

---

## **Análisis global sobre las nuevas vinculaciones entre educación, trabajo y empleo (\*)**

---

(\*) Este documento síntesis de los trabajos presentados en el marco del Proyecto de Desarrollo de Estudios Prospectivos para el Diseño de Políticas y Estrategias de Educación, Ciencia y Cultura-, ha sido elaborado por Diego Palma, investigador del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), con la colaboración de Eugenio Rodríguez Fuenzalida, director de la Oficina Técnica de la OEI en Santiago (Chile).

---

Este análisis global intenta estudiar, en el horizonte de un futuro próximo, la economía, el trabajo y el empleo para derivar, desde allí, orientaciones que deban ir regulando las reformas en educación, en investigación y en difusión de tecnología.

Además de referir esas orientaciones, se explicita un cierto marco conceptual y de contexto que ha orientado este trabajo colectivo, y que no está necesariamente desarrollado en cada estudio presentado en la segunda parte; también se derivan algunas conclusiones de política general resultante de esta consideración de conjunto.

El objeto a considerar es complejo. Uno es la dimensión que dice relación con los cambios en el perfil del trabajador exigidos por las transformaciones que se pueden prever y desear en la economía. Otros son las aptitudes que el sistema educativo deberá ofrecer a los sujetos que busquen desempeñarse adecuadamente en esas oportunidades de trabajo que se avisoran en el futuro próximo.

Por último, están los espacios educativos; distintos momentos de un sistema destinado a calificar, educar, dotar de conocimientos, habilidades y valores, en relación con un desempeño creativo y responsable en la vida en sociedad, en las relaciones con las personas y con las cosas, en particular a través del trabajo.

Los aspectos que caracterizan un perfil futuro van a depender de los puntos anteriores.

Este análisis global se ordena según los puntos siguientes:

## 1. Los macroprocesos en que se ubica el objeto de estudio

- Algunos rasgos de la crisis
- Las políticas que se han aplicado
- Consecuencias económicas y sociales
- El desarrollo deseado

## 2. Exigencias a la educación

## 3. Contenidos de reforma educativa

## 4. Educación y trabajo

## 5. Diversidad de las situaciones futuras

## 6. Objetivos posibles de alcanzar hacia fines de la década

## 1. Los macro procesos en que se ubica el objeto de estudio

### **Algunos rasgos de la crisis**

La situación compleja que se identifica como "la crisis", en realidad es un tejido de varios campos, hoy todos en proceso de transformación. La economía no es la única dimensión en crisis, y si aquí se le asigna un cierto privilegio es en consideración a que este campo se relaciona muy directamente con aspectos importantes del estudio: el trabajo y el empleo.

Quizás el rasgo más básico de la crisis es la grieta que ha surgido en esa manera de comprender la realidad y la historia que ha dominado en occidente y ha orientado su hacer al menos desde 1700. El racionalismo modernizante incluye una concepción lineal y finalista de la historia (idea de progreso), un avance hacia la constitución de una totalidad ordenada según la razón, la incorporación del hombre como sujeto de ese proceso en la medida en que la Razón se libera -y libera a toda la realidad- de prejuicios, mitos, dogmas... de irracionalidad. La ciencia es el instrumento y el progreso es el sentido del empuje modernizador que ha dominado por 300 años.

Esta "visión del mundo" le comunicó a la sociedad moderna orientación y seguridad, pero hoy esa manera de pensar no es capaz de dar cuenta de un cúmulo creciente de situaciones importantes que, tal vez, en algún momento se pudieron calificar como "irracionales".

Hoy se valora más lo particular y menos las generalizaciones, más las diferencias y menos la homogeneización, más las preguntas que las respuestas seguras.

Este referente sobre la visión del mundo y sobre la manera de pensar no es un objeto directo de este análisis, pero constituye un telón de fondo digno de tener en cuenta, que enriquece la comprensión de otros aspectos de la crisis.

Si bien la crisis no se recubre ni se identifica con la evolución de la economía, es cierto que aspectos importantes se han procesado a través de las dificultades profundas con que se topan los sistemas económicos, tal como se habían venido organizando desde los años 50.

En el primer mundo, los indicadores más convencionales (producto interno y tasas de inflación) empezaron a mostrar tendencias preocupantes a fines de los 60, y la crisis en la economía se desencadenó en 1973 (crisis en el precio de la energía).

Las economías industrializadas reaccionaron desarrollando e incorporando innovaciones tecnológicas a los procesos productivos, que las hicieran menos dependientes de las materias primas. A fines de los 70 algunas economías aplicaron una reorientación del gasto fiscal, disminuyendo la presencia del Estado en los sectores "no productivos", al mismo tiempo que, en el sector productivo, se creaban facilidades para el traslado y reubicación de las inversiones allí donde el costo-beneficio pareciera más promisorio.

En Latinoamérica la crisis del 73 se trasladó hacia adelante mediante el recurso al endeudamiento externo, que permitió sostener el gasto público; pero fue precisamente esta estrategia la que dejó a la región muy desamparada frente a la segunda contracción, cuando en los inicios de los 80 subieron violentamente las tasas de interés, cayeron los precios internacionales de los componentes de la exportación regional, y los inversionistas, como los países petroleros, empezaron a retirar sus fondos del sistema financiero mundial.

Producto de esta combinación, la transferencia de capitales hacia Latinoamérica se volvió negativa en 1982, y así se mantuvo hasta 1991. En consecuencia, cayeron el ahorro y la inversión y disminuyó el producto en casi todas las economías de la región: sólo Colombia -que, entre otros factores, había manejado con prudencia el endeudamiento de los años 70- sostuvo el crecimiento del PIB/hab. a lo largo de la década de los 80<sup>(1)</sup>. La inflación subió hasta niveles absolutamente inéditos; en algunos países alcanzó a los cuatro dígitos.

Un tercer rasgo de la crisis fue que, en muy poco tiempo, se produjo un reordenamiento total en los grandes esquemas que organizaban las relaciones internacionales.

El mundo bipolar que había surgido de la "guerra fría" y se había ordenado en dos grandes bloques militares, económicos e ideológicos, se canceló. Las economías de planificación central, con mecanismos de mercado y de iniciativas particulares muy estrechas, dieron de sí todo lo que podían dar.

Hoy se pueden identificar tres polos que buscan ordenar sus respectivas áreas de influencia, pero dentro del mismo sistema económico.

Uno es la Comunidad Europea, que avanza con algunas vacilaciones hacia sus metas del 92. Otro es Japón -la economía más competitiva del mundo- que se orienta hacia conseguir la articulación de todo el sudeste asiático. Un tercero es

Estados Unidos, con una economía más débil, que busca revitalizarse incorporando recursos de otros países como Canadá y México, por medio del Acuerdo de Libre Comercio (NAFTA), al que podrían integrarse en el futuro algunas de las economías más solventes de América Latina pero, evidentemente, no todas.

Esta última mención nos permite resaltar que existirá en el mundo -y en particular en el universo iberoamericano-, la realidad de los que probablemente, en los próximos diez o quince años, no se integren -ni se vayan a integrar- en estos grandes bloques.

Todos los grupos reseñados participan del mismo sistema económico, pero existen diferencias importantes de estilo entre esas tres economías.

Algunas son claramente dirigistas, sociales, protegidas y reguladas, con metas de largo plazo y muy interventoras en materias educativas, de investigación y desarrollo, de salud y de infraestructura.

Otras, como la de Estados Unidos, la economía más débil, es el único polo que propone una proyección de poder (militar y político), sobre todo ideológica de su experiencia.

No existe un modelo o paradigma europeo ni asiático que se proponga fuera de su propio espacio. Estas economías (más fuertes y mejor integradas que la norteamericana), parecen carecer del mensaje ideológico, de la política exterior y de las posiciones decisorias en organismos internacionales, que las lleven a traducir su propio éxito en recomendaciones para los demás.

Esto tiene su proyección hacia América Latina, por cuanto la orientación económica norteamericana aparece como la recomendación vigente más importante para orientar la economía.

### **Las políticas aplicadas**

Las políticas a las que se recurrió para enfrentar las emergencias también fueron distintas en Europa y en Latinoamérica.

En Europa, más temprano en unos países, más tarde en otros, se aplican medidas orientadas hacia la ampliación de los criterios de mercado en el funcionamiento de la economía (se privatiza, se cierran empresas deficitarias, se promueve tecnología y se innova en las relaciones laborales para hacer la producción más competitiva), pero se mantiene el papel del Estado frente a los más débiles: políticas sociales, subsidios a la agricultura. En el mediano plazo, la confianza está puesta en la integración de la comunidad.

En América Latina, en nombre de la necesaria "modernización", unos antes y otros después, han aplicado una economía que se caracteriza por la privatización, desregulación, apertura de mercados, reducción del gasto no-productivo, contención de salarios. En el mediano plazo, se confía que las medidas de ajuste (que se han mostrado eficaces para bajar la inflación, reducir

el déficit fiscal y equilibrar la balanza comercial) lleven a un proceso de crecimiento mediante la reinserción en los mercados globalizados y la expansión de las exportaciones.

### **Consecuencias de las políticas**

Estas políticas, diversas como son, han acarreado consecuencias variadas en los campos de la economía y de la sociedad.

Más allá de los efectos macroeconómicos, que son conocidos, interesa más para su análisis considerar los cambios cualitativos que se han generado en la manera de producir y en las relaciones que surgen en el proceso de la producción.

a. Se ha revertido una tendencia histórica hacia la integración vertical, que llevaba a las unidades productivas a ser cada vez más grandes. En los últimos 15 años muchas empresas no sólo eliminaron secciones enteras, sino que se inició una política sistemática orientada a subcontratar partes del producto final en lugar de generarlas en la misma unidad central.

b. Lo anterior se ha traducido en una desmembración jurídico formal de las grandes empresas, que crean filiales especializadas con autonomía financiera y administrativa, todo lo cual aumenta la movilidad del capital financiero.

c. En otros casos, o complementario con el proceso anotado, y en base a la subcontratación, se constituyen eslabonamientos o cadenas que articulan a las grandes empresas con otras, medianas y pequeñas, que muchas veces siguen operando con procedimientos tradicionales y de baja productividad.

Las relaciones en estas cadenas son asimétricas respecto del poder: son dominadas por las grandes mientras las pequeñas subcontratadas operan como departamentos especializados, pero son independientes, asumen sus riesgos y la empresa central no tiene responsabilidades permanentes respecto de ellas.

d. El avance técnico tiende a rebajar el peso de las ventajas comparativas tradicionales (mano de obra barata y posesión de materias primas) y a elevar el valor de la competencia por aumento de la productividad.

e. Se ha flexibilizado notablemente el uso de la mano de obra. En muchas partes se ha reformado la legislación laboral, eliminando conquistas históricas, para facilitar el uso de la fuerza de trabajo según las necesidades del capital. En todos los mercados ha crecido el empleo temporal y han disminuido, en términos absolutos y relativos, los asalariados con contrato, con estabilidad laboral y con protección legal.

En economías atravesadas por los procesos recién descritos, el desempleo afecta particularmente a la oferta de trabajo no calificada (migrantes, jóvenes y mujeres) y a aquellos que, habiéndose cancelado su trabajo habitual, no logran re-calificarse (los viejos, pero también los adultos sin capacidades para asumir la re-calificación).

En América Latina, como indica PREALC, "el costo del ajuste recayó sobre el sector trabajador, que disminuyó en cuatro puntos porcentuales su participación en el ingreso nacional; a su vez la mayor participación del capital en el ingreso se tradujo en el incremento excesivo (9%) en el consumo de los capitalistas, a expensas de una reducción en la inversión y en el consumo de los trabajadores"<sup>(2)</sup>.

A lo largo de los 80 el peso de la crisis en Latinoamérica se trasladó hasta los más pobres por vía de tres canales, que sólo se enuncian:

- El subempleo
- El deterioro del valor real de los ingresos de los sectores medios y bajos
- La disminución del gasto fiscal en políticas sociales

Todo ha llevado a una situación dualizada, donde los pobres, que habían ido disminuyendo como porcentaje de la población latinoamericana desde 1950 (si bien no en números absolutos), han vuelto a subir a lo largo de los 80<sup>(3)</sup>.

### **El desarrollo deseado**

Carentes hoy de utopías fuertes que llamen y orienten alternativas a la propuesta neo-liberal<sup>(4)</sup>, se han elaborado algunas propuestas de cambio como las denominadas "desarrollo humano", "desarrollo sustentable"... De éstas, la que ha avanzado con paso más firme ha sido "desarrollo con equidad".

Dichas propuestas indican un doble componente en el desarrollo deseado: la economía y la sociedad.

En ellas, particularmente en el desarrollo con equidad, se plantean algunas características sustantivas del desarrollo deseado.

Un primer rasgo es que el desarrollo se relaciona con la preocupación por un proceso global, que supere la idea de una prosperidad sólo basada en una multitud de libres iniciativas.

Desarrollo dice, además, que la propuesta deseada incluye el crecimiento de la economía. El desarrollo deseado se logra con el crecimiento de la producción, porque lo existente no alcanza para satisfacer las necesidades de todos y porque, aún si se alcanzara, no se puede sostener en el futuro ninguna distribución sin afirmarla, por una parte, en un aparato de producción que reproduzca lo logrado y, por otra, en mecanismos de apropiación de una propuesta alternativa.

Un tercer rasgo es la equidad, que en relación con el desarrollo deseado plantea una desconfianza en el mercado como distribuidor de todos los beneficios del crecimiento. Tampoco confía sólo en medidas supletorias o políticas remediales que corrijan, a posteriori, las deformaciones que pueda provocar el mercado.

Más bien se aspira a un estilo de desarrollo que asegure, para todos, la oportunidad de impulsar, responsable y activamente, ese crecimiento y de acceder a la parte de los beneficios que a cada cual corresponda.

La discusión, que todavía no está zanjada, en la que pueden darse opiniones diversas y que agregaría concreción a todo lo anterior, es la que se refiere a las relaciones entre los dos términos.

### **¿Qué es lo sustantivo?<sup>(5)</sup>**

En la versión más dominante -la que se impone hoy respecto del "desarrollo con equidad"- lo central es el crecimiento económico; se acepta tanta equidad en cuanto no amenace el ritmo sostenido que se propone para la economía.

En otras interpretaciones se postula una relación inversa. Algo así como un proyecto económico en el cual los ritmos de expansión y el estilo de crecimiento se deciden en razón de que son los que mejor permiten avanzar hacia más equidad, los que amplían las oportunidades de desarrollo personal y solidario.

La oportunidad de desempeñar un trabajo socialmente reconocido y respetado es el canal básico de integración social. Por eso, en cualquiera de las dos el énfasis se pone en la oportunidad amplia para que un número creciente de ciudadanos se desempeñe eficazmente en puestos de trabajo que sean significativos para el conjunto de la sociedad. Esta es una condición básica y necesaria en el estilo de desarrollo deseado.

## **2. Exigencias a la Educación**

A la luz de lo señalado en el punto anterior y para avanzar en el análisis, es necesario explicitar algunos conceptos. La CEPAL ha hecho una distinción que resulta muy importante. Se diferencia entre "competitividad auténtica", basada en el talento, a nivel nacional y empresarial, para difundir el progreso técnico e incorporarlo al sistema productivo, y "competitividad espúrea", que se funda en la depredación de los recursos naturales y/o en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo.

Otra constatación es que la incorporación de tecnología no elimina necesariamente puestos de trabajo, pero sí cambia los requisitos para su desempeño<sup>(6)</sup>, y esto parece marcar una tendencia que en la economía van imponiendo al adecuado desempeño del trabajo.

En este contexto es creciente el número de autores y la cantidad de informes que coinciden en insistir en el papel estratégico que va adquiriendo la educación en relación con las posibilidades de crecimiento de una economía<sup>(7)</sup>.

Los trabajadores de hoy, más aún los de mañana, deben conocer y dominar el proceso que realizan; deben actuar con decisión y responsabilidad, depender menos del supervisor y más de su propia capacidad para ejecutar y corregir. Deben ser más activos y creativos en la producción y, de ahí, el éxito con que se trasplantan las técnicas japonesas de gerencia (círculos de calidad, buzones de sugerencia...).

La importancia creciente de la tecnología en la producción de bienes y servicios, sumada a la velocidad con que se impone la innovación tecnológica y se empuja

a la obsolescencia a los procesos anteriores, indica que los trabajadores del futuro próximo agregarán al conocimiento y al control de las máquinas y procesos complejos habilidades y destrezas de los tipos siguientes:

- Una cierta capacidad de razonamiento lógico
- La comprensión y comunicación verbal, oral y visual
- La capacidad de autoaprendizaje y la disposición al cambio<sup>(8)</sup>
- La capacidad de tomar iniciativas
- El dominio de las habilidades para el trabajo colectivo

(comunicarse, respetar, colaborar, articular iniciativas...)

### 3. Contenidos de Reforma Educativa

De todas las dimensiones que recubren la problemática y el desafío de la reforma, sólo se subrayan aquí algunos hilos muy precisos en ese tejido: aquéllos que brotan de los nuevos cursos que parece asumir el crecimiento económico y los del deseo de aprovechar las oportunidades que allí se abren para la mayor equidad en el ejercicio de iniciativas y en el acceso a los consumos.

Es necesaria una reconceptualización de la "educación básica". Hoy resulta insuficiente reducir lo "básico" sólo a una primera etapa en el tiempo. Básico debería equivaler a "posibilitador"; así, la educación básica debe entenderse como la que entrega aquellos conocimientos y capacidades cuya aplicación posibilita a los educandos el acceso a otros niveles de aprendizaje.

Es la complejidad concreta de estos "otros niveles de aprendizaje", la que hoy responde a las exigencias del desempeño laboral, lo que lleva a reformar la educación primaria para que cumpla efectivamente su función de básica.

De cara a la tarea de vincular el mundo de la educación y el del trabajo, parece muy importante llegar a identificar correctamente las competencias y conocimientos que la educación básica debería entregar a los educandos.

Parece imprescindible que la educación básica incluya los conocimientos de aquellas disciplinas científicas que sirven como herramientas para aprender, y también los otros que permiten una comprensión general del medio.

Además hoy, y apuntando al año 2000, parece necesario que la educación básica inicie en la familiarización con las nuevas tecnologías de información.

Asimismo, un idioma extranjero debería formar parte de esta educación básica.

Por otro lado y después de transitar por distintos experimentos, aparece con evidencia que la escuela no debiera avanzar hacia una especialización temprana sino, más bien, tendría que asegurar una sólida base general.

Además de esa preocupación por los contenidos adecuados, parece importante que esta etapa básica se realice según formas didácticas que busquen promover

actitudes y destrezas tales como la sana curiosidad intelectual, el razonamiento lógico, la iniciativa y la creatividad, la cooperación, la responsabilidad.

Junto con esta reformulación cualitativa de la primaria (que busca asegurar su carácter básico), deberían continuarse los esfuerzos, en todos los países, por mejorar la cobertura, la retención y la eficiencia del período básico de educación<sup>(9)</sup>.

La meta anhelada es asegurar a todos los ciudadanos un período obligatorio de educación básica de alta calidad, que dure hasta que entren a la edad en que legalmente pueden trabajar. Con igual lógica, hay que extender el argumento y proponer la reformulación de los contenidos de la educación básica de adultos. En toda América Latina esta línea de educación básica de adultos se sigue utilizando como la más viable de momento; entrega a los adultos los mismos contenidos que incluye la primaria para niños y que aquellos no pudieron recibir en su tiempo debido. Pero si "básica" designa al instrumental que permite luego acceder al aprendizaje que en un tiempo posterior el educando necesitará para dominar y avanzar en su desempeño cotidiano, resulta que el abanico de opciones de futuro que enfrenta un adulto es más acotado y más concreto. De allí que los contenidos de educación básica adecuados para los adultos deberían tener un carácter propio: mayor variedad de opciones y contenidos más orientados a desempeños concretos.

Existe una preocupación y una insatisfacción frente a la situación, que se ha venido consolidando a lo largo del tiempo, de separación entre formación general y formación profesional como dos actividades distintas.

Es necesario afirmar más bien que toda la educación debe preparar para el ejercicio laboral y toda la formación profesional conlleva elementos de educación.

La tarea por alcanzar una formación profesional como parte integrante de todo el sistema educativo general, exige cambios en la concepción de las dos actividades: por una parte, es necesario que la educación general deje de ser enfocada según criterios estrechamente academicistas y se aproxime al conocimiento de la realidad, en especial de la producción; por otra parte, se requiere que la formación profesional se entienda con un criterio polivalente, superando la orientación hacia el adiestramiento mecánico.

La meta, de la que España -articulada en la Comunidad Europea- parece mucho más cerca que América, es el establecimiento de un sistema educativo que, cualquiera sea el momento en que el estudiante lo abandone luego del período obligatorio, le haya asegurado a ese educando:

- a. Ciertas capacidades adecuadas para su realización y su desempeño en la sociedad y en el trabajo.
- b. La capacidad personal y el apoyo institucional que le permita seguir aprendiendo para responder a las nuevas necesidades y desafíos.

En esta línea la educación superior constituye un área de alta preocupación.

Más en América que en España, la educación superior sigue operando como meta a la que apunta buena parte del funcionamiento de todo el sistema educativo, a pesar de la experiencia constante de que sólo una pequeña minoría de los educandos se incorpora a ese nivel.

Pero además, en la educación superior existe desconexión entre la formación que allí se entrega y los requerimientos que surgen desde el mundo del trabajo<sup>(10)</sup>.

Este doble desajuste ha desgajado a la educación superior de otros referentes que son necesarios para su propia definición y para la decisión acerca de las carreras, cursos e investigaciones, en base a criterios que convienen a su propia subsistencia y desarrollo.

Así, cuando las instituciones de educación superior se han abierto al mercado, tienden a percibir sólo las señales que corresponden a ese código interno de su propio desarrollo.

Si la tarea de competitividad auténtica de las economías plantea exigencias de calificación y recalificación a los trabajadores, tanto más requiere de técnicos y profesionales con conocimientos, habilidades, actitudes y valores adecuados a ese desafío.

En las condiciones señaladas será difícil que la educación superior responda "normalmente" a estos nuevos requerimientos<sup>(11)</sup>.

Se necesitan decisiones intencionadas y con poder que empujen al re-establecimiento de relaciones sistémicas y de corrientes de mutua definición a dos niveles:

- a. Uno, que se vuelva a vincular la docencia con la investigación y con el servicio de extensión.
- b. Otro, que se impulse la revinculación entre ese conjunto de actividades académicas con la vida de la sociedad y de la economía.

Si se logran impulsar adecuadamente estas dos articulaciones, entonces la necesaria reforma de la educación superior (en los aspectos curriculares, administrativos, didácticos e institucionales) tendrá más probabilidades de resultar exitosa.

La reflexión realizada hasta este momento considera el trabajo en unidades que están incorporando innovación tecnológica en los procesos de producción.

Pudiera parecer que esta realidad representa la punta de un proceso que, en el mediano plazo, se va a extender a toda la economía en el universo iberoamericano. Sin embargo, es claro que en Latinoamérica –al menos- se debe esperar que, al mismo tiempo, va a crecer el número absoluto de personas que no va a poder insertarse adecuadamente en el trabajo moderno y que va a ejercer una demanda muy débil en el mercado, por lo cual los efectos del crecimiento van a ser contradictorios, económica, social y políticamente.

Esto lleva a la necesidad de reponer la discusión sobre el mercado interno (la producción para el mercado interno, la capacitación específica para esa producción, la tecnología apropiada...),<sup>(12)</sup> aún en economías que se abren crecientemente al mercado mundial.

Este aspecto es soslayado por los enfoques de buena parte de los documentos que hoy se proponen el tema educación-trabajo.

Más aún, esta premonición que indica que no se está caminando hacia el esquema hexagonal de distribución de las cualificaciones, podría apuntarse como algún peligro de dualización futura en las economías.

Podría también parecer lógico que la limitación anotada marque el esfuerzo por identificar los requisitos del desempeño laboral que van a demandar educación.

Sin embargo, la relación entre capacitación y desempeño no es mecánica, y ello es así cuando se insiste más en el aprendizaje de métodos (aprender a aprender) y de actividades (disposición al cambio, iniciativa...) que en contenidos dosificados<sup>(13)</sup>.

Así, al proponer un sistema flexible, dispuesto para la educación permanente, fundado en una educación básica general y de muy buena calidad, se está proponiendo una educación adecuada, en lo general, para la informalidad y para el sector moderno, y apropiado para quienes, a lo largo de su vida laboral, deberán transitar entre puestos que se ubican en una y otra condición.

Hay indicaciones que se adentran en proponer un diseño para el conjunto del sistema educativo orientado según esos principios; en otro momento, se arriesgan en adelantar contenidos, actitudes y habilidades que debería generar el sistema o alguna de sus instancias en particular.

Así, en rasgos todavía globales, se establece un período básico -general y no especializado- que debe ser obligatorio, y donde el educando adquiere aquellas herramientas fundamentales de conocimiento, destreza y actitud, que le permitirán, no sólo continuar en el sistema, sino incorporarse al mundo del trabajo en condiciones de desempeño eficiente y, desde allí, seguir enfrentando las tareas del aprendizaje que correspondan a los nuevos desafíos que necesariamente surgirán desde las exigencias del desempeño laboral.

A todo lo largo del sistema educativo se trata de no obligar a elegir entre "preparar para hoy" o "preparar para mañana", sino que se esfuerce por entregar los instrumentos que permitan al educando responder hoy y adecuarse a las exigencias de mañana.

Por su parte la educación media, obligatoria en Europa pero no en América Latina, deberá incorporar contenidos que proporcionen una educación profesional básica: conocimientos, aptitudes y procedimientos que se relacionen con una gama amplia de oficios.

Este curriculum podría incluir:

- a. La dimensión potencialmente profesional de las materias que por tradición se califican como académicas.
- b. Una educación tecnológica general.
- c. Un espacio laboral, como oportunidad pedagógica, donde se potencien los conocimientos adquiridos.
- d. Unas didácticas que lleven a la comprensión del avance sucesivo en el aprendizaje profesional, a través de contenidos diversificados que desarrollen lo ya aprendido.

Al final de esta etapa los educandos se encontrarán en condiciones de poder incorporarse al mundo laboral o a la formación superior para el trabajo o a la universidad<sup>(14)</sup>.

A corto plazo será necesario potenciar estas ideas, adentrarse por el camino de los contenidos y del ordenamiento curricular, entrar a discriminar, evaluar y proponer en el campo de las didácticas -donde mucho se ha probado en los últimos veinticinco años, como por ejemplo en la educación de adultos-, analizar cuáles son los procesos pedagógicos que entregan contenidos y proponen valores y orientaciones actitudinales en la línea deseada.

#### **4. Educación y trabajo**

A lo largo del punto anterior se ha buscado identificar aquellas orientaciones generales para la reforma del sistema educativo formal que brotan desde las transformaciones recientes (y previsibles) en la economía.

Para ello se consideraron las calificaciones básicas, las actitudes y valores que hoy resultan indispensables para abordar, de manera plena y creativa, el desempeño laboral en las áreas de competitividad auténtica de la economía.

Ahora, en este punto, se ordenan aquellos juicios y reflexiones referidos a ese campo educativo -mucho más acotado e inmediato al desempeño que el anterior- cual es el de la capacitación para el trabajo.

Las últimas afirmaciones en el punto anterior encaminan hacia el tema que aquí preocupa: la educación para el trabajo (educación + formación) considerada como flexible y permanente.

La innovación tecnológica se impone hoy con tal velocidad que los cambios en las maneras de producir ya se procesan durante la vida laboral de un trabajador. Eso hace que los conocimientos y habilidades que una persona adquirió al inicio de su desempeño, puedan resultar inútiles en un período de tiempo relativamente corto.

La flexibilidad en la educación para el trabajo quiere decir que la formación no se propone de una vez y para siempre, como si fuera para toda la vida.

Las soluciones apuntan hacia una calificación básica general y muy sólida y al establecimiento de planes de estudio con módulos de formación adicionales de modo que, cada trabajador, tras su formación inicial, pueda sumar, profundizar o variar en su carrera profesional.

Los programas de formación profesional deben estar integrados dentro de una oferta de educación permanente, que permita a cualquier persona poder renovar o convertir sus cualificaciones a lo largo de su vida laboral.

Junto a las características de los contenidos y de la organización curricular, estos desafíos requieren de actitudes que los educandos deben adquirir a partir de la enseñanza básica.

Otra área de preocupación es que la educación para el trabajo debe articularse con las instituciones educativas y las empresas en una tarea común y compartida.

En la medida en que las distintas instancias del sistema educativo apunten a formar para el trabajo, éstas deberían estar asesoradas por algún acuerdo entre empresarios, trabajadores y académicos, que fuera capaz de recoger las señales sobre la evolución de demandas del mercado de trabajo, sobre las maneras de producir, y sobre las innovaciones tecnológicas que la formación profesional deberá traducir en contenidos y orientaciones del proceso educativo.

Por su parte, la formación profesional debería comportar momentos prácticos (aprender haciendo), en los que convendría que los educandos se incluyeran en las empresas a manera de aprendices, y que los necesarios contenidos teóricos comprendidos en el proceso de formación, tuvieran que ser seleccionados y entregados de manera que enriquecieran esa experiencia práctica<sup>(15)</sup>.

El complemento de esta idea es la conveniencia de que las instituciones académicas de formación se comprometan en las actividades de calificación continua que las empresas ofrecen a sus propios trabajadores.

Por último, para que las iniciativas indicadas se llenen de contenido real, parece importante que las empresas se interesen por participar en el financiamiento de las políticas generales de educación e investigación en ciencia y tecnología.

En el campo de la formación profesional (post escolar) es posible señalar algunas líneas como las siguientes:

- a. La formación para el trabajo se enraiza en la educación general básica, en tanto en ésta no se separe lo técnico de lo humanístico y en tanto exista un esfuerzo por ofrecer una base de muy buena calidad que posibilite aprendizajes posteriores.
- b. Se debería tender hacia un subsistema de formación profesional<sup>(16)</sup> que se ordenara según las instancias siguientes:
  - Un subsistema de formación profesional inicial, dirigido a jóvenes que dejan el período escolar obligatorio y se incorporan a la actividad laboral.

- Un subsistema de formación continua ejecutada dentro de cada empresa para sus trabajadores, según las necesidades que vaya imponiendo la incorporación de innovación tecnológica.
- Un subsistema de formación ocupacional orientado hacia la cualificación de trabajadores afectados por reconversiones y situaciones similares.

Se deberá avanzar hacia las formas, contenidos y métodos que permitan hacer operativas estas ideas.

## 5. Diversidad de situaciones futuras

Los modelos se construyen aquí en base a la evolución probable de tres variables: la economía, la política y la integración social.

Las realidades americanas no han consolidado avances seguros en el conjunto de las tres variables fundamentales que sirven para caracterizar el escenario y, por eso, hay que intentar la identificación de otras alternativas posibles que se diseñen en base a distintas incongruencias en los avances que se puedan lograr entre la modernización de la economía, la estabilidad política y, la participación social creciente.

Una primera tendencia es la que correspondería a países que han avanzado en sentar las bases y han cumplido con los prerequisites que permiten aspirar a una reconversión de la economía<sup>(17)</sup>.

En esta situación las economías avanzan en la línea de abrirse al mercado mundial, valiéndose de una competitividad lograda por la incorporación y difusión de la tecnología y no gracias a la depredación de los recursos naturales ni a la sobreexplotación de la fuerza de trabajo<sup>(18)</sup>.

Este modelo exige regímenes políticos formalmente democráticos y, más aún, capacidad de los distintos actores sociales para concertar en acuerdos nacionales ejes programáticos fundamentales, a fin de enfrentar el desarrollo (en particular, el de la reforma de la educación). Estas dos condiciones se proyectan en una estabilidad política que es requisito para avanzar en el proceso económico.

La incoherencia de este posible modelo está en la integración social. PREALC señala que ninguna sociedad latinoamericana va a poder rebajar significativamente la tasa de informalidad y que, al fin del siglo, ésta seguirá en todos los países por encima del 25% de la PEA<sup>(19)</sup>.

Un segundo posible modelo (aunque no tan deseable) es el de procesos donde:

a. Los gobiernos no han enfrentado decididamente y con eficacia técnica el proceso de reconversión.

b. Se han comprometido con las recetas monetaristas -incluso con éxito- pero sin impulsar un proceso consecuente según un estilo de desarrollo intencionado y viable<sup>(20)</sup>.

Una posible tercera tendencia (pero menos deseable) es la de aquellas situaciones donde la iniciativa económica no tiene oportunidad de fructificar, porque no se logra sostener un orden político y una convivencia social, y donde, en consecuencia, no será posible levantar un proyecto nacional<sup>(21)</sup>.

