiamiento de la Educación, Análisis de Costo Beneficio en Educación y Descripción y Diagnóstico del Sector Educación.

Estos estudios muchas veces revelan resultados y situaciones que ya habían sido percibidos conceptualmente por otros científicos sociales. Sin embargo, la precisión y concisión que una representación cuantitativa prestan a estos resultados, les dan un vigor y fuerza significativamente mayores. Por ejemplo, Jaime Vargas (1997) en un reciente trabajo precisa la estrecha relación entre distintas formas de educación y situación socioeconómica de los hogares. En este estudio también se especifican algunas de las fallas de lo que podríamos llamar el *mercado de educación*. Estos resultados son importantes porque contradicen expectativas y supuestos incluidos en el diseño original durante la dictadura. Estos problemas también han sido investigados en el esfuerzo colectivo editado por William Díaz Román (1996).

Las elevadas tasas de crecimiento económico observadas en la economía chilena durante la última década han dado lugar a un intenso debate, tanto en Chile como en el exterior. Numerosas causas pueden ser mencionadas, tales como mercados internacionales positivos para materias primas, los efectos de la liberalización y desregularización de los mercados, etc. Todos estos factores son causa de polémica. Sin embargo, parece haber un gran acuerdo de que una causa fundamental es la elevación de los niveles educativos. Estos niveles educativos que han sido alcanzados en Chile son el resultado de un esfuerzo e inversiones masivas que comienzan a fines de la década de los treinta. Es importante señalar que este esfuerzo fue claramente liderado por el Estado.

Muchas cosas han sucedido en el ámbito de la educación en Chile durante las últimas generaciones. Finalmente, hemos llegado a una situación en que la educación básica, alguna educación básica por lo menos, es prácticamente universal. Sin embargo, estos logros abren nuevos y más complejos problemas. Por ejemplo, la eficiencia de los sistemas educativos. En este terreno los estudios parecen todavía estar en un nivel preliminar, principalmente debido a la dificultad que existe en cuantificar los resultados del proceso educativo. Una situación semejante se enfrenta en el terreno de la calidad de la educación.

El sistema educativo chileno sufrió profundas transformaciones durante el gobierno militar. Estas transformaciones fueron diseñadas a partir de visiones que atribuyen a un papel central al funcionamiento de lo que podríamos llamar un *mercado de educación*. Sin embargo, estudios recientes arrojan numerosas y serias dudas sobre el correcto funcionamiento de este mercado. La teoría económica sugiere que una situación de mercado es adecuada solamente cuando estos funcionan correctamente; es decir, en condiciones razonablemente próximas a la competencia perfecta. Los estudios mencionados señalan numerosas fallas en el funcionamiento de este mercado y la necesidad de su regulación. Esta situación afecta no sólo la calidad y eficiencia de los sistemas educativos, sino que también introducen elementos que afectan negativamente la equidad de una manera claramente preocupante.

6. Conclusiones

La interacción entre Educación y Economía es mutuamente fructuosa y beneficiosa. Sin embargo, las dificultades que se observan en el diálogo entre economistas y científicos sociales puede entorpecer esta relación. Este diálogo es beneficioso y potencialmente fructífero tanto para economistas como para los demás científicos sociales.

La educación ocupa un papel central en el enfoque teórico dominante en la economía. Sobre todo, las teorías del crecimiento económico atribuyen a la educación un papel central en el largo plazo. Este papel de la educación en el proceso económico está respaldado por algunas de las regularidades estadísticas más fuerte y permanentes que existen.

Por otra parte, la economía puede hacer contribuciones al estudio y análisis de los sistemas educativos. En efecto, existen varias áreas de análisis y estudio de los sistemas educativos en que la metodología y enfoques económicos son adecuados.

En una perspectiva más dinámica, nos atrevemos que el desafío futuro de la educación en Chile se centrará en tres orientaciones básicas: Calidad, Eficiencia y Equidad de los sistemas educativos. Estos tres conceptos tienen una definición elusiva, en general, y especialmente difícil en el caso de la educación. Sin embargo, es posible afirmar que la experiencia y tradición analítica desarrolladas en el ámbito de la teoría económica pueden prestar una invaluable ayuda para enfrentar este desafío.

73

Bibliografía

- Aedo, Cristián y Jaime Vargas "Economía de la Educación: una Historia Reciente, Un Futuro Plagado de Desafíos", en PERSONAS Y SOCIEDAD, Vol. XI, N° 2, Agosto de 1997
- Becker, Gary *Human Capital*. Chicago: The University of Chicago Press, 1964
- Díaz Román, William A. *Educación en Chile: Un Desafío de Calidad*. ENERSIS, Santiago, 1996
- Vargas S., Jaime "Mercado, Competencia y Equidad en la Educación Subvencionada", en PERSONA Y SOCIEDAD, Vol. XI, N° 2, Agosto de 1997.

Renato Aguilar Broughton
Ingeniero Comercial, Universidad de Chile
Ph. D. Economics, Gothenburg University, Suecia
Profesor Asociado, Departamento de Economía
Universidad de Gothenburg, Suecia
Consultor Internacional