



**Traducción**  
**EL CRECIMIENTO NO ES SUFICIENTE**  
**Project Syndicate**

Escrito por: IQBAL DHALIWAL<sup>1</sup>, SAMANTHA FRIEDLANDER<sup>2</sup>

Con una gran cantidad de hallazgos importantes y, a veces, sorprendentes de estudios de intervenciones socioeconómicas en las últimas décadas, está claro que el desarrollo en ausencia de una formulación de políticas basada en evidencia es una tarea tonta. Los pequeños detalles importan tanto, y a veces más que, el panorama económico general.

Tras las abruptas recesiones económicas provocadas por el COVID-19, los responsables de la formulación de políticas deberían plantearse o repensarse cuestiones fundamentales. Nada es más fundamental que si el rápido crecimiento económico es la mejor manera de impulsar el desarrollo y ayudar a las comunidades que luchan por salir de la pobreza.

La respuesta es si y no.

Por una buena razón, el crecimiento económico ha sido durante mucho tiempo uno de los principales objetivos políticos de países de todo el mundo. Pero para millones de personas que viven en la pobreza, el crecimiento no es suficiente. Los programas sociales específicos y dirigidos basados en pruebas empíricas rigurosas son igualmente importantes para evitar que las personas se queden atrás.

Afortunadamente, el nuevo presidente de Estados Unidos, Joe Biden, parece comprender esto. Con el fin de restaurar la confianza pública en el gobierno de los EE. UU., ha declarado que es "la política de mi administración tomar decisiones basadas en evidencia guiadas por la mejor ciencia y datos disponibles", incluidos los ensayos de control aleatorios (ECA). El desafío ahora será lograr un equilibrio entre la demanda persistente de un crecimiento robusto y la necesidad de una inclusión económica y social más amplia.

En este sentido, Estados Unidos no es el único. El PIB de China ha crecido aproximadamente un 10% anual desde 1978, sacando a más de 850 millones de personas de la pobreza. Y, sin embargo, según el Banco Mundial, 373 millones de chinos permanecen "por debajo de la línea de pobreza de ingresos medios-altos de 5,50 dólares al día" y deben afrontar la inseguridad alimentaria, el desempleo y la falta de acceso a los servicios públicos.

---

<sup>1</sup> Iqbal Dhaliwal es Director Ejecutivo Global del Laboratorio de Acción contra la Pobreza Abdul Latif Jameel (J-PAL).

<sup>2</sup> Samantha Friedlander es asociada senior de políticas en el Laboratorio de Acción contra la Pobreza Abdul Latif Jameel (J-PAL).



De manera similar, India es ahora la quinta economía más grande del mundo, sin embargo, decenas de millones de su población todavía vive en la pobreza extrema. Incluso en los Estados Unidos, la economía más grande del mundo durante el último siglo, 34 millones de personas vivían por debajo del umbral federal de pobreza antes de que golpeará la pandemia de COVID-19, con más de diez millones de hogares con inseguridad alimentaria y más de medio millón de personas experimentando la falta de vivienda en una noche determinada.

Por supuesto, es importante recordar que la pobreza es un concepto inherentemente relativo. Siempre habrá personas que sean mucho menos prósperas económica o materialmente que otras, y vivir en la pobreza siempre significará algo drásticamente diferente en algunos contextos que en otros. Por esta razón, la definición de pobreza debe permanecer algo flexible, especialmente a medida que cambian las tendencias regionales en el crecimiento económico.

No obstante, la pandemia ha traído imágenes discordantes de largas filas para obtener alimentos y otros suministros críticos incluso en los EE. UU. Se nos ha recordado que para las comunidades vulnerables, el espectro de la pobreza siempre se avecina.

## OTRAS PIEZAS DEL ROMPECABEZAS

En las últimas décadas, la investigación ha arrojado luz sobre algunas de las razones por las que la pobreza y sus desafíos asociados (bajos resultados educativos, mala salud) persisten incluso en los países ricos y aquellos que experimentan un rápido crecimiento económico.

Considere el objetivo de una educación universal de alta calidad, que se reconoce como fundamental para lograr un crecimiento económico sostenido y reducir la pobreza y la desigualdad en general. El crecimiento económico a menudo estimula la inversión en sistemas educativos: construcción de nuevas escuelas, capacitación y contratación de maestros y compra de equipo y materiales escolares como libros de texto y computadoras portátiles. Pero si el plan de estudios y la pedagogía no están bien diseñados, no importa si los niños tienen escritorios, libros de texto o computadoras: muchos estudiantes aún no dominan las habilidades básicas de lectoescritura y aritmética cuando terminan la escuela primaria.

De hecho, aunque la matrícula escolar se ha disparado drásticamente en los países de ingresos bajos y medianos durante las últimas décadas, los resultados del aprendizaje han sido mucho más variados. Por ejemplo, el Informe anual sobre el estado de la educación de la India 2018 encontró que solo alrededor de la mitad de los estudiantes de quinto grado en las escuelas rurales podían leer un texto de segundo grado, y las evaluaciones en muchos otros países arrojaron resultados similares.

Incluso en un país rico en recursos como Estados Unidos, los resultados del aprendizaje son más bajos de lo que deberían ser. En un examen nacional de



matemáticas en 2017, el 30% de los estudiantes de octavo grado de EE. UU. Obtuvieron calificaciones por debajo de un nivel de competencia básico, y ese número ha aumentado durante la última década.

Durante los últimos 15 años, varios investigadores, incluidos los premios Nobel de economía de 2019, Abhijit Banerjee, Esther Duflo y Michael Kremer, han realizado una serie de ECA que muestran que los materiales escolares, como los libros de texto, no conducen directamente a mejores resultados de aprendizaje para los estudiantes. Pero también han identificado una intervención que ofrece resultados: un enfoque pedagógico innovador llamado Teaching at the Right Level (TaRL), que fue iniciado por Pratham, una organización educativa no gubernamental en India.

TaRL enfatiza la instrucción en la capacidad de aprendizaje actual de los niños, en lugar de según su edad o su nivel de grado, y no requiere materiales o tecnología costosos. De hecho, su principal herramienta de evaluación se puede crear en unos minutos en una hoja de papel, y muchas de sus actividades suelen completarse con estudiantes y profesores sentados en el suelo del aula. A pesar de su bajo costo y simplicidad, los programas TaRL han demostrado ser muy efectivos para mejorar los resultados del aprendizaje en muchos países. Y ahora se está implementando un modelo similar de instrucción dirigida en los EE. UU., Con resultados positivos para los estudiantes en Chicago y la ciudad de Nueva York.

## LA SALUD DE LAS NACIONES

Asimismo, el crecimiento económico permite la construcción de nuevos centros de salud, la contratación de más trabajadores de la salud y una mayor inversión en la última tecnología médica, todo lo cual es necesario para brindar una atención de alta calidad a la población. Pero crear un suministro confiable no es suficiente; también debe haber demanda de servicios de salud, que no se deriva automáticamente del crecimiento económico.

Por ejemplo, incluso si los centros de salud están abiertos y bien provistos de vacunas, es posible que los padres no lleven a sus hijos para que los vacunen, ya sea porque no creen que las vacunas sean importantes o seguras, o porque se sienten disuadidos por la dificultad de viajar al centro. centro de salud. Una vez más, los ECA en la India encontraron que, si bien invertir en la cadena de suministro de vacunas condujo a un aumento de 12 puntos porcentuales en la inmunización, agregar un incentivo tan pequeño como una bolsa de lentejas por cada visita aumentó las tasas de inmunización completa en 21 puntos porcentuales adicionales. . Esto sugiere que lo que los padres necesitaban no solo era una mejor infraestructura, sino también un empujón (relativamente pequeño) para superar el costo en tiempo y dinero de llevar a sus hijos a una clínica.

Nuevamente, los mismos problemas surgen en las economías de altos ingresos. En los EE. UU., Los funcionarios de salud pública están tratando de convencer a los estadounidenses, particularmente entre los grupos socioeconómicos más vulnerables, de que busquen las nuevas vacunas COVID-19. Si bien EE. UU.



También debe preocuparse por los problemas de la cadena de suministro, estos al menos pueden resolverse mediante la inversión de recursos y una mejor logística. Pero abordar el escepticismo del público sobre las vacunas requiere intervenciones adicionales.

Como muestran estos ejemplos, ni el crecimiento económico ni la riqueza de un país son el único factor decisivo para abordar problemas sociales intransigentes como la pobreza. También se necesitan conocimientos adicionales sobre los patrones de comportamiento humano y una evaluación científica rigurosa para elaborar programas efectivos y maximizar los resultados deseados.

Los ECA bien diseñados pueden proporcionar a los responsables de la formulación de políticas y a los financiadores evidencia directamente sobre el terreno para mostrar qué programas específicos funcionan y por qué. Con estos conocimientos en la mano, los formuladores de políticas pueden evitar depender de los instintos, la ideología o la inercia al tomar decisiones de inversión importantes. De lo contrario, corren el riesgo de invertir fondos en programas para sentirse bien que en realidad no funcionan.

## PARADOJAS DEL PROGRESO

Algunos problemas que contribuyen a la pobreza son un subproducto del propio crecimiento económico. El crecimiento aumenta el consumo de energía, recursos naturales y bienes, aumenta las emisiones de carbono y la contaminación y ejerce una mayor presión general sobre el medio ambiente. Todos estos factores están contribuyendo al cambio climático, que amenaza con exacerbar la pobreza entre las comunidades más vulnerables tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Y como el crecimiento económico no resuelve automáticamente los problemas que crea, se necesitan intervenciones específicas.

Aquí, también, los ECA han ayudado a identificar innovaciones y programas de políticas basados en evidencia que pueden reducir los efectos ambientales negativos del crecimiento. En el caso de la industrialización, que a menudo conduce a mayores ingresos o más empleos, pero también a más contaminación, los reguladores necesitan saber qué plantas son las que más contaminan y, por lo tanto, pueden depender de la auditoría de las fábricas.

El problema es que en muchos países, los auditores son administrados y pagados por las empresas que auditan, lo que genera un claro conflicto de intereses. Por lo tanto, los investigadores que estudiaron este problema en el estado indio de Gujarat encontraron que cuando los auditores fueron asignados aleatoriamente a las plantas, se les pagó de un grupo común, se les monitoreó la precisión y se les otorgó una bonificación por informes precisos, las plantas redujeron sus emisiones nocivas en un 28%. La evidencia de este ECA fue esencial para ayudar al gobierno a abordar un problema que había creado el rápido crecimiento económico.

De manera similar, al crear ganadores y perdedores, el crecimiento económico y la globalización a menudo aumentan la desigualdad, lo que puede conducir a



importantes trastornos sociopolíticos, incluso en los países más ricos, como hemos visto recientemente en Francia y Estados Unidos. Los formuladores de políticas a menudo responden a este problema creando programas de bienestar social como el ingreso básico focalizado. Pero si bien el crecimiento económico y un PIB elevado pueden ayudar a pagar esos programas, quedan por resolver cuestiones fundamentales, como cuántos ingresos transferir, quién debería recibirlos y cómo se puede llevar a cabo la redistribución de la manera más eficaz.

Estos son problemas pequeños pero cruciales que se relacionan directamente con si un programa logra los resultados deseados o simplemente agrega otro nivel de desperdicio. En Indonesia, un ECA descubrió que un programa comunitario de subvenciones en bloque llamado Generasi fue eficaz para mejorar los resultados de salud y educación a nivel de aldea, y estos resultados se mejoraron mediante la adición de incentivos de desempeño. Tras sus éxitos demostrados, Generasi se amplió en 2010 y desde entonces ha llegado a casi cinco millones de personas. Una vez más, la formulación de políticas basada en la evidencia puede marcar la diferencia entre el éxito y el fracaso.

## NO HAY APLICACIÓN PARA ESO

Perfeccionar los detalles de tales programas puede parecer una distracción tediosa. ¿No deberían los formuladores de políticas centrarse en las preguntas más importantes de cómo generar más crecimiento? De hecho, como muestran los ejemplos antes mencionados, las preguntas sobre el diseño de una intervención no son tan "pequeñas" después de todo. No solo son vitales para el éxito de un programa, sino que también pueden ayudar a que los programas alcancen una escala significativa. Los programas evaluados a través de ECA solo por investigadores afiliados a nuestra organización, J-PAL, han llegado a más de 400 millones de personas en todo el mundo.

En términos más generales, es fácil caer en la trampa de una talla única cuando se buscan soluciones a la pobreza. El crecimiento económico no es la única fuerza que a menudo se considera una panacea. También lo es la tecnología, que a menudo se promociona como una solución revolucionaria y generalizada para las comunidades que viven en la pobreza. Como hemos visto en educación, la introducción de tecnología no siempre resuelve el problema y, a veces, incluso crea nuevos problemas. Los formuladores de políticas a menudo olvidan que la tecnología es simplemente un medio, no un fin en sí mismo.

Por ejemplo, reducir el absentismo entre los trabajadores de la salud ha sido un desafío importante en el estado indio de Karnataka, lo que lo llevó a implementar un sistema de monitoreo biométrico para registrar la asistencia de los médicos en los centros de atención primaria de salud. Pero cuando se evaluó el sistema, los investigadores encontraron que aunque la tecnología en sí era sólida (los monitores registraban y cargaban datos de asistencia precisos en tiempo real), el gobierno aún no podía hacer cumplir los incentivos y sanciones por asistencia. Por lo tanto,



decidió no ampliar el programa, ahorrando millones de dólares e incontables horas de tiempo del personal.

De manera similar, en Odisha, India, los investigadores evaluaron los beneficios de una estufa de cocción de uso común que se había demostrado en pruebas de laboratorio para reducir la peligrosa contaminación del aire interior y requerir menos combustible. Descubrieron que las estufas no tenían ningún impacto en la exposición al humo o la salud a largo plazo, lo que apunta a una diferencia crucial entre los resultados de laboratorio y los del mundo real. El problema no era que la tecnología fuera defectuosa o que las medidas originales fueran incorrectas; era que la mayoría de la gente no usaba las estufas de manera regular o apropiada, y no las mantenía adecuadamente. Una vez más, a pesar de todos los atractivos de la nueva tecnología, los factores de comportamiento y contextuales subyacentes resultaron tener una mayor influencia en la eficacia general.

## SE NECESITA UN PUEBLO EMPÍRICO

Nadie duda de que la innovación tecnológica y el crecimiento económico tienen un papel fundamental que desempeñar en la reducción de la pobreza de millones de personas en todo el mundo. El problema radica en asumir que estos factores son suficientes. Reconociendo las limitaciones del mundo real, incluso los gobiernos de los países más ricos o de más rápido crecimiento del mundo han comenzado a asignar departamentos para diseñar e implementar programas específicos para mejorar los medios de vida y garantizar mejores resultados de salud, educación y medio ambiente. Dependiendo únicamente de un departamento de finanzas o comercio, o de un banco central que funcione bien, no es suficiente para aliviar la pobreza.

El mismo principio se aplica a las ONG y otras organizaciones que diseñan y ejecutan programas en agricultura, prevención del delito, relaciones de género y gobernanza. Juntas, estas iniciativas pueden proporcionar perspectivas multifacéticas sobre la superación de la pobreza, pero la eficacia demostrada es clave.

El hecho de que un programa esté orientado no significa que tendrá éxito. Siempre habrá fallas, y la diferencia radica en el uso de investigaciones de campo rigurosas como los ECA para diseñar las ideas más innovadoras basadas en la mejor evidencia disponible. Es necesario poner a prueba y evaluar programas con la ayuda de sólidos sistemas de seguimiento para lograr la escala deseada.

Juntos, el crecimiento económico y las políticas informadas por los ECA pueden ayudar a abordar problemas como la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Incluso en países que no están experimentando un crecimiento del PIB debido a otras limitaciones insuperables (como una pandemia), mejorar el diseño y la ejecución de programas sociales y económicos puede marcar una diferencia significativa en la vida de las personas.



El servicio público  
es de todos

Función  
Pública

El conocimiento basado en evidencias es poder. Para garantizar que nadie se quede atrás, los gobiernos, las ONG, los investigadores y los donantes deben unirse para generar más.