
INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es ilustrar, a través del análisis de la información existente y del estudio de algunos casos nacionales, las relaciones entre la formación y las habilidades de los trabajadores, la productividad y el crecimiento del empleo de calidad en las sociedades de América Latina. Se indagará en la evolución de las últimas décadas, en particular desde el fin de la década de los ochenta hasta el presente.

Si bien el indicador básico para clasificar a los países en términos de la formación y habilidades de su fuerza de trabajo es la proporción de trabajadores que han alcanzado educación secundaria o superior,¹ en el trabajo se utilizará el concepto de competencias como el acervo de conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para desempeñarse en el mundo del trabajo. El otro indicador básico para la elección de los países a analizar es la productividad entendida como el producto dividido por el monto de trabajo utilizado para generar dicho producto, o en otros términos, el producto anual (PBI) por persona empleada. En ambos casos se utilizarán los datos provistos por OIT (Cuadro I.1).

LOS CASOS NACIONALES ANALIZADOS

Se brindará una visión del conjunto de la región que permita compararla con otras regiones del mundo, pero poniendo el énfasis en la evolución y resultados en algunos países que ilustran esas relaciones. Se eligieron casos que variaran en niveles educativos y de productividad; se resolvió centrar el análisis en cuatro países: Argentina, Brasil, Chile, y Perú. En los casos de Argentina y Chile, los aspectos educacionales muestran indicadores relativamente altos y tienen sistemas educativos maduros cuya expansión cuantitativa es secular; muestran también una situación relativamente alta en la

1 El indicador utilizado es el porcentaje de personas con cierto nivel educativo en el total de la fuerza de trabajo de un país, en este caso educación secundaria y superior.

productividad. Sin embargo, en los últimos años han tenido evoluciones diferentes, tanto en la economía –pues en el caso de Chile existió un crecimiento constante y continuado y en el argentino se dio una alternancia de alto crecimiento y crisis agudas–, como en la educación. En el caso chileno hubo políticas reformistas que han trascendido los cambios políticos y en el argentino hubo variaciones significativas y una cierta dispersión geográfica en las políticas educativas. En Brasil, existían indicadores históricamente bajos en la educación formal, pero en la década de los noventa se puso en marcha una ampliación sin precedentes de la matrícula, asimismo cuenta con un sistema de formación profesional de especial calidad y amplitud. En lo económico, es un país emergente que por su volumen y crecimiento debe ser tomado en cuenta a nivel global. En cuanto a la calidad del empleo está haciendo un serio esfuerzo por disminuir los índices de pobreza. Perú es el cuarto caso, la cobertura del sistema educativo se ha ampliado hasta exhibir hoy en día indicadores altos a nivel de educación secundaria y superior, pero en materia de productividad tiene indicadores bajos (ver cuadros A y B, y Anexo 1).

Los casos elegidos varían en volumen de la población y la producción, con los ejemplos extremos en Brasil y Chile. Como es común en América Latina predomina la población urbana pero ésta varía, de más del 90% en Argentina, a algo más de tres cuartas partes en Perú. Las tasas netas de educación secundaria han tendido a converger en los últimos años, pero también varían del 81% en Chile al 68,6 en Perú. Finalmente, el producto bruto per cápita en los datos de CEPAL correspondientes a 2005 es de US\$ 8.130 en Argentina y de US\$ 2.340 en Perú, con los otros dos países en una situación intermedia. Las diferencias presentadas aquí, así como las tendencias comunes a toda la región, permitirán hacer un análisis interesante de la evolución y resultados de la relación entre formación, productividad y trabajo decente.

LAS VARIABLES CENTRALES

Una primera variable clave es la **formación**; con respecto a las habilidades de los trabajadores, la enseñanza formal trasmite las habilidades de lectoescritura y matemática que son la base de las competencias de pensamiento y comunicación, y los contenidos básicos de conocimientos específicos. Sobre ello se desarrollan las competencias de solución de problemas y

capacidad de abstracción que se construyen en la aplicación y reflexión sobre la actividad cotidiana y competencias tecnológicas tales como el manejo usual de informática y de tecnologías de información y comunicación.² Obviamente, un trabajador competente debe dominar las habilidades manuales, de manejo de equipamiento y de desarrollo de proyectos profesionales necesarios para su desempeño. Esta pirámide de capacidades se convierte en competencias en la acción en el mundo cotidiano, y en particular en el mundo del trabajo, a través de la elección de opciones; o en otros términos, en la toma de decisiones en circunstancias concretas en tiempo real y con cierto nivel de incertidumbre (Zarifian, 1999). La formación profesional, la capacitación específica y el aprendizaje en el trabajo aportan en la historia vital de cada trabajador las competencias que le permiten insertarse en el mercado de trabajo y desempeñarse laboralmente. La carencia de competencias es una seria desventaja para lograr una inserción laboral adecuada. Más aún, para poder utilizar con provecho las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) y ser productivo en las nuevas formas de organización del trabajo es necesario un paso prolongado por la educación formal y una formación específica flexible.

El vínculo que enlaza las competencias con el trabajo decente desde la perspectiva del trabajador es la **empleabilidad**. Esta condición se da en una persona cuando puede conseguir un empleo; mantenerlo y progresar en él y manejar los cambios que se van produciendo; conseguir otro trabajo si es necesario; y entrar y salir de la fuerza de trabajo en distintos períodos del ciclo vital, esto último es particularmente importante para las mujeres.³

La **productividad** normalmente indica la eficiencia en el uso de recursos, en este caso se utiliza como el valor agregado por trabