

## INTRODUCCIÓN DE LOS EDITORES

---

La colección de textos escritos por Claudio de Moura Castro (algunos en colaboración con otros expertos) que se presentan en este volumen, cubre una amplia gama de temas relacionados con la educación y la formación técnica y profesional (de acá en adelante: EFTP o formación) en diferentes países y regiones. Tratan sobre la investigación comparativa en EFTP, la economía de la EFTP, los vínculos entre el mundo de la formación y el mundo del trabajo, los sistemas de aprendizaje tradicional y moderno, los problemas de la cooperación internacional en EFTP, y los efectos de los cambios de política desde una orientación de oferta a otra de demanda, para nombrar tan solo unos pocos de ellos. Geográficamente, los análisis abarcan África, Asia y América Latina, pero no se restringen solo a países en desarrollo. Hay también artículos y comentarios analíticos igualmente importantes e interesantes sobre la formación en países industrializados, como Estados Unidos, Francia o Alemania.

La colección de estos artículos, entonces, puede considerarse como un libro de referencia sobre el estado de la formación en el mundo, que muestra un “apabullante mosaico de escuelas, instituciones de formación, prestaciones de entrenamiento empresarial y programas de aprendizaje”. En tanto “estas soluciones institucionales no son adoptadas por los países en forma azarosa o por simple voluntarismo”, sino que “tienen raíces culturales profundas en el país” (C. de Moura Castro y T. Alfthan), analizar el “formato de la formación” existente es un requisito para cualquier intento de reforzar, mejorar y reformar un “sistema” de formación y desarrollar proyectos de cooperación internacional. El marco analítico tiene que incluir las diversas modalidades y emplazamientos de la prestación, los mecanismos de financiación, las

*Claudio de Moura Castro*

pautas de reclutamiento de los estudiantes, el diseño de los trayectos de formación para docentes e instructores, las disposiciones organizacionales y políticas para la formación (llamadas generalmente “el sistema de formación”), y su contexto político, cultural, económico y social. Entre estos aspectos, la oferta y la demanda de educación-formación y de calificaciones, juegan un importante rol, si son cuantificables, aunque solamente estén disponibles indicadores gruesos de vacantes para formación en las escuelas, empresas y otras prestaciones de formación. También varía el valor que la sociedad asigna a la formación.

Los textos de C. de Moura Castro son valiosos para todos los profesionales y teóricos de la cooperación internacional en EFTP, ya que muestran grandes cantidades de habilidades teóricas y prácticas, decantadas por la experiencia y combinadas con sensibilidad cultural. Un análisis detallado de la situación existente, y el diseño de políticas y estrategias de formación bien adaptadas, parecen ser el objetivo abarcativo de todos los artículos.

Los textos incluyen un rechazo implícito de los conceptos dogmáticos y las recetas que creen que hay solo una modalidad “buena” de formación, aplicable en cualesquiera puedan ser las condiciones y tradiciones de un determinado país. Hay solamente unos pocos expertos internacionales en EFTP que tienen la “pericia técnica” en este campo.

Las secciones que siguen no tratan la gama completa de tópicos analizados por el autor, sino que se concentran en tres de ellos, que juegan un rol importante en los textos de Claudio de Moura Castro.

### **1. *¿Es costosa la formación? Análisis de la tasa de retorno y de costo-beneficio***

Los textos de C. de Moura Castro están basados, generalmente, en enfoques científicos reconocidos de la economía, la educación y la sociología, pero ciertamente no son duplicaciones o repeticiones de conocimientos convencionales. En una cantidad de casos desafían el “enfoque de manual”, iluminando en forma creativa los viejos problemas y preguntas. Es, por ejemplo, de conocimiento convencional, que la formación es cara o más costosa que la educación general, a causa de un uso inevitable de maquinaria y equipamiento modernos y a veces altamente sofisticados. El *hardware* de este tipo requiere –en general– el reclutamiento y empleo de instructores especializados, que podrían agregar costos adicionales a causa de sus altos salarios. ¿Pero cómo sabemos, cuando lo sabemos, que la formación es cara? Se sostiene correctamente que los recursos financieros deben gastarse con el mayor

de los cuidados y ponderando todas las opciones; pero un descubrimiento como este está aún muy lejos de poder permitir el diseño de una estrategia bien adecuada para navegar con seguridad entre Escila y Caribdis, o entre las necesidades de inversión de largo y de corto plazo.

Algunos economistas, especialmente los provenientes de la escuela de pensamiento neoliberal –que no debe confundirse con la disciplina económica– han argumentado que la formación es costosa, y que los graduados de los cursos de EFTP en muchos países tienen a lo largo de su vida ingresos menores o al menos no mayores que los graduados de los cursos de educación general. Concluyen que los países en desarrollo, especialmente, deberían concentrar sus inversiones en la educación general, y dejar la EFTP al sector privado o al aprendizaje en el trabajo; estas conclusiones, como lo señala C. de Moura Castro, son dudosas.

Los diferenciales de salarios son el resultado del entorno social, y no están causados por un único factor. Considerarlos como indicadores de productividad es –por razones de rigor analítico– una práctica científica bien establecida, pero la reflexión y el razonamiento no deberían ser oscurecidos por un método científico que solamente puede ofrecer una visión parcial del problema. En realidad, los salarios, los jornales y las ganancias están influidos por muchos factores, relaciones de poder, oportunidades, rigideces del mercado de trabajo, escasez relativa de calificaciones en un cierto sector de la economía, etcétera. La influencia de la productividad en los niveles de salarios puede ser de menor importancia. Las cosas se complican especialmente en los mercados no competitivos o intransparentes; en estos casos “las tasas de retorno son una guía poco adecuada para la acción” (C. de Moura Castro).

Una de las preguntas más importantes en la financiación de la formación es, por cierto, ¿qué resultados o beneficios justifican los costos? Muchos investigadores y políticos observan correctamente los resultados de la formación en el mercado de trabajo: ¿los graduados de los cursos de EFTP se aseguran o no un trabajo, y en qué nivel de salarios?, ¿su desempeño satisface a los empleadores?, ¿cuál es el beneficio para toda la comunidad o para la nación?, ¿hay efectos externos sobre la integración en la compañía, la salud, la fertilidad, la armonía social?, etcétera.

Por supuesto, no tiene sentido no tomar en cuenta las cuestiones de costo-beneficio, pero tampoco considerarlas como la única base para la toma de decisiones. Especialmente en los países en desarrollo, aparece la tarea intimidante de crear una cultura tecnológica. Es útil tener una mirada histórica retrospectiva; Alemania utilizó la formación profesional para competir con Inglaterra; Japón, bajo la dinastía Meiji, puso

*Claudio de Moura Castro*

un fuerte énfasis sobre la educación para modernizar el país; Singapur utilizó la formación, mayormente como medio para transferir tecnología, en especial industrias de alta tecnología.

Usar las comparaciones de diferenciales de salarios como una herramienta analítica ciertamente es un método científico valioso, si comprendemos sus limitaciones. Existe el peligro de tomar decisiones unilaterales y no balanceadas cuando la preocupación solo está referida a los derechos exclusivos o monopólicos.

Es necesario comprender qué queremos significar cuando decimos “formación”. Los textos de este volumen enfatizan que no podemos agrupar cursos de educación primaria con cursos de doctorado en física del plasma, ni formación en cestería con formación en el área de mantenimiento de robots.

Sin embargo, la formación, especialmente en tecnologías de avanzada, sigue siendo costosa y es necesario pensar en usar los recursos financieros nacionales en una forma eficiente y responsable. Los textos incluidos en la sección sobre “La economía de la formación” dan pistas valiosas al respecto, y no solamente para los profesionales.

## **2. La calidad de la formación**

Los escritos de C. de Moura Castro insisten en la necesidad de contar con contextos fecundos tanto para la educación como para la formación, pero los contextos necesarios son de características diferentes. “En una sociedad que otorga mucho valor a los diplomas universitarios, convencer a los estudiantes de los valores de las profesiones de alto prestigio no constituye un problema. Pero en esta misma sociedad, convencer a los estudiantes –que se consideran a sí mismos destinados a la universidad– de que la plomería es la mejor ocupación del mundo, puede llegar a ser casi imposible” (C. de Moura Castro).

Las escuelas académicas están basadas, históricamente, en la filosofía y la religión; estos orígenes, a pesar de que la currícula ha cambiado con el tiempo, aún ejercen una influencia poderosa. En muchos países, la experiencia muestra que no es una tarea fácil enseñar y formar en contenidos vocacionales dentro de las escuelas formales o comunes. Es parte del saber común que “los valores no se transmiten por medio de la prédica o los sermones. Los valores se transmiten por la lógica interna de las instituciones y la forma en que operan” (C. de Moura Castro). En los países en desarrollo, la proporción de gente de clase trabajadora es aun una minoría, así que desarrollar el *ethos* requerido en una institución de formación profesional todavía es una tarea difícil de llevar a cabo.

Los valores conducentes a la formación no se pueden comprar en una tienda. Algunas sociedades valorizan la formación más que otras; es ciertamente más fácil desarrollar buenas habilidades mecánicas en las sociedades alemana o estadounidense que, por ejemplo, en Nepal o Zambia. Desde este punto de vista, C. de Moura Castro hace una cantidad de propuestas sobre cómo desarrollar la formación en países que aún no están industrializados: “Cuanto menor sea la tradición y respeto hacia los oficios que van a enseñarse, mayor será el aislamiento físico requerido. La necesidad de una institución separada es una función del nivel en que los valores de la capacitación entran en conflicto con los del entorno en que está inmerso el estudiante. Esta es la explicación de por qué fallan a menudo los intentos de combinar los programas vocacionales con los cursos académicos” (C. de Moura Castro).

Por supuesto, esta receta tiene algunas deficiencias de las que el autor está bien consciente. El sistema que genera los valores correctos para cada ocupación es un sistema que normalmente cierra sus puertas, excepto para unos pocos. Los sistemas de formación profesional –a diferencia de los sistemas de educación vocacional– a menudo se apartan de las prometedoras corrientes ascendentes en la educación. Debido a estos hechos es que hay dilemas para el planificador educacional. “Una escuela que le dice a un aprendiz que la plomería es la mejor ocupación del mundo es sumamente probable que proporcione buenos plomeros a la sociedad. Pero, al mismo tiempo, está socializando a este aprendiz para que esté satisfecho con ello. De muchas formas, es una escuela que genera conformidad” (C. de Moura Castro).

### **3. *Formación orientada por la oferta versus formación impulsada por la demanda***

La visión general que el autor ofrece a sus lectores acerca de los cambios de teorías, creencias y convicciones sobre la formación es persuasiva y un buen antídoto contra la aceptación acrítica de la última moda en teoría y política. Antes de la Segunda Guerra Mundial no muchos países prestaban atención alguna a la formación. Las cosas cambiaron considerablemente con el desarrollo de la disciplina académica de la economía de la educación en los años cincuenta y sesenta, y particularmente con las secuelas de lo que se llamó el “shock del Sputnik”. Desde principios de la década del sesenta en adelante, los planificadores educacionales se convencieron más y más de que la formación es evidente y simplemente buena, especialmente para los países en desarrollo, y muchos profesionales aún confían en este credo.

*Claudio de Moura Castro*

La crisis económica de los años setenta, en especial después de la así llamada crisis del petróleo, planteó dudas crecientes sobre la relevancia de la formación, y a veces se la vio como causa de la succión poco saludable de fondos valiosos de áreas más productivas y relevantes. “El mundo ha cambiado y la formación ha sido considerada, sucesivamente, un villano, un tema irrelevante y un redentor. ¿En qué estamos ahora?” (C. de Moura Castro).

La atención prestada a la educación y la formación después de la Segunda Guerra Mundial, y el ritmo acelerado de la industrialización en todo el mundo, llevaron a un incremento enorme de los sistemas de educación y formación. Formar más docentes, formadores e instructores, producir cantidades crecientes de libros, materiales de enseñanza, diapositivas y películas formativas, construir más y más escuelas y servicios de formación y dotarlos de maquinaria y equipamiento modernos para producir números crecientes de graduados, se convirtió en el *slogan* del momento.

Pero desarrollos posteriores llevaron a un par de tendencias desfavorables y a dudas crecientes: las tasas de crecimiento disminuyeron, creció la inflación y el desempleo se volvió un rasgo permanente de la mayor parte de las economías. La demanda de formación tomó un ritmo más lento y se volvió más difícil de rastrear.

En muchos países los administradores escolares y los docentes siguieron haciendo lo que habían aprendido: producir graduados. “El mito de que la formación crea puestos de trabajo sobrevivió por largo tiempo” (C. de Moura Castro). Muchos países tuvieron que aprenderlo de la manera más difícil: es inútil gastar dinero en formación con el objetivo de crear empleos.

Las cosas cambiaron en gran medida a partir del documento sobre formación del sector de políticas del Banco Mundial, que estaba a favor de un enfoque basado en la demanda. Pero no hay dudas de que aun hay muchos formadores que siguen sus reflejos condicionados y producen graduados, y demasiados graduados que no encuentran trabajo.

Pero en la creciente competencia global, la formación es –por otra parte– un prerequisite para el éxito económico, lo que significa que no podemos seguir las reglas simplistas de la formación basada en la oferta ni las reglas igualmente simplistas de la formación impulsada por la demanda. C. de Moura Castro insiste en que el mundo es complejo, y que este axioma también se aplica al mundo de la formación. Lo que se necesita es una fina sintonía de la formación para adaptarse a las condiciones diferentes encontradas en diferentes países.

La falta de demanda fue ciertamente uno de los más amenazadores déficits de los sistemas de formación en una cantidad de países en desarrollo. Pero tenemos que preguntarnos: ¿era simplemente una falta de demanda de formación, o era una falta de demanda para el tipo de formación especializada que se ofrecía? ¿Habría sido capaz de mejorar la situación otra combinación de formación en oficios, o la falta de demanda de formación estaba causada por la no muy brillante situación de ingresos de las personas económicamente activas empleadas en el sector relacionado con esta formación? ¿Estaba causada por el bajo prestigio de los oficios en que formaba? ¿O su causa se encontraba en la baja calidad de la formación en áreas específicas?

Estas preguntas señalan que la baja demanda de formación podría deberse a otras causas que a la baja demanda genuina de formación. Analizando las causas, podríamos encontrar también deficiencias en las organizaciones de formación para adaptarse a una situación dada. Cuando la formación orientada por la demanda significa modelar “a medida” la formación para los empleos existentes o futuros, y dirigirla a los candidatos indicados, muy a menudo las organizaciones y los sistemas completos de formación tienen que cambiar. Los cambios en las estructuras mentales de quienes están a cargo de la formación a menudo serán un requisito para una reforma exitosa de un sistema de formación.

“La estructura de incentivos dirigidos a los administradores de la formación en muchos países generalmente actúa en contra de un cambio en la dirección adecuada. En definitiva, el problema puede no ser una falta de demanda de formación sino un sistema que no beneficia un mejor ajuste, ni sanciona la perpetuación de los desajustes existentes. En estos casos, crear un sistema de formación orientado por la demanda no significa capacitar a menos personas sino hacer una reingeniería de la organización de la formación” (C. de Moura Castro).

\* \* \*

Los textos de Claudio de Moura Castro están basados en una rica experiencia en un gran número de países e instituciones. Ha estado enseñando en la Universidad Católica de Río de Janeiro, la Fundación Getúlio Vargas, la Universidad de Chicago, la Universidad de Brasilia, la Universidad de Ginebra y la Universidad de Borgoña. De 1986 a 1992 fue Jefe de la División de Políticas de Formación de la OIT. Entre 1992 y 1995 trabajó en el Banco Mundial como Economista *Senior* en Recursos Humanos. En la actualidad es el Asesor Jefe en Educación del Banco

*Claudio de Moura Castro*

Interamericano de Desarrollo en Washington. Sus principales áreas y temas de investigación son los mercados de trabajo, los aspectos económicos y sociales de la educación, la formación profesional y las políticas de ciencia y tecnología.

La colección de los textos de este libro se subdivide en los siguientes capítulos:

- Comprender la formación profesional
- La economía de la formación
- Formación para la flexibilidad: ¿promesa o mito?
- Sistemas de aprendizaje y capacitación en el trabajo
- Formación de jóvenes desempleados en América Latina
- Formación en países industriales: soluciones complejas para economías avanzadas
- La formación en América Latina: soluciones y problemas
- Sobre el arte de visitar escuelas
- Sobre la cooperación internacional para la formación
- Poniendo las cosas en claro: una síntesis

El presente libro se publica con la convicción de que contribuirá especialmente, con ricas experiencias internacionales, tanto al debate europeo sobre la formación como al debate Norte-Sur sobre la cooperación internacional en EFTP. Como brasileño de nacimiento, C. de Moura Castro muestra una gran confianza en la transferibilidad de las experiencias avanzadas de los países industrializados al mundo en desarrollo. Por supuesto, debemos encontrar la “traducción” adecuada de estas experiencias, para que se implementen en forma fructífera bajo condiciones total o parcialmente diferentes. El autor señala en forma convincente que las buenas “traducciones” son distintas de una simple transferencia de medidas organizacionales. Ofrece una perspectiva para la cooperación y la interacción, y da una cantidad de información y orientaciones altamente innovadoras para un mejor diálogo internacional en el área de la formación profesional.

Quisiéramos agradecer a las siguientes personas por revisar, leer y corregir los textos: Katrin Wezel, Aiga von Hippel, Manuela Schrauder, Heike Jurgovsky, Maggy Meduna y Mathias Gabler (“Parecen estar haciéndolo bien”). Agradecemos especialmente a M.A. Markus Achatz por su apoyo; leyó las pruebas, ordenó el esquema y dejó listo el trabajo para la impresión (“Organizando la información”).

Klaus Schaack y Rudolf Tippelt  
Seúl y Munich, febrero de 2000.