



EDUCACIÓN Y TRABAJO: DESDE LOS ESPEJISMOS A OPORTUNIDADES DE PROGRESO DE LAS PERSONAS

Carlos Concha Albornoz
Universidad Alberto Hurtado

Presentación

El éxito de las políticas de ampliación de la cobertura de la educación secundaria está produciendo en nuestros países una doble preocupación, una demanda explosiva por la educación superior, ya instalada y que caracterizará nuestros sistemas en los próximos años y una duda razonable acerca de la calidad y pertinencia de la actual oferta educativa de secundaria, especialmente de su modalidad vocacional, profesional o técnica y de la relación entre las promesas que el sistema educativo hace a los jóvenes y a sus familias, y sus resultados. Este texto aborda esta segunda preocupación.

No obstante los esfuerzos de actualización que el sector educacional ha hecho desde los años 80 en nuestros países, a nivel institucional, curricular y tecnológico, las promesas de salida ocupacional para los egresados de secundaria profesional o técnica se debilitan cada vez más y nada indica que ello vaya a cambiar en el tiempo que viene. La realidad indica que en nuestros países las tasas de desempleo juvenil al menos duplican a las de las personas adultas, que los jóvenes que logran emplearse lo hacen en las condiciones de mayor precariedad e inestabilidad y cada día parece más claro que el empleo temprano, con bajos niveles de escolaridad, reduce las oportunidades futuras de progreso personal y familiar de las personas. Varios de nuestros países, además, están llegando a un punto en el que 12 años de escolaridad son insuficientes para asegurar oportunidades de progreso a las personas y para los desafíos de cualificación de su capital humano.

Es claro que, los desafíos para la formación de las personas hoy son más amplios y complejos, propios de un mundo, de una economía y de una cultura global. La relación entre educación y trabajo es cada vez menos la relación entre formación y puesto de trabajo y cada vez más la de capacidades de las personas para desempeñarse en los códigos de la modernidad, para contribuir al desarrollo productivo y al emprendimiento, para insertarse en la nueva cultura del trabajo, para desempeñarse en la sociedad del conocimiento, para fortalecer la vida ciudadana y la democracia, para asegurar el aprendizaje a lo largo de su vida.

Nuestros estudiantes de secundaria hoy son social y culturalmente más heterogéneos que antes, sus intereses son diversos y cada vez más ellos aspirarán a continuar estudios terciarios. No obstante esto y los cambios de orden cultural y global y las nuevas demandas para el trabajo, el ordenamiento de la educación secundaria en nuestros países sigue restringido básicamente a dos modalidades, una de formación científica y humanista y otra de formación profesional o técnica. De esta manera, se sigue manteniendo la antigua convicción que la primera estaba destinada a preparar a

la élite para ingresar a las universidades y la otra a los estudiantes menos favorecidos para promover su inserción laboral.

En este contexto, la especialización temprana, sea como oficio, como profesional o como técnico egresado de secundaria, tiene cada vez menos sentido. Es preciso comenzar a trabajar seriamente en una nueva orientación política, una que mueva los incentivos necesarios para postergar el inicio del empleo en los jóvenes, a cambio de más educación, de especialización en el nivel terciario y de oportunidades de aprendizaje permanente.

En esta presentación se desarrollan estas ideas; para hacerlo se discuten tres temas, que buscan responder a las siguientes preguntas: en primer lugar, ¿qué caracteriza a la relación entre educación y trabajo, qué resultados se espera de esa relación? y, por cierto, reconocer algunas pistas acerca de si nuestros sistemas de formación para el trabajo, al menos en lo que a nivel del sistema educacional respecta, están ordenados u ordenándose de acuerdo a esos requerimientos. Una segunda cuestión tiene que ver con describir ¿en qué están nuestros jóvenes: estudian, trabajan, estudian y trabajan?, ¿en qué condiciones?, ¿Cuáles son sus expectativas respecto a esto? Y desde esta perspectiva, saber también si nuestros sistemas se están acercando a lo que los mismos jóvenes aspiran, especialmente en relación con las promesas que les hacen acerca de lo que les espera una vez concluida su escolaridad secundaria. Un tercer punto que se aborda se refiere a vislumbrar nuevos horizontes y perspectivas para la relación educación y trabajo, que incluye propuestas y recomendaciones referidas especialmente a direcciones necesarias para futuros esfuerzos y recursos de política sobre este tema.

1.- Contenidos de la relación Educación y Trabajo

Bien vale la pena dejar establecido que al menos en lo que a educación formal se refiere, no debiera haber una educación que no sea para el trabajo; toda educación es para el trabajo, en la medida en que también es para el desarrollo de la persona y que el trabajo es desempeño y desarrollo personal. Por otra parte, los sistemas educativos hoy son los principales mediadores del tránsito hacia la sociedad del conocimiento, hacia la cultura y la economía global. Ellos contribuyen a abrir oportunidades, a integrar, a incluir a las personas en los nuevos códigos; pero también a marginar, a limitar y a excluir.

Lo que sigue abre respuestas a la pregunta acerca de los contenidos actuales de la relación educación y trabajo y acerca de qué resultados estamos logrando, en términos de aprendizaje de nuestros jóvenes, o más bien cuánto sabemos de lo que nuestros estudiantes de secundaria aprenden.

1.1. Educación, trabajo y competencias

Si profundizamos en las implicancias de la pregunta acerca de la relación entre educación y trabajo, hay desafíos que se relacionan con orientaciones fundantes o de base para los sistemas educativos. En ese sentido, por ejemplo, Hopenhayn, M. y

Ottone, E.¹ hablan de cuatro retos mayores para la educación: igualar oportunidades, es decir, asegurar a todos con capacidades desarrolladas de manera oportuna y con capacidades de futuro desarrolladas, lo que supone mucho más que asegurar acceso y retención; supone una transformación profunda de los contenidos y de las prácticas de enseñanza; un segundo reto se refiere al cambio de los procesos de aprendizaje al interior de las instituciones educativas, renovando radicalmente las formas de relacionarse con la información; señalan también la urgencia de adecuar las destrezas que transmite la educación a los nuevos requerimientos del mundo del trabajo; y, finalmente relevan la contribución de la educación a la competitividad y al desarrollo de la productividad.

A propósito del movimiento de jóvenes secundarios del 2006 en Chile, se constituyó el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. Este reunió diferentes sectores políticos, académicos, gremiales, padres, estudiantes, administradores de centros educativos, que abordaron cuáles eran aquellos elementos en los que había acuerdo y aquellos en los que no había acuerdo respecto de cómo asumir los cambios en educación que el país requería.

Hay siete puntos concordados que representan el sentir de la sociedad en relación con los desafíos que la educación debe asumir, que comprometen a todos y que probablemente resultan comunes a otras realidades de nuestra región:

- Asumir los desafíos de la globalización, de la interdependencia como un fenómeno cultural, no solamente como fenómeno económico o de globalización económica sino que también como un fenómeno cultural y de cambio societal profundo.
- Asumir valores y creencias que nos constituyen comunidad.
- Lograr una actitud reflexiva y crítica.
- Cumplir la función distributiva, o sea asumir que la educación es probablemente el principal ámbito de la sociedad que tiene un rol distributivo.
- Fortalecer el capital humano.
- Desarrollar las competencias para la vida ciudadana y
- Desarrollar las competencias claves de las competencias de base.

Sobre la base de lo anterior, y entrando derechamente a la relación educación-trabajo, ella supone, en primer lugar, reconocer la existencia de demandas que provienen de las necesidades de crecimiento de nuestros países, de requerimientos del desarrollo productivo, del manejo de tecnologías de la información y de lo que se ha dado en denominar una nueva cultura del trabajo. Todas ellas apelan a la necesidad de mejorar nuestro el capital humano.

En efecto, es claro que las economías que avanzan son las que han desarrollado más la capacidad para crear, adaptar, aplicar y distribuir bien el uso del conocimiento. El crecimiento, requisito indispensable del desarrollo, está directamente vinculado con la productividad y ésta con la educación y capacitación de las personas, entre otros

¹ . Ver artículo Desafíos Educativos ante la Sociedad del Conocimiento, en Revista Pensamiento Educativo, Vol. 40, N° 1, 2007, P. Universidad Católica de Chile, revisado en abril de 2009 en http://mt.educarchile.cl/MT/ijbrunner/archives/libros/COX/PENSAMIENTO_EDUCATIVO_40-I.pdf

factores relevantes². Easterly, W. y Ross, L.³, relevan la importancia de la acumulación y de la tecnología para asegurar el desarrollo, considerando que el crecimiento económico puede presentar elementos y períodos de inestabilidad. La inversión en educación y en capacitación constituye uno de los elementos importantes de la acumulación. Con una efectiva inversión y distribución equitativa, el conocimiento puede ser no sólo abundante, sino renovable y autogenerable, una distinción que hoy está separando a los países exitosos del resto de países menos favorecidos⁴.

¿Cómo afecta lo anterior a la relación educación y trabajo? Asumiendo que la formación de las personas constituye el factor estratégico principal para el crecimiento, la educación debiera ser capaz de responder de manera efectiva a preguntas como: ¿Cuáles son las competencias que tienen mayor incidencia en la realización personal, la empleabilidad, la integración social y el ejercicio activo de la ciudadanía y de la democracia? De igual forma, ¿Cuáles son las competencias que tienen mayor incidencia en el desarrollo productivo y en los requerimientos del trabajo moderno? y ¿Cómo se vinculan la educación y la capacitación con las demandas del mercado laboral?⁵

En este sentido, importa hacer referencia a la Recomendación 195 de la OIT⁶, porque es altamente coherente con los argumentos antes señalados. En su primer objetivo, ella convoca a:

“formular, aplicar y revisar unas políticas nacionales de desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente que sean compatibles con las políticas adoptadas en los ámbitos económico, fiscal y social desde la perspectiva de la educación permanente y para la relación entre trabajo y educación respecto de ámbitos como intereses de las personas, intereses de las empresas e intereses de la economía”.

Pero también a aspectos fundamentales que tienen que ver con empleo decente, con la erradicación de la pobreza, con la inclusión social y con el crecimiento económico sostenido.

² Por ejemplo, el equipamiento tecnológico, la adaptación de tecnologías, los incentivos para el crecimiento, las actitudes y valores de emprendimiento, políticas e instituciones adecuadas, uso eficiente del capital humano disponible. (Brunner y Elaqua, Informe de Capital Humano, pág. 28.). Revisado en agosto de 2008. http://www.oei.es/etp/informe_capital_humano_chile_brunner.pdf

³ . Documento de Trabajo N° 164 del Banco Central de Chile, It's not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Model. Junio de 2002. Revisado en abril de 2009 en <http://www.bcentral.cl/estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc164.pdf>

⁴ Estudio en 16 países de economías emergentes: Argentina, Brasil, Chile, China, Egipto, India, Indonesia, Jamaica, Malasia, Paraguay, Perú, Filipinas, Tailandia, Túnez, Uruguay y Zimbabwe. Investing in Education pays Rich Dividends. En: www.oecd.org/document/27/0,2340

⁵ . Ver artículo de Concha, C. Un Sistema de Educación Permanente para Chile. Notas sobre pretensiones y requisitos, en Centro de Documentación y Documentos CIDE: www.cide.cl Revisado en agosto de 2008., pág. 2.

⁶ . Ver en http://cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/dialogo/inf_act/rec_hrd.pdf revisada en abril de 2009.

3. Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

- a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;*
- b) atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza;*
- c) concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias;*
- d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal;*
- e) fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación, así como en la formación de docentes e instructores, recurriendo para ello a redes de colaboración de ámbito local, nacional e internacional, y*
- f) reduzcan la desigualdad en lo que respecta a la participación en la educación y la formación.*

Recomendación 195 OIT

Parece claro entonces, que una educación para el trabajo debiera asumir los principios antes señalados, es decir, asegurar cada vez más el desarrollo de los recursos humanos sin exclusiones, integrando a todos; sus tareas principales tienen que ver con democratizar el acceso a la educación, no sólo primaria, también secundaria y terciaria, y hacerlo en beneficio de todos. Tiene que ver también con identificar cuáles son las competencias que tienen más incidencia en el crecimiento económico y en la nueva cultura del trabajo, se relaciona con cuáles son las competencias necesarias para desempeñarse en la sociedad del conocimiento, con cómo superar esta división entre formación y mercado laboral, con fortalecer la vida ciudadana y democrática y también con asegurar el aprendizaje de las personas a lo largo de la vida.

Parece claro que lo que hoy se requiere es formar en competencias amplias, ya no para un puesto de trabajo sino para rotar en varios puestos de trabajo, en distintos sectores productivos a lo largo de la vida laboral; ello implica formar en mayores competencias de base en lenguaje, matemáticas, ciencias, tecnologías, pero también de empleabilidad, incluyendo capacidades de comunicación, de iniciativa y

emprendimiento, de trabajo con otros, de planificación y gestión de proyectos, de resolución de problemas, de efectividad personal y de uso de Tic⁷. Lo anterior tiene que ver con desempeños ya no lineales y de por vida como los tuvieron nuestros padres, sino con la necesidad de formar en el valor de la transitoriedad y de la innovación como una práctica habitual en la relación con el trabajo. Estas ya son las demandas que provienen del mundo laboral.

1.2. Logros de aprendizaje de los jóvenes, más preguntas que respuestas

Entonces, ¿cuán cerca o lejos están nuestros sistemas escolares de alcanzar estas competencias actuales y futuras en todos los jóvenes? Sobre este punto, la referencia debiera ser a los desempeños de aprendizaje de los estudiantes, o al menos a las promesas de ellos, en la forma de conocimientos, habilidades o perfiles de egreso. Esta información está limitada todavía a un conjunto reducido de países, en general los más desarrollados, a través de pruebas internacionales. De ellas, la que más se acerca a medir capacidades de estudiantes secundarios es PISA, que se aplica desde hace nueve años y que permite establecer en qué medida los estudiantes de 15 años han adquirido los conocimientos y las habilidades que les permitan asumir los desafíos propios de la sociedad del conocimiento y desempeñarse eficazmente en ella. La prueba evalúa capacidades en lenguaje, matemáticas y ciencias.

En la versión 2006 de esta prueba participaron 57 países. Entre los latinoamericanos estaban Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay. Más allá de las diferencias entre nuestros países, es evidente que nuestros resultados están muy lejos del promedio de los países de la OCDE y más lejos aun de los países del primer mundo en los tres ámbitos medidos. Respecto de los niveles de desempeño, nuestros resultados se mueven en el nivel 2, sin llegar en ningún caso al 3, de los 6 que la prueba establece⁸. Todos nuestros países están a 60 puntos al menos del promedio de países de la OCDE. Remontar esto no se hace de una prueba a otra, ni en dos o en tres, es un proceso largo y sostenido.

Resultados Pisa 2006 países Latinoamericanos

Países	Ciencias	Lectura	Matemáticas
Argentina	391	374	381
Brasil	390	393	370
Colombia	388	385	370
Chile	438	442	411
México	410	410	406
Uruguay	428	413	427
Latinoamérica (promedio)	408	403	394
OCDE (promedio)	500	492	498

Pisa 2006

⁷. Estas competencias de empleabilidad corresponden al *Programa Preparado*, de la Fundación Chile. Revisado en abril de 2009 en: <http://www.preparado.cl/contenido/elModelo.html>

⁸. Los resultados de México y de Brasil indican que la mayoría de sus estudiantes no pudo completar las tareas por encima del Nivel 1. Ver en OCDE, *Panorama de la Educación 2008. Indicadores de la OCDE*. Ed. Santillana, 2008, pág. 106.

Existe muy poca información acerca de lo que aprenden los estudiantes de formación profesional de nivel secundario, comparados con los de formación general. A nivel de los países de la OCDE, los estudiantes de programas pre profesionales y profesionales tienen una desventaja de rendimiento de 35 puntos como promedio respecto de los estudiantes de programas generales. Si esto se ajusta por factores socioeconómicos, la diferencia es de 24 puntos promedio, cifra que sigue siendo significativa⁹.

En definitiva y con los escasos antecedentes disponibles en relación con competencias que nuestros estudiantes aprenden en el sistema escolar, no es aventurado señalar que ellas están lejos de las necesarias para los desempeños requeridos y que es altamente probable que la de nuestros estudiantes de formación profesional estén todavía en peores condiciones, considerando que seguramente sus currículos de formación han disminuido el tiempo destinado a la formación de competencias de base, a cambio de la formación ocupacional.

Entonces, nuestros sistemas educacionales ¿están ordenados en la dirección y definidos de acuerdo a las orientaciones antes descritas? La respuesta no es sencilla y debiera dar cuenta de situaciones muy diversas. Puede ser más claro establecer un primer listado de aspectos que hoy representan problemas mayores que nuestros sistemas de formación profesional no han podido abordar. Entre ellos:

- Atender a la diversidad de intereses y necesidades de los jóvenes. La ampliación del acceso al nivel secundario de nuestros sistemas educativos enriqueció la heterogeneidad social y cultural de nuestros estudiantes. No obstante los cambios de orden mayor, la estructura de la formación profesional sigue restringida a las modalidades tradicionales, que en general le asignan más módulos y más tiempo de formación a las especialidades técnicas o a ocupaciones y una baja proporción a la formación de competencias generales y de empleabilidad.
- La información acerca de los resultados de aprendizaje, en cualquiera de sus modalidades resulta muy insuficiente para que los sistemas cuenten con antecedentes para tomar decisiones; tampoco existe mucha información acerca del destino de sus egresados o de las características de la calidad de la implementación curricular. En el caso de la formación profesional, no se evalúan tampoco los perfiles de egreso o las competencias de empleabilidad. La asociación entre identificación de competencias laborales y currículo de formación profesional y entre aprendizajes, certificación de competencias y títulos, es todavía distante en nuestros sistemas, incluso en los que han estado ensayando procesos de certificación de competencias laborales de sus trabajadores.
- Nuestros sistemas de formación carecen de referentes compartidos que permitan vincular los desempeños esperados en términos de conocimientos y habilidades, con sus distintos niveles y con las certificaciones que se entregan. Esto dificulta el desarrollo de sistemas e instrumentos de educación permanente

⁹. Ver en OCDE, *Panorama de la Educación 2008. Indicadores de la OCDE*. Ed. Santillana, 2008, pág. 329.

de las personas, por ejemplo, la articulación curricular e institucional de las ofertas de formación, el desarrollo de itinerarios de formación por parte de las personas, el reconocimiento de aprendizajes previos con independencia de cómo y dónde fueron logrados, la comparabilidad y transparencia de las ofertas de formación, por señalar algunas¹⁰.

- Los jóvenes que optan por ingresar a modalidades de formación profesional de nivel secundario tienen mayores restricciones para acceder a educación superior. Además de las barreras económicas, las dificultades se relacionan con insuficiencias de conocimientos y habilidades en las competencias de base necesarias para asegurar éxito en los estudios superiores. No obstante que los marcos legales y curriculares señalan que estas modalidades preparan tanto para una salida ocupacional, como para la continuación de estudios, en la práctica esto último no se logra suficientemente.

2.- ¿En que están los jóvenes latinoamericanos?

En esta parte, importa poner en perspectiva las condiciones en que se encuentran los jóvenes de la región en lo que respecta a la relación entre educación y trabajo. Importa reconocer la dirección de la transición que está viviendo la juventud del continente para ampliar sus oportunidades a través de la educación; importa también identificar los desafíos y las necesidades que existen; de manera especial importa saber qué quieren los jóvenes y qué les estamos ofreciendo.

Se analizará tres novedades: el movimiento de mayor demanda educativa, instalado ya en secundaria, incontenible en educación terciaria; en segundo lugar, las realidades del trabajo juvenil, del desempleo y del abandono escolar de los jóvenes, como elementos que frenan oportunidades; finalmente, una confrontación entre realidad y expectativas en relación con el logro de mayores los años de escolaridad de los jóvenes.

2.1. La demanda por educación secundaria y terciaria

Una primera constatación es que la demanda educativa es creciente, aunque insuficiente, de los jóvenes por educación secundaria y terciaria, tanto en hombres como en mujeres, como se aprecia en el siguiente cuadro¹¹.

¹⁰. Es preciso reconocer algunas experiencias que han dado o están dando pasos importantes en esta materia, por ejemplo, la ley N° 26.058 sobre Educación Técnica en Argentina, promulgada en 2005, que ordena la formación técnica de nivel medio y superior, actualmente en implementación. De igual forma, en México, el Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC). En Chile se realizaron algunos esfuerzos a través del programa Chile Califica, Educación y Capacitación Permanente. Ecuador se encuentra revisando en profundidad su actual sistema de bachillerato, con el propósito de articularlos y ampliar la formación general de los jóvenes.

¹¹. Revisado en abril de 2009 en: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx>

Inscripción en la educación secundaria y terciaria en América Latina y el Caribe, 1999 y 2006 (en porcentajes)

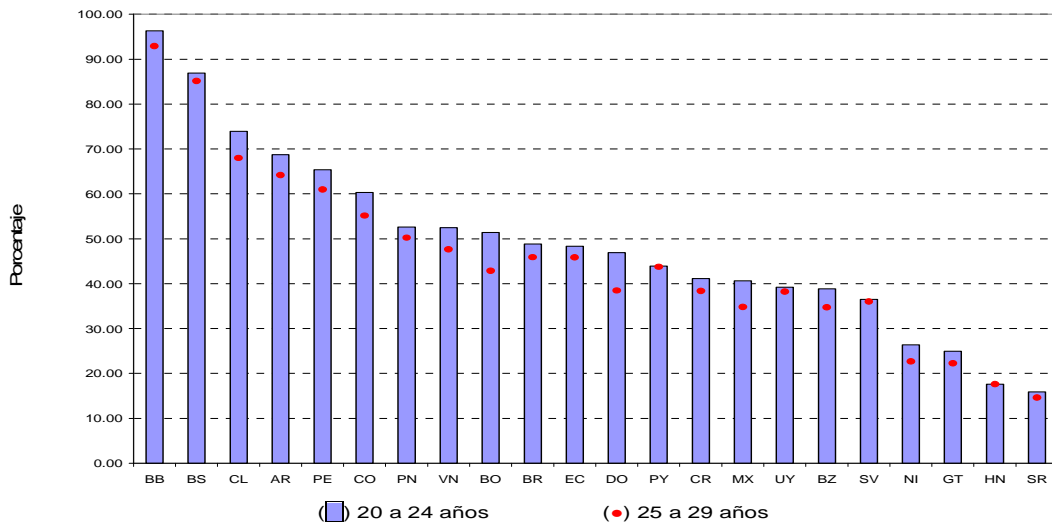
	Total		Hombres		Mujeres	
	1999	2006	1999	2006	1999	2006
Tasa de inscripción nivel secundario	80.3	89.4	77,7	86.3	83.1	92.6
Tasa de inscripción nivel terciario	21.5	31.3	20.3	29.1	22.7	32.6

Fuente: UNESCO, Instituto de Estadística, 2008, "Promedio regional de tasas de inscripción en la educación pre primaria a terciaria".

Todo parece indicar que América Latina y el Caribe alcanzarán pronto universalización de la educación secundaria y que la presión por educación terciaria continuará creciendo de manera significativa en las próximas décadas.

Se trata de un proceso que afecta a cada uno de nuestros países y ya a varias cohortes de jóvenes. El cuadro siguiente muestra edades de 20 a 24 y de 25 a 29, que han culminado su educación secundaria. El punto en cada caso indica lo que fue para las edades de 25 a 29 años. Se aprecian distintos ritmos de avance, países que están muy atrás en este proceso, otros con coberturas más cercanas al 100%, algunos con saltos notables (Bolivia y R. Dominicana), otros más bien estancados (Honduras, El Salvador, Paraguay), pero la tendencia general a aumentar la cantidad de estudiantes que ha completado su educación secundaria es consistente.

Porcentaje de personas de 20 a 24 y 25 a 29 años que han culminado la educación secundaria. 2005



Fuente: Para los países del Caribe: Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS). Para los países de América Latina: Encuestas de Hogares acopiadas y procesadas por la CEPAL. Toda la información ha sido organizada de acuerdo a la CINE 97.

A nivel de la región latinoamericana, entre 1990 y 2005, se ha producido un crecimiento significativo del acceso neto de jóvenes al primer y segundo ciclo de enseñanza secundaria. En el primer caso, se pasó del 45% al 69%, en tanto que en el segundo fue del 27% al 47% de los jóvenes entre 14 y 17 años que asisten a programas de ciclo superior de secundaria. En cuanto a educación terciaria (jóvenes entre 18 y 23 años), el

aumento fue del 11% al 19%.¹² De igual forma son destacables los avances en la finalización de la educación secundaria. En la baja secundaria ello se incrementó de un 53% a un 71% entre 1990 y 2005 y en la alta, de un 27% al 50% del total del grupo entre 20 y 24 años¹³. CEPAL señala que parte importante del éxito de la capacidad de retención de los sistemas educativos se debe a que una cantidad importante de países de la región establecieron la obligatoriedad de la educación secundaria.

Todos los países de la región están experimentando importantes cambios en la estructura por edades de su población. De acuerdo a CEPAL¹⁴, estos cambios implican que la proporción de personas en edades productivas es mayor que la población inactiva. Esta es una situación especialmente favorable para el desarrollo, ya que aumentan las posibilidades de ahorro e inversión en crecimiento económico. El impacto de esto en el sector educativo es el descenso de la población de menor edad, por lo tanto de la presión sobre el ciclo de primaria, por lo que la mayoría de los países está cerca de lograr la universalización de ese nivel. El período también es una oportunidad para que los gobiernos se planteen metas ambiciosas en educación secundaria y terciaria, como lo están haciendo muchos de ellos.

El informe de CEPAL 2008¹⁵, indica que América Latina ha iniciado un nuevo ciclo demográfico. Hoy existen 64 millones de jóvenes entre 12 y 17 años, tres veces más de los que había en esa misma edad en 1950; nunca antes tantos, pero también es cierto que probablemente nunca más serán tantos. Se espera que antes de 15 años, este contingente comience a disminuir. En año 2050 se proyecta que habrá unos 57 millones de jóvenes en edad de asistir a educación secundaria¹⁶. En los próximos años, en nuestra región, el número de personas en edad activa y productiva será mayor que nunca. Lo que sigue es el envejecimiento de la población. Esta es una condición nueva, que caracterizará nuestra región en las siguientes décadas¹⁷.

Lo anterior muestra una condición nueva en nuestros sistemas educacionales. Se trata de la masificación de los niveles de educación secundaria y cada vez más, de los de educación terciaria. Sin duda que esto ha contribuido a enriquecer y diversificar los sectores sociales y culturales que demandan educación. Muchos de estos estudiantes provienen de familias para las cuales estos hijos e hijas son la primera generación que logra acceder a esos niveles del sistema educacional. Los estudiantes de hoy son más heterogéneos. La pregunta es cuánto de ello es valorado y reconocido en la organización, los propósitos, el currículo, las alternativas de elección que se ofrece a los jóvenes y la gestión de la enseñanza en la educación secundaria y superior.

¹². Ver en CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2007*, Cap. III, págs. 161 y 162. Revisado en abril de 2009 en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/30305/PSE2007_VersionCompleta.pdf

¹³. Ver en CEPAL, op. Cit., págs. 166 y 167.

¹⁴. Ver en CEPAL, Cap. III de *Panorama Social de América Latina, 2008*. Cap. 3. Revisado en abril de 2009 en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_VersionCompleta.PDF

¹⁵. CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2008*. Cap. III. Revisado en abril de 2009 en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_Cap3_BonoDemografico.pdf

¹⁶. CEPAL 2008, op. cit. pág. 151.

¹⁷. De acuerdo a CEPAL 2008, p. 15, si se toma como base la población 2008 y la proyección al año 2025, hay países que ya han iniciado su ciclo de envejecimiento en nuestra región: Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Perú, Uruguay. En el caso de Ecuador se espera que la población crezca hasta el 2025; a partir de entonces iniciará su disminución.

2.2. Trabajo juvenil, desempleo, abandono escolar y frustración de oportunidades

No obstante lo anterior, La OIT señala que entre 15 y 24 años hay 106 millones de jóvenes en nuestro continente, de los cuales 49 millones, menos de la mitad, está estudiando. En relación con su situación, los clasifica en las siguientes categorías¹⁸:

- *No precarios*: trabajan en una actividad económica remunerada y cuentan con seguridad social en salud y pensiones. Son 17 millones, de los cuales 13 millones no estudian y 4 lo hacen.
- *Precarios*: trabajan en una actividad económica en forma remunerada y no cuentan con seguridad social en salud o pensiones. Alcanzan a 31 millones, de ellos, 22 millones no estudian y 9 lo hacen.
- *Desempleados*: no trabajan en el momento y están buscando empleo. Son 10 millones, de los cuales 6 millones no estudian y 4 lo hacen.
- *Inactivos*: no trabajan y no están buscando empleo. 16 millones de ellos no estudian.
- *Estudiantes*: 49 millones en total, considerando los que sólo estudian y los que estudian y trabajan.

En definitiva, 48 millones de jóvenes sólo trabaja; 22 millones no estudian ni trabajan, esto es el 21% de nuestros jóvenes, de los cuales la mayoría son mujeres; de los 49 millones que estudian, 13 estudian y trabajan, 32 sólo estudian, y ahí hay más mujeres que sólo estudian, y 4 millones de desempleados que estudian.

De los que sólo trabajan (35 millones), trabajan y estudian (13 millones), la mayoría lo hace como asalariado en empresas, en mayor proporción que el resto de los trabajadores. Ello porque carecen de recursos para iniciar una empresa o un negocio propio. Dos de cada tres jóvenes trabaja de manera informal, con menores remuneraciones y sin protección social en salud o pensiones; tienen menos niveles de sindicalización, un 63% trabaja sin contrato, lo que en las áreas rurales llega el 84%, ganan el 56% de los que gana un adulto y su condición es la más precaria en condiciones y en estabilidad¹⁹.

Los que no estudian ni trabajan son 22 millones; de ellos, un 26% está conformado por desempleados que no estudian, e inactivos que no estudian; un 55% de ellos se dedica a quehaceres del hogar. El 72% son mujeres y la mayoría vive en las ciudades (81%). Son 6 millones de varones en condiciones de alto riesgo y desarraigo social²⁰.

Por otra parte, el abandono escolar es, con seguridad, el factor que en mayor medida frustra oportunidades. Está altamente relacionado con la condición de pobreza de los jóvenes. En efecto, a comienzos de esta década se constataba que el 25% de los hogares de menores ingresos presentan tasas de abandono escolar que triplicaban las

¹⁸. OIT, Trabajo Decente y Juventud en América Latina, Primera Edición, 2007. Pág. 34. Consultado en abril de 2009 en http://white.oit.org.pe/tdj/informes/pdfs/tdj_informe_reg.pdf

¹⁹. OIT, 2007. op. Cit. Págs. 38 y 39.

²⁰. OIT, 2007. op. Cit. Págs. 40 y 41

del 25% de los hogares de ingresos más altos²¹. Esto no ha cambiado sustantivamente en la actualidad.

Los jóvenes que dejan de estudiar, son motivo de preocupación de todos los gobiernos. Las encuestas de hogares permiten establecer las causas de esto. La mayoría de las personas que no estudian lo hacen por razones de trabajo, por razones de familia, por quehaceres del hogar o embarazo, porque no les interesa o porque les fue mal, pero sin duda las razones económicas y de trabajo son las que concentran mayormente las razones por las cuales no están estudiando.

¿Por qué no estudian los jóvenes en ALC?

Razones principales	Total	15 – 19	20 - 24
Por trabajo	25.2	17.6	30.8
Problemas familiares / económicos	34.5	34.7	34.4
No le interesa / le fue mal	10.3	12.6	8.3
Está lejos	1.1	1.3	0.9
Edad	0.2	0.1	0.2
Enfermedad / discapacidad	1.7	1.9	1.5
Quehacer hogar / embarazo	8.6	6.9	9.9
Terminó sus estudios	6.9	8.5	6.0
Vacaciones	7.5	12.1	4.0
Otro	4.0	4.2	3.9
Total no estudia	100	100	100

OIT, Encuesta Hogares, 2007

A esto es preciso agregar un conjunto de factores contextuales que inciden fuertemente en el abandono de los jóvenes de la educación secundaria. En este sentido, persisten disparidades en los logros educativos, de acuerdo al origen social y económico de los jóvenes, los que son mayores a medida que aumenta su número de años de escolaridad. Así, en la baja secundaria, por cada 10 jóvenes provenientes del quintil más pobre que concluyeron esta etapa, lo hicieron 21 jóvenes del quintil más rico. Esta relación sube de 10 a 36 en el caso de la secundaria alta²².

Un segundo factor está asociado a la condición de género de los jóvenes. Las mujeres concluyen la secundaria en mayor proporción que los hombres. Esto se explica por la incorporación más temprana al trabajo de los hombres de niveles económicos más privados²³.

La condición urbana/rural sigue influyendo también en las diferencias. Es justo reconocer un enorme salto de mejora del sector rural en los últimos años y un acercamiento en las brechas con el mundo urbano. No obstante, las diferencias siguen

²¹. Ver el artículo de Espíndola, E. y León, A., La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional. Revista Iberoamericana de Educación N° 30, septiembre – diciembre de 2002. Revisada en diciembre de 2008 en <http://www.rieoei.org/rie30a02.htm>

²². CEPAL y otros: Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Santiago, 2008, pág. 131. Consultado en abril de 2009 en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/34372/Juventud_Cohesion_Social_CEPAL_OIJ.pdf

²³. CEPAL y otros, 2008, op cit., pág. 132.

siendo notorias. La conclusión de la baja secundaria pasó del 28% en 1990 al 47% el 2006 y la secundaria completa aumentó del 9% al 24%²⁴.

El los países con culturas originarias y afro descendientes, se agrega también el factor discriminación por razones étnicas. Su condición empeora por razones de residencia en sectores rurales y aislados. Con la información de ocho países (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay), se pudo establecer que el 66% de los niños y jóvenes indígenas en edad de estar en secundaria, accedió al sistema educativo; de ellos, sólo el 34% está en secundaria, en comparación con el 48% no indígena; desertan más indígenas que no indígenas (37% contra 23%); un 30% de los indígenas abandonaron mientras cursaban la educación primaria²⁵.

El capital cultural de la familia también es un factor relevante de diferenciación en la retención y conclusión exitosa del ciclo de secundaria. Las diferencias de oportunidades se hacen más notables para las edades de 18 y 19 años de los jóvenes cuyos padres tienen bajos niveles de escolaridad. Sólo un 26% de ellos sigue estudiando²⁶

El otro tema insoslayable en esto, es el desempleo juvenil. Hay que señalar que éste, en promedio, es casi tres veces más elevado que las de los adultos. En el período 1997-2007, la relación entre tasa de desempleo de los jóvenes y de los adultos, pasó de 2.6 a 2.8²⁷. En el año 2007 la tasa de desempleo de los jóvenes en América alcanzó el 14.5% en tanto que la de adultos llegaba al 6%; y los índices de desempleo juvenil en 2005 fueron mayores que los que había en el año 1990. Nada indica que eso vaya a cambiar en el futuro.

Es más, la OIT señala que los jóvenes tienen cada vez mayores dificultades para encontrar y mantener un empleo. Frente a un adulto empleado está en posición de inferioridad (menos experiencia laboral, menos formación, para los empleadores son más prescindibles, es más fácil despedirlos, se ha invertido menos en su formación en la empresa), en definitiva, son mucho más vulnerables que los adultos en ciclos económicos de baja. Esto es lo que se ha dado en llamar “último en llegar, primero en salir”²⁸.

Un estudio más específico caracteriza el empeoramiento de las condiciones de empleo para los jóvenes²⁹. Entre 1978 y 2002 en Brasil, el desempleo juvenil se cuadruplicó. El estudio señala que los jóvenes brasileños actúan como “amortiguadores de choque” en período de crisis y no logran beneficios cuando mejora la situación económica de las empresas. Se indica que en el caso de Argentina, la situación se vio agravada por la crisis económica de comienzos de esta década.

²⁴. CEPAL y otros, 2008, op cit., pág. 133

²⁵. CEPAL y otros, 2008, op cit., pág. 134.

²⁶. CEPAL y otros, 2008, op cit., págs. 134 y 135.

²⁷. OIT, Ginebra: Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil, 2008, pág. 34. Revisado en abril de 2009 en <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/strat/download/gety08.pdf>

²⁸. OIT, Ginebra 2008, op cit, pág. 28.

²⁹. Se refiere al estudio de M. Justesen, “Is the Window of Opportunity Closing for Brazilian Youth? Labor Market Trends and Business Cycle Effects”, World Bank Social Protection Working Paper No. 0806 (Washington, DC, abril 2008). El estudio analiza el comportamiento del Mercado laboral en el período 1978-2002. Citado por OIT, Ginebra, op. Cit., pág. 29: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0806.pdf>.

Todo parece indicar que la mejor alternativa para los jóvenes consiste en postergar la inserción laboral a cambio de continuar estudios terciarios. Ello le aportaría mejores herramientas para desenvolverse en el mercado del trabajo y facilitaría su acceso a trabajos decentes. No obstante que como se señaló, la cobertura de educación terciaria ha aumentado significativamente en los últimos años en nuestros países (de 21.5% a 31.3% de los jóvenes), ello todavía está lejos de los niveles alcanzados por los países de la OCDE. Se calcula que el 56% de los jóvenes adultos de estos países se matriculan en programas de nivel terciario a lo largo de su vida. Los países con mayores tasas de ingreso (sobre el 70%), son Australia, Islandia, Polonia, Finlandia, Suecia y Nueva Zelanda. Entre los niveles más bajos, igual o sobre 40%, se encuentra Turquía, México, Bélgica, Alemania y Suiza³⁰.

Por otra parte, es preciso generar condiciones para la retención y egreso de los jóvenes de programas de formación terciaria. En este caso, es urgente abordar el rezago en el que se encuentran nuestros países en esa materia, para lo cual se requieren políticas, estrategias y recursos que promuevan el acceso, la retención y el egreso oportuno de jóvenes de programas de educación terciaria; de igual forma, el desarrollo de programas más flexibles, que compatibilicen la formación y el trabajo, que combinen modalidades pedagógicas presenciales, a distancia, tecnológicas, con facilidades de acceso para jóvenes rurales o de localidades más pequeñas.

Finalmente, en esta parte, tiene sentido preguntarse por las expectativas de los jóvenes y de sus familias en relación con la continuidad de estudios o la inserción ocupacional luego de concluir su educación secundaria. Parece clara y consistente la tendencia a continuar estudios en educación terciaria, menos que en otras regiones del planeta, menos de lo que debiera ser, pero con un crecimiento sostenido en los últimos años. La cantidad de estudiantes que prefieren incorporarse al mercado laboral luego de egresar de secundaria, en vez de continuar estudios, va a ser cada vez menos. Los datos de una encuesta aplicada a estudiantes del último grado de secundaria en Chile (grado 12), modalidad de formación profesional, indican que sólo un 9.2% de ellos quisiera trabajar en lo que estudió o en otra cosa una vez egresados del centro escolar; el 82.1% señala que preferiría distintas alternativas de continuidad de estudios, algunas vinculadas con la vocación técnica y otras no. Este porcentaje baja a 56% cuando señalan lo que creen que efectivamente sucederá³¹.

2.3. Mayores años de escolaridad de los jóvenes y devaluación educativa

Parece claro que en la medida en que se logra la universalización de la educación primaria y la secundaria en nuestros países, también se disminuye su valoración relativa y se devalúan sus réditos. Esto varía entre los países, por ejemplo si lo que se quiere es saber cuántos años de escolaridad se requiere para asegurar el acceso a un mínimo de bienestar de las personas o de la línea que los separa de la pobreza.

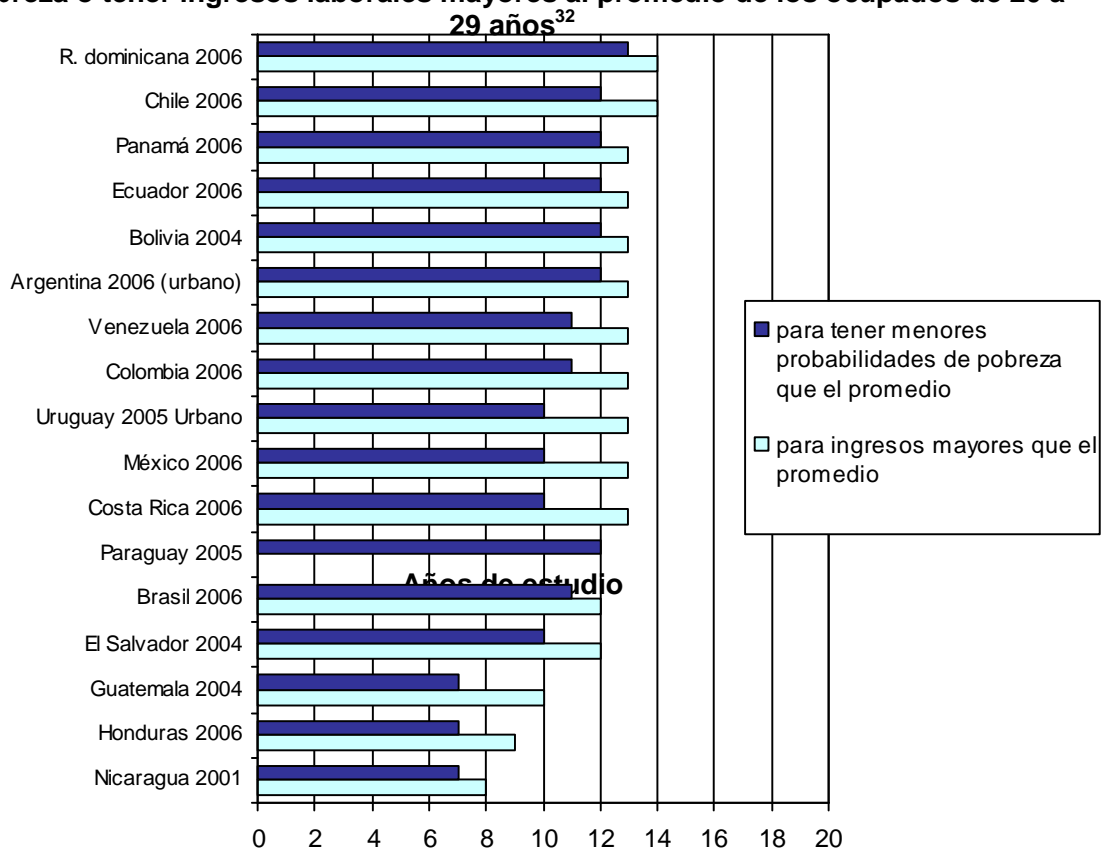
³⁰. Se trata de los denominados programas terciarios de Tipo A, orientados a proporcionar cualificaciones para programas de investigación y de formación profesional; están menos orientados al mercado laboral que los Programas B. OCDE Panorama de la Educación 2008. Ed. Santillana, págs. 57 a 60.

³¹. Sepúlveda, L. Resultados preliminares del estudio *Estado y Perspectivas de la Educación Media Técnico-Profesional en Chile. Un estudio sobre las orientaciones estratégicas predominantes en los actores*. Universidad Alberto Hurtado y CIDE Santiago, abril de 2009.

Lo que hoy se constata es que en la mayoría de nuestros países, esos mínimos están entre 11 y 12 años de estudio, es decir, incluyen a la educación secundaria completa. Por cierto que esta es una señal importante para las perspectivas y alternativas de especialización ocupacional en el nivel secundario, y es un llamado a revisar su oportunidad y su eficacia.

El siguiente gráfico muestra la situación en 17 países iberoamericanos, desde dos perspectivas, los años de escolaridad necesarios para tener ingresos económicos mayores que el promedio y los años de escolaridad para tener menor probabilidad de pobreza que el promedio (límites).

Años de estudio requeridos para tener una menor probabilidad de estar en la pobreza o tener ingresos laborales mayores al promedio de los ocupados de 20 a



A nivel de la región tener enseñanza primaria y no tener estudios casi no produce diferencias en el ingreso, en el sentido que se trata de contextos generalizados de pobreza. Ingresar al mercado laboral sin concluir el nivel de secundaria deja a los jóvenes con escasas posibilidades de eludir la pobreza. Las condiciones de vida se

³² . CEPAL y otros, 2008, op cit., pág. 143. Gráfico hecho sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

aseguran y son mejores, cuando luego de concluir secundaria, agregan uno o dos años de estudio adicionales³³

En consecuencia, completar la secundaria es condición necesaria pero cada vez menos suficiente para acceder en mejores condiciones al trabajo y a mejores ingresos. Ya es claro que en la región hay países en los cuales la culminación de secundaria deja a las personas bastante cerca del límite de la pobreza y la diferencia comienza a darse entre los que han accedido a educación terciaria y los que no lo han hecho.

En definitiva, en nuestros países:

- Con todos los esfuerzos desplegados, aún no todos llegan a la educación secundaria y una parte de los que llegan, no la completan.
- La educación secundaria y especialmente la terciaria, mantienen posibilidades de acceso y calidades desiguales, de acuerdo al origen social de las personas.
- Hay dudas razonables acerca de la calidad de los resultados de aprendizaje que nuestros jóvenes logran en la secundaria. Los escasos resultados existentes indican altos niveles de inequidad entre grupos y en relación con los países de mayor desarrollo, afectando esto mucho más a los jóvenes que provienen de modalidades de formación técnica o profesional.
- Lo anterior implica que las competencias de base, no se logran suficientemente, lo que contribuye a mantener importantes barreras para el ingreso y el desempeño exitoso en la educación terciaria, especialmente para los sectores más pobres.
- La evidencia es cada vez más consistente en señalar que 12 años de escolaridad son insuficientes para los desafíos de mejoramiento del capital humano de nuestros países.
- La evidencia es consistente también en señalar que el empleo temprano, con bajos niveles de escolaridad, reduce las oportunidades futuras de progreso personal y familiar de las personas.
- Nuestros sistemas de formación profesional de nivel secundario, ponen el acento y la mayor parte del tiempo de la formación en la especialidad técnica o en la preparación ocupacional y dedican el menor tiempo a la adquisición de conocimientos y habilidades que les permitan asumir de verdad los desafíos propios de la sociedad del conocimiento y desempeñarse con eficacia en ella. Mantienen una débil formación de las competencias de base (lenguaje, matemáticas, ciencias, tecnologías, inglés). Hoy ello contribuye a limitar sus oportunidades de progreso futuro, sea en su formación o en su acceso a mejores condiciones de vida.
- La evidencia también indica que nuestros países mantienen condiciones en las que el empleo juvenil sigue siendo precario, que las tasas de desempleo de los jóvenes duplican o triplican las de los adultos y que el empleo de los jóvenes está lejos todavía de los requisitos de un empleo decente.

³³. CEPAL y otros, 2008, op cit., pág. 142.

3. Hacia nuevos horizontes para la relación educación y trabajo

Parece un contrasentido el quiebre entre las evidencias que se acumulan y la orientación que mantienen nuestros sistemas educativos en relación con la formación para el trabajo. No obstante que nadie discute cuáles son los aprendizajes que hoy se requieren para moverse en un mundo y en una economía global, que las nuevas demandas del trabajo son cada vez más complejas y que tiene poco sentido promover el empleo temprano de los jóvenes, nuestros sistemas escolares mantienen la estructura del nivel secundario sin cambios relevantes en las últimas décadas, con contenidos de formación para el trabajo enfocados en ocupaciones y no en las competencias que hoy se demandan a los jóvenes o en las que los sectores productivos demandan o en las que el desarrollo del capital humano de nuestros países necesita.

Este es un tema que demanda una preocupación urgente. No hacerlo lleva a seguir contemplando cómo las promesas que se hacen a los jóvenes y a sus familias dejan de tener vigencia y sentido. La formación ocupacional en el nivel de secundaria sólo contribuye a mantener la ilusión de pertinencia y relevancia social. En la práctica, escasean los empleos y los que los alcanzan mantienen trabajos precarios y disminuyen sus oportunidades de bienestar y progreso futuro. Finalmente, la formación ocupacional en secundaria, disminuye las oportunidades de acceso y desempeño exitoso en el nivel terciario, frustrando las expectativas de los jóvenes que cada vez más esperan acceder a ese nivel del sistema educacional.

Se propone abordar esto desde dos dimensiones de política, una referida a las condiciones mínimas del sistema de formación profesional y otra a la urgencia de una reforma curricular y de mejoramiento de la enseñanza de la formación profesional.

3.1. Condiciones para un sistema de educación y trabajo

La perspectiva desde la cual se requiere abordar decisiones de política, es la de la constitución de un sistema de formación profesional. Este, desde la lógica de la educación permanente, debiera facilitar el desarrollo de trayectorias que amplíen las oportunidades de progreso en la formación de las personas. Nuestros países están muy atrás en esta tarea, que no es otra que construir espacios efectivos y actuales de vinculación de educación y trabajo.

Una primera condición tiene que ver con esfuerzos que faltan para asegurar a los jóvenes el acceso, la retención y el egreso oportuno tanto a la educación secundaria, como a la de nivel terciario. En el caso de esta última, al menos en lo que a formación técnica o profesional de nivel terciario se refiere. Implica también agregar un sistema de apoyo público para esta última, que asegure el financiamiento de los quintiles más pobres.

En segundo lugar, es preciso concebir la formación profesional como un sistema, es decir, articular los distintos niveles de formación que hoy existen en cada uno de nuestros países, asociándolos a niveles de desempeño reconocibles, evaluables y certificables. Esta articulación debiera ser tanto curricular, como institucional, incluyendo al menos la formación en oficios, la de técnico de nivel secundario y la de técnico de nivel terciario, sobre la base la identificación de competencias y esquemas curriculares

modulares. Los marcos de cualificaciones para la formación profesional son instrumentos que ayudan a esta tarea; hay que considerar que ellos implican esfuerzos que persistan en el tiempo, validados por los sectores productivos, un despliegue gradual y mayores capacidades de gestión del sistema y de las instituciones de formación.

Un tercer avance necesario es el establecimiento de medios e instrumentos que faciliten la educación permanente de las personas. La experiencia de diseño y uso de estos medios es escasa en nuestros países y circunscrita a reconocimientos y homologaciones de estudio hechos en educación superior, sin que ello sea parte de un sistema de formación profesional. Estos instrumentos debieran permitir:

- La identificación, evaluación y certificación de distintas formas de aprendizaje. Se trata de valorar los aprendizajes con independencia de la manera como fueron logrados por las personas. Esto facilitará a las personas el desarrollo de itinerarios de formación.
- La articulación vertical de los currículos de formación, de manera que sobre la base de los desempeños definidos, siempre que corresponda, se articulen los currículos de formación en oficios, los de técnico de nivel secundario y los de técnico de nivel terciario.
- La existencia de convenios entre distintas instituciones que impartan distintos niveles de formación profesional para asegurar la continuidad de los estudios, el reconocimiento de los aprendizajes y el desarrollo de trayectorias de formación, permitiendo, por ejemplo, que una persona pueda dejar la formación, incorporarse al mercado laboral y volver después a una institución formadora que le reconozca sus aprendizajes previos.
- Oportunidades para el aprendizaje de las competencias de base de la población y de las competencias de empleabilidad, a través de modalidades flexibles y ajustadas a los ritmos y tiempos de las personas, para que nivelen su escolaridad primaria o secundaria.
- El acceso a servicios de información y de orientación vocacional para los jóvenes que les faciliten el acceso a información del mercado laboral, a recursos y al desarrollo de trayectorias de educación permanente.

En cuarto lugar, es preciso establecer un sistema de aseguramiento de la calidad de la formación profesional. Ello incluye al menos: sistemas de evaluación y acreditación de ofertas de formación y de su gestión institucional, sistemas de monitoreo de los aprendizajes de los estudiantes y sistemas de evaluación y certificación de capacidades de los formadores técnicos.

Finalmente importa que el sistema de formación profesional pueda asegurar una institucionalidad que le otorgue dirección y facilite su conformación, crecimiento y actualización permanente. Con independencia de la institucionalidad que se establezca, ella debiera tener al menos estas tres características: como sistema público, integrar a los sectores de educación, trabajo y desarrollo productivo, articulados para dar consistencia a las políticas y necesidades de desarrollo productivo y de mejoramiento del capital humano del país; por su relevancia social, política y productiva, debiera conformar un órgano superior colegiado, por ejemplo en la forma de un Consejo Superior, integrado por representantes claves de los sectores productivos, de trabajo y de la formación profesional y del Estado, con el encargo de instalar el sistema de

formación técnica y profesional; una tercera característica es que la coordinación de los esfuerzos debiera estar a cargo del sector educacional, en la medida en que las decisiones que se adopten, afectarán directamente a la estructura, los contenidos, los recursos y a las instituciones de formación de nivel primario, secundario y terciario.

3.2. Reforma al currículo y a la enseñanza técnica o profesional

Es el área de la formación que requiere el cambio más urgente. Se propone que éste se aborde desde dos perspectivas, por una parte la diversificación de alternativas curriculares, de manera de acercar el currículo a la heterogeneidad de los jóvenes, de sus las necesidades, de sus oportunidades de progreso y las del desarrollo productivo de cada uno de nuestros países; y, por otra, en el nivel de secundaria, variar el foco de su formación, desde lo ocupacional al fortalecimiento de la formación de sus competencias de base y de empleabilidad.

Hace tiempo que los jóvenes que acceden a la educación secundaria son heterogéneos social y culturalmente; hace tiempo también que la educación secundaria dejó de ser el puente que conducía a la universidad o al trabajo; crecientemente los jóvenes entienden que continuar estudios superiores es la mejor manera de asegurar su progreso y su bienestar; tienen claro también que la actual oferta curricular pone su foco en la formación ocupacional y no los prepara para acceder y desempeñarse con éxito en la educación superior; hace tiempo también que el sector productivo demanda más competencias generales a los cada vez menos egresados de secundaria que contrata y que nuestros países reclaman por los bajos niveles de capital humano. No obstante esto, como se señaló, los currículos de formación siguen ordenados bajo la creencia que la élite de los egresados de secundaria va a la universidad y los demás al campo laboral.

Ahora bien, ¿cómo quebrar este contrasentido que hace cada vez más difícil que la formación ocupacional en el nivel secundario cumpla sus promesas sociales? La diversificación curricular puede ser una alternativa que facilite la transición a una condición de ordenamiento más pertinente entre demandas y requerimientos de formación y más relevante para los jóvenes, para las necesidades de desarrollo productivo y para las de mejoramiento del capital humano de nuestros países.

La diversificación curricular tiene que ver con una orientación de política que es preciso comenzar a abrir ahora, porque su desarrollo requiere tiempo y gradualidad. Todas las evidencias indican que lo que hay que iniciar son esfuerzos para postergar la inserción laboral temprana de los jóvenes, a cambio de asegurar la continuidad de estudios de nivel terciario, preferentemente de estudios técnicos de nivel superior de calidad.

¿Cómo avanzamos en esa dirección? Es preciso que la formación profesional de secundaria, definida hoy como formación especializada con perfiles de egreso de acuerdo a requerimientos ocupacionales y puestos de trabajo, se abra a opciones de desarrollo de competencias generales (lenguaje, matemáticas, ciencias) y de empleabilidad (comunicación, autogestión, iniciativa, trabajo con otros, planificación y gestión de proyectos, resolución de problemas, uso de TICs) y de continuidad de estudios técnicos de nivel terciario para los estudiantes.

En un primer momento se propone dos opciones de formación profesional paralelas a las actualmente existentes, de manera que los jóvenes puedan optar por una de las tres:

- Una denominada “ruta tecnológica”, destinada a aquellos cuya opción sea la continuidad de estudios de nivel terciario. Por cierto que se trata de asegurar las vocaciones técnicas, por lo cual esta modalidad debiera mantener vinculaciones con los sectores productivos, reforzar las experiencias de aprendizaje a través de ciencias aplicadas (matemáticas, física, química, biología, ciencias sociales), un fuerte acento en la resolución de problemas y el reforzamiento de las competencias de empleabilidad.
- Se propone una segunda opción destinada a los jóvenes que requieren una salida ocupacional una vez egresados de secundaria. En este caso el dilema es cómo asegurarles eso y al mismo tiempo formar sus capacidades generales y promover que más adelante estos jóvenes retomen su formación, como muchos de ellos ya lo están haciendo. Una alternativa es un currículo que junto con permitir la formación en oficios en no más de un tercio del tiempo de formación, destine el tiempo restante al desarrollo de competencias de formación general y de empleabilidad.

Se propone que las actuales modalidades de formación secundaria profesional, transiten hacia las alternativas antes señaladas o que se mantengan a la espera de la entrada en vigencia del marco de cualificaciones, que debiera cambiar sustantivamente la manera cómo están ordenadas.

Lo anterior requiere ser acompañado de una preocupación sustantiva por la enseñanza y la gestión del aprendizaje en las instituciones de formación para asegurar su implementación exitosa. Es claro que gran parte de la calidad de un sistema de formación se juega en la calidad de sus docentes y en la capacidad de las instituciones de gestionar bien los procesos de enseñanza y de aprendizaje. En ese sentido importa:

- Desarrollar un sistema de reclutamiento de docentes para la formación profesional que incluye al menos: la definición de estándares disciplinarios y pedagógicos que consideren la especificidad de la formación profesional; instrumentos de evaluación y examinación inicial y periódica de los docentes; y, apoyo a programas de formación inicial y continua de formadores profesionales.
- La estrategia de formación en servicio de los formadores debiera incluir tanto la actualización en las disciplinas de base de lo que enseña, como de los aspectos curriculares y pedagógicos involucrados (preparación de la enseñanza, creación de ambientes de aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos y seguimiento de los aprendizajes de los estudiantes).
- Promover el desarrollo de capacidades de gestión de la formación profesional. El foco es el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes y a partir de ello, el desarrollo de estrategias y capacidades para lograrlo, en especial, competencias de liderazgo, dirección, gestión de las instituciones de formación profesional y compromiso con resultados.