La última previsión básica es la de aquellas sociedades y economías que opten por mantener una situación de "apartheid". Al lado de un segmento que se organiza según las exigencias de modernización, coexiste otro sector -importante en número- que subsiste sobre pilares de una economía pre-capitalista (agrícola-artesanal), con débil conexión hacia el mercado.

Este dualismo tiene expresiones regionales y también étnicas, ya que deben existir fuertes elementos culturales que sobredeterminen la aceptación de tal situación.

## **6. Los posibles objetivos a alcanzar hacia fines de la década.**

A la luz de esas tendencias previsibles se pueden especificar los objetivos viables perseguibles en cada situación.

En el contexto de los países iberoamericanos es posible proponerse metas, ambiciosas pero realistas, con vistas a elevar los años, la cobertura y la retención del período obligatorio de educación.

Se trata de dotar a todos los ciudadanos de una educación básica de calidad. Así, se podría tender hacia un sistema escolar unificado y descentralizado que:

a. Al final del período obligatorio hubiera entregado unas calificaciones a los estudiantes que les permitieran continuar dentro del sistema o incorporarse a ciertas tareas productivas para las que han adquirido especial capacidad<sup>(22)</sup>.

b. Al final del período escolar el joven está calificado para optar entre: el ingreso a la formación profesional específica, el ingreso a la educación superior o el ingreso a la actividad laboral.

Por otra parte, los países pueden avanzar hacia la institucionalización de un sistema de apoyo a la educación permanente de trabajadores, ya sea que éstos necesiten perfeccionarse en el mismo oficio o que deban reconvertirse a otro.

El éxito de este apoyo institucional implica que en la educación básica los educandos hayan "aprendido a aprender", que hayan recibido instrumentos y hayan desarrollado las actitudes adecuadas.

Es necesario que estos objetivos se contextualicen en el marco de las posibilidades específicas de cada situación nacional (referidas a la extensión de cada etapa, a los tiempos en que se ubique cada intervención, a los contenidos más convenientes...). Sin embargo, parece adecuado que todos los países avancen hacia estos propósitos en distintos escenarios.

Los países que hayan consolidado un proceso creciente de apertura al mercado mundial podrían plantearse objetivos como los siguientes:

- Asegurar relaciones fluidas entre las instituciones de educación y las empresas, a través de la creación de condiciones para que estas últimas se arriesguen a financiar tareas conjuntas de investigación y capacitación con las primeras.
- Fortalecer instancias que aseguren la investigación y la innovación tecnológica adecuada a las condiciones de cada economía concreta.

Los países que incluyan un volumen significativo de excedente de fuerza de trabajo, y que no hayan avanzado suficientemente en la reconversión como para esperar una reducción significativa de la informalidad, deben considerar:

- La consolidación de un sistema de información permanente y de calificación ad-hoc a la pequeña empresa y al artesanado viable. Esta capacitación incluye todos los aspectos del proceso productivo, junto con la información y la calificación referida a las innovaciones tecnológicas adecuadas a esta escala de producción y a las demandas del mercado.
- Apoyo y capacitación a aquellos segmentos limitados a trabajos de estricta subsistencia, para que puedan transitar hacia oportunidades en el sector viable de la informalidad, a medida que el crecimiento generado por la reconversión en el polo de mercado cree y amplíe oportunidades para la pequeña empresa.

Los países iberoamericanos podrían proponerse una reforma seria de la universidad, con vistas a sacarla de una actividad reducida a la calificación de contingentes crecientes de alumnos que reciben de la educación media.

Según las modalidades que asuma cada situación concreta, la universidad en las sociedades iberoamericanas podría encaminarse a revalorizar las otras funciones, como la oferta de calificación permanente y la investigación, que le permitiera articularse, de manera fluida con la producción económica y la reproducción social. Así, en retorno, se podrían revitalizar los contenidos y las formas de la docencia misma.

El núcleo que permitiría traducir este objetivo a lo operativo parece ser que la universidad lograra realizar la mutua alimentación entre docencia e investigación.

El logro de estos objetivos supone que:

- Los gobiernos aseguren una voluntad política eficaz encaminada a avanzar por un "estilo de desarrollo", fundado en la capacidad de competir por incorporar y difundir la innovación tecnológica en la producción.
- Se promueva la capacidad política de concertación, en orden a superar las estrechas "políticas de gobierno" y lograr "acuerdos de nación" que se prolonguen a largo plazo. Se trata de impulsar reformas que requieren de tiempo de maduración, de prueba y de ajuste, que puede no ser corto.
- Se recupere una propuesta política que otorgue un cierto papel ordenador del Estado en el conjunto de la sociedad, que permita aspirar a un sistema articulado, incorporando distintas iniciativas e instancias de "educación para el trabajo" en una estrategia única.

- Se fortalezca la disposición de la empresa para demandar y financiar servicios de investigación y de capacitación.
- Se incremente la capacidad del sistema mediante una suficiente infraestructura y, especialmente, una recalificación del personal docente.

## Notas

(1) Los antecedentes, los datos y las interpretaciones, están en CEPAL, "*Crisis y desarrollo, presente y futuro de América Latina*" Vol. 1, LC/L (Sem.22/3) Santiago, 1985.

(2) PREALC, "*Deuda social ¿qué es, cuánto es, cómo se paga?*", Santiago, 1988, p.24.

(3) Según las distintas formas de medir la pobreza, se estima que se incluye en esta condición entre el 40% y el 60% de la población latinoamericana. Cualquiera sea la forma de medir, algo más del 40% de la cifra obtenida estaría en situación de indigencia. El porcentaje creció en tres puntos durante los años 80.

(4) En América Latina esta carencia es casi absoluta. En Europa, la fuerza de la vocación post-moderna del "hogar común europeo" (como alguna vez lo llamó Gorbachov), queda mucho más acá de lo que, antes de la crisis, connotaba el socialismo democrático, el comunismo o, incluso, el social cristianismo.

(5) "*Equidad y Transformación Productiva: un enfoque integrado*". CEPAL. Santiago, 1992.

(6) Se disminuyen los puestos que no requieren calificación y se expanden los otros que sí exigen un desempeño calificado. Queda por estudiar con mayor detención si, en todos los estilos de desarrollo, los dos procesos - el de destrucción y el de creación - se dan a ritmos cuantitativamente similares.

(7) Para América Latina guarda especial relevancia el informe CEPAL/UNESCO "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad", Naciones Unidas, Santiago, 1992.

(8) El trabajador, de hoy y de mañana, en relación con la ocupación y el desempeño que se le pida debe disponerse a cambiar frecuentemente.

(9) En la misma línea de estas tareas tradicionales en educación, existe la necesidad imperiosa de continuar los esfuerzos por terminar con el analfabetismo, si bien las acciones realizadas en este sentido tienen que reformularse de manera que aborden sistemáticamente el desafío del "analfabetismo funcional".

(10) Esta desconexión parece mayor en el caso de la Universidad que en el de otras instituciones de formación post-secundaria. Dentro de la Universidad, la desconexión parece ser mayor en las carreras humanísticas y algo menor en aquellas ligadas a las "ciencias duras".

(11) No está de más insistir en que la economía no es la única fuente de demandas hacia la educación; definir así la "educación necesaria" sería pecar de reduccionismo. La democracia, la realización y la felicidad de las personas - entre otras tareas -también demandan a la educación.

(12) Se trata de "una capacitación adecuada para los pobres, pero una capacitación de primera calidad, que les permita competir en aquellos espacios a los cuales se orienten", como señala uno de los estudios.

(13) (Hoy) cada vez existen más jóvenes con amplios niveles de educación y, por lo tanto, con mayores expectativas, y que en su bagaje formativo no cuentan con las habilidades de aprender a aprender, aprender a trabajar, aprender a encontrar trabajo, aprender a cambiar de trabajo y, sobre todo, aprender a emprender.

(14) Eso no es lo que sucede hoy en América Latina, donde el flujo principal del sistema escolar sólo prepara para seguir ascendiendo al escalón siguiente dentro del mismo sistema. Cuando se ha dado la opción de elegir, durante la enseñanza media, entre una formación hacia la universidad (modalidad científico humanista) y otra orientada hacia el trabajo (modalidad técnico profesional), la mayoría elige la primera, aunque de hecho no llega a ingresar a la universidad y entra a trabajar con una formación muy insuficiente para ese desafío.

(15) En América Latina se está a una distancia enorme de esta intención. Mientras en los países de la OCDE se destinan 448 dólares por habitante a gastos de investigación y desarrollo, en la región latinoamericana se destinan sólo 10 (la variante en torno a este promedio es amplia). Mientras en las economías desarrolladas el 43.1% del gasto lo aporta el sector público y el 52.5% lo pone el sector privado, en las Nuevas Economías Industrializadas del Sudeste Asiático la proporción correspondiente es 35.6% y 61.4%. En Latinoamérica el 78.8% se financia con fondos públicos, mientras el sector privado sólo aporta el 10.5% del gasto. Datos CEPAL-ONUDI.

(16) Detrás de un vocabulario diverso se tiende a aludir a una "educación para el trabajo", concebido como un hilo que debe recorrer todo el sistema educativo, que se empieza a esbozar en las habilidades, actitudes y conocimientos generales comunes que se incorporan en la básica y se van especificando en etapas posteriores y, también, a una "formación profesional", que es una parte de la educación para el trabajo y que apunta a las habilidades y conocimientos relativos a un abanico de puestos de trabajo que se pueden agrupar por afinidad formativa.

(17) Esta condición se corresponde con el control de la hiperinflación, la racionalización del gasto público y el déficit fiscal, el sostenimiento de una balanza comercial favorable y una tasa de ahorro y de inversión conveniente.

(18) Las mayores dudas respecto del acceso de economías latinoamericanas a este modelo se refieren al último punto: persiste una fuerte tentación de crecer por medio de la mejor colocación de las materias primas. El otro punto de duda es el peso de la deuda externa latinoamericana, no solucionado aún, que afecta

a los niveles de ahorro y de inversión interna necesarios para asegurar el crecimiento.

(19) PREALC. *"Empleo y equidad: el desafío de los 90"*, Santiago, 1991.

(20) De estos hay hoy algunos casos en el continente que demuestran flagrantemente que las medidas del ajuste -necesarias como son- no aseguran el impulso al crecimiento económico.

(21) Es muy probable que por cualquier puerta que se encaminen, los países tenderán a confluir hacia una situación similar. La parálisis de la economía inflexibiliza la oportunidad de ampliar la participación y llama a la inestabilidad política; por otro lado, la ausencia de paz social debilita el funcionamiento de la economía, sobre todo porque desalienta la inversión y el ahorro.

(22) Este último aspecto exige otro objetivo, que también deben proponerse todos los países iberoamericanos: impulsar sistemas que permitan asegurar a los jóvenes que abandonan el sistema formal al final del período obligatorio, la adquisición de una educación profesional de base (como cimientos técnicos básicos referidos a una familia de oficios) que especifique y perfeccione aquellos conocimientos generales que han recibido en la escuela.