



## ACERCA DE ESTA SERIE

En esta serie compuesta de cuatro partes se analizan las estrategias que los Gobiernos han desplegado para superar los múltiples obstáculos que impiden invertir de manera eficaz en capital humano. Se pone el énfasis en un enfoque que abarca todo el Gobierno y que permite (i) apoyar las iniciativas a través de los distintos ciclos políticos; (ii) coordinar tareas entre las diversas áreas del Gobierno; y (iii) diseñar políticas y programas que utilicen y amplíen la base de evidencias.

Aunque la adopción de cualquiera de estas estrategias puede ayudar a generar capital humano, los países que han implementado las tres al mismo tiempo suelen ser los que han logrado mejorar considerablemente los resultados en materia de capital humano. En esta serie se examinan las diversas dimensiones de este enfoque utilizando ejemplos de países y se concluye con un análisis de la manera en que el éxito alcanzado en la implementación de las tres estrategias ha permitido lograr beneficios significativos y perdurables.



# Cómo desarrollan Capital Humano los países

## Implementación de un enfoque que abarca a todo el Gobierno

Muchos países que han trabajado para lograr a la vez continuidad, coordinación y uso de evidencia han podido generar transformaciones totales.

### Enfoque que abarca a todo el Gobierno

Los países que, en sus esfuerzos por desarrollar capital humano, han logrado sostener las iniciativas a lo largo de distintos ciclos políticos, coordinar tareas entre las diversas áreas del Gobierno y diseñar políticas y programas que utilizan y amplían la evidencia empírica han resultado los más eficaces en la acumulación de capital humano y han conseguido por lo tanto generar numerosos beneficios sociales y económicos duraderos. A este grupo de países pertenecen Singapur, la República de Corea, Japón, Irlanda y Finlandia, entre otros. Muchos han logrado transformaciones significativas en solo algunas décadas.

### Singapur: creación de un sistema educativo de primer nivel mundial

**En 1950, un adulto de Singapur alcanzaba en promedio 2,1 años de educación formal. Para 2010, ese número se había multiplicado por cinco, hasta los 10,6 años, un valor superior al promedio de Asia oriental, de 7,9 años. Las inversiones impulsadas por el Gobierno en la economía del aprendizaje ayudaron al país a desarrollar un sistema interconectado de aprendizaje e innovación de primer nivel mundial,** capaz de producir educación de calidad en respuesta a las señales del mercado. Dado que el Gobierno la consideraba muy valiosa, decidió que a ningún estudiante se le debería negar la educación por falta de fondos. Con su política educativa buscó incluir a todas las escuelas privadas y públicas en un sistema nacional unificado a través del financiamiento directo del Estado o de generosas subvenciones. El Gobierno

también subsidió la educación superior ofreciendo préstamos de bajo interés de un fondo rotatorio.

Hacia 1970, el país había logrado la educación primaria universal y hacia 1990, la tasa de matriculación en la escuela secundaria llegaba al 44 %. Simultáneamente, Singapur fortaleció el sector de la educación profesional y trabajó decididamente para que las capacidades ofrecidas por las instituciones de ese sector se correspondieran con las que el mercado necesitaba.

**A medida que el país atraía un volumen creciente de inversión externa, el Gobierno trabajó en colaboración con estas empresas extranjeras a fin de capacitar a los técnicos para las fábricas.**

También persuadió a las empresas de capacitar el doble de la cantidad de técnicos que necesitaban y les dio la oportunidad de elegir primero entre los graduados; el conjunto restante de técnicos calificados sirvió para atraer nuevos inversionistas. Finalmente, se unificaron los centros de capacitación para formar el Instituto de Educación Técnica, dependiente del Ministerio de Educación de Singapur. La tasa de empleo del 90 % habla por sí sola de la calidad de los graduados del instituto. En el ámbito universitario, se buscó la participación de los empleadores en el diseño de los programas académicos y los cursos con el objeto de responder a las necesidades del mercado. **Los organismos clave del Gobierno trabajan en conjunto y actúan como intermediarios entre el sector educativo y el empresarial de modo de garantizar un flujo constante de comentarios y verificar que se adopten medidas para tener en cuenta dichas opiniones.**

**Singapur también ha utilizado profusamente las evaluaciones como herramienta para mejorar:** participa desde hace muchos años en el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) y desde 2009 en el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA). Hoy en día, muestra uno de los mejores resultados de aprendizaje del mundo, medido a través de los

exámenes internacionales. En las evaluaciones de ciencia, lectura y matemáticas de las pruebas PISA, supera a todos los demás países participantes, con un nivel que adelanta en más de dos años a sus contrapartes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>1</sup>.

## Perú: visión de largo plazo para reducir el retraso del crecimiento

Entre 2005 y 2016, la tasa de malnutrición crónica de los niños de **Perú** se redujo del 28 % al 13 %. **El país mantuvo durante varios Gobiernos sucesivos una política pública eficaz de reducción del retraso del crecimiento en los niños, y cada administración estableció metas nuevas y ambiciosas en esta área.** En 2007, con la estrategia nacional de desarrollo de la primera infancia denominada Crecer, se movilizó a los niveles nacional, regional y municipal de Gobierno para reducir la pobreza e impulsar el desarrollo **en colaboración con el sector privado, los organismos internacionales de desarrollo y las organizaciones comunitarias.** Mediante una estrategia de comunicación dirigida conjuntamente por este grupo diverso de asociados, se generó amplia conciencia acerca del impacto devastador de la malnutrición crónica y de la posibilidad de prevenirla mediante intervenciones tempranas. A medida que un número mayor de madres visitaban con más regularidad a médicos, enfermeras y nutricionistas en las clínicas y los centros de salud, sus hábitos comenzaron a modificarse y, con ellos, la salud de millones de niños peruanos. Entre 2007 y 2016, el número de niños que presentaban retraso del crecimiento cayó un 49 % en las zonas urbanas y un 50 % en las rurales.

La estrategia Crecer incluía tres ejes. En primer lugar, se hacía hincapié en que la nutrición era un tema mucho más amplio que la simple distribución de alimentos. **El agua, el saneamiento, el acceso a servicios de salud, la educación y el empoderamiento de las mujeres en las comunidades pobres, aisladas y rurales eran también cruciales para reducir el retraso del crecimiento.** Era imposible luchar contra la malnutrición crónica sin promover y controlar regularmente el crecimiento de los niños, combatir las enfermedades infecciosas y mejorar el saneamiento y el acceso al agua. En segundo lugar, el Gobierno **puso en relieve la importancia de la coordinación horizontal, entre ministerios y organismos públicos, y vertical, entre las autoridades nacionales, regionales y municipales.** En tercer lugar (y el elemento más decisivo para implementar esta estrategia con éxito) figura la decisión de delegar en los Gobiernos regionales y municipales la facultad de abordar este problema



Beneficiarios del programa Crecer de Perú.  
Fotografía: Bibiana Melzi

(y los recursos para hacerlo), y exigirles que rindieran cuentas al respecto.

El Ministerio de Economía y Finanzas asumió una función de liderazgo. Mediante un enfoque sobre el gasto en nutrición **basado en los resultados**, los diversos sectores convergieron y trabajaron en pos de un objetivo común. Perú actuó **con prudencia y destinó el dinero solo a métodos ya probados y a intervenciones basadas en evidencias empíricas** que habían resultado eficaces para mejorar la nutrición y la salud de los niños en otros sitios. **Se reconoció desde un principio la importancia de contar con datos en tiempo real y con sistemas que funcionaran adecuadamente, y se tomaron las medidas necesarias para lograrlo.** Los incentivos en la forma de dinero en efectivo entregado a través del programa Juntos de transferencias monetarias condicionadas fueron una parte fundamental de la solución. A través de este programa se entregaba dinero a las madres, pero se les exigía que llevaran regularmente a sus niños pequeños a los centros sanitarios para promover y controlar su salud y su crecimiento, y que se aseguraran de que sus hijos más grandes asistieran a la escuela. Estos pagos incrementaron la demanda de servicios sociales y de salud en las comunidades pobres y rurales<sup>2</sup>.

## Irlanda: nexos entre los empleos y las habilidades





Irlanda, un país con una economía principalmente agraria y un producto interno bruto (PIB) promedio de USD 88 000 millones en la década de 1970, **logró transformarse a finales del siglo XX capitalizando las oportunidades económicas que ofrecían las nuevas fronteras de la electrónica, las tecnologías de la información y la globalización.** En 2017, su PIB alcanzó un valor sin precedentes cercano a los USD 334 000 millones.

**La inversión en el desarrollo de capital humano fue uno de los factores que contribuyeron en gran medida al crecimiento económico del país e incluyó reformas significativas en los sistemas de educación y capacitación.** Irlanda llegó a la educación primaria casi universal en 1970, con una tasa de matriculación neta en la secundaria del 63 %. En 1990, este último porcentaje se había elevado al 80 %. Tras consolidar estos dos niveles educativos, el país concentró sus esfuerzos en lograr una economía sostenible anclada en la economía del aprendizaje.

En 1997 **creó un grupo de expertos dedicado a analizar las capacidades que se necesitarían en el futuro.** El grupo tenía la tarea de evaluar las diversas industrias y sectores, y contaba con el apoyo de un

La implementación simultánea de las tres estrategias puede contribuir a lograr transformaciones drásticas.

## REPÚBLICA DE COREA:

-  realizó inversiones sostenidas en salud y educación
-  complementó dichas inversiones con políticas económicas sólidas
-  sacó ventaja del dividendo demográfico
-  promedio anual del 6,7 % crecimiento durante un período de 40 años

marco de implementación institucional y de las redes de capacitación que se crearon en 1999, financiadas por el Gobierno y dirigidas por las propias industrias. El objetivo era garantizar una cantidad de graduados de institutos de educación superior que contaran con la capacitación y las habilidades técnicas necesarias para satisfacer la demanda del mercado laboral. Al verificar que sus graduados **satisficían los estándares internacionales**, Irlanda pudo atraer a su territorio diversas empresas multinacionales. De hecho, la presencia de un sector de educación terciaria de calidad mundial fue señalada como el factor que impulsa el crecimiento de largo plazo en un mundo donde los empresarios, los economistas y los científicos identificaron las tecnologías innovadoras como el principal medio para crecer. Para facilitar el cumplimiento de los parámetros de acreditación y competencia, el Departamento de Educación **delegó una mayor cantidad de responsabilidades en diversos organismos con una representación más amplia de intereses educativos.**

**Irlanda también comparó los resultados de su sistema de educación primaria con los parámetros internacionales.** Según los puntajes de las pruebas PISA de 2015, los estudiantes secundarios irlandeses ocuparon el tercer lugar en lectura entre los 35 países de la OCDE y obtuvieron resultados significativamente más altos que el promedio en matemáticas y ciencia (alcanzaron el puesto 13).

La buena gobernanza fue un factor importante para que la economía del país ganara su reputación de “tigre celta” en un período de 20 años. **El Organismo de Desarrollo Industrial de Irlanda trabajó en estrecha colaboración con las entidades del país dedicadas a la infraestructura y el desarrollo de capacidades, y se fijó como objetivo atraer inversiones extranjeras garantizando que los servicios de infraestructura urbana del país fueran de primer nivel y que su capital humano contara con habilidades técnicas y blandas.** Los esfuerzos de este organismo se complementaron con la labor de la Fundación para las Ciencias de Irlanda, creada en el año 2000 para administrar el Fondo para la Prospectiva Tecnológica, dotado de EUR 646 millones. El objetivo de este fondo era multiplicar los nexos entre la comunidad empresarial y la de investigadores, junto con el Programa para la Investigación en Instituciones de Tercer Nivel<sup>3</sup>.

## República de Corea: inversiones complementarias a lo largo de muchas décadas

A partir de comienzos de la década de 1960, la **República de Corea** atravesó una transición demográfica y económica de gran magnitud que dio como resultado un crecimiento anual promedio de 6,7 % durante un período de 40 años. **Los sucesivos Gobiernos invirtieron en salud y educación y establecieron políticas económicas que permitieron sacar ventaja del consiguiente dividendo demográfico.** Una fuerte inversión en políticas de planificación familiar, centros de salud y trabajadores en el terreno, así como la creación de un mayor número de clubes de madres en las zonas rurales que brindaban información, educación y anticonceptivos, ayudaron a lograr la meta del 45 % en la proporción de parejas casadas que aplicaban métodos de planificación familiar. Como resultado, la tasa de fertilidad del país se redujo rápidamente: entre 1950 y 1975, cayó de 5,4 a 2,9 hijos por mujer, y para 2005 este número se había reducido a 1,2.

Con una gran cantidad de población en edad laboral, Corea aceleró el crecimiento económico a través de medidas de políticas aplicadas a diversos sectores. **El Gobierno modificó su estrategia educativa y de desarrollo de capacidades para lograr una fuerza de trabajo más calificada.** La estrategia de “educación orientada a la producción” permitió dar a los ciudadanos los conocimientos y las habilidades que se necesitan para lograr el desarrollo económico. El país también estableció planes económicos integrales centrados en la inversión en sectores con mano de obra intensiva; dirigió inversiones hacia programas de infraestructura y construcción rural, y generó un entorno propicio para los negocios que atrajo inversiones extranjeras directas. **La decisión deliberada de Corea de implementar simultáneamente políticas de salud, educación y crecimiento económico permitió que estos esfuerzos se potenciaron mutuamente, mejorando la eficacia y ayudando a generar crecimiento económico sostenido durante muchas décadas<sup>4</sup>.**

### NOTAS

- 1 Yusuf, S. and Nabeshima, Kaoru. 2012. Some Small Countries Do It Better: Rapid Growth and Its Causes in Singapore, Finland, and Ireland. The World Bank.
- 2 Marini, A., Rokx, C. and Gallagher, P. 2017. Standing Tall: Peru's Success in Overcoming its Stunting Crisis. The World Bank.
- 3 Yusuf, S. and Nabeshima, Kaoru. 2012. Some Small Countries Do It Better: Rapid Growth and Its Causes in Singapore, Finland, and Ireland. The World Bank.
- 4 Population Reference Bureau. 2012. <https://www.prb.org/south-korea-population/>



El Proyecto de Capital Humano es una iniciativa mundial destinada a acelerar el aumento y la mejora de las inversiones en las personas a fin de lograr más equidad y un mayor crecimiento económico. El proyecto está ayudando a crear el espacio político para que los dirigentes nacionales prioricen las inversiones transformadoras en salud, educación y protección social. El objetivo es avanzar rápidamente para lograr un mundo en el que todos los niños estén bien nutridos y en condiciones de aprender, puedan alcanzar el aprendizaje real en el aula, y puedan ingresar al mercado de trabajo como adultos sanos, cualificados y productivos.

**PARA MÁS INFORMACIÓN, VISITE:**  
[worldbank.org/humancapital](http://worldbank.org/humancapital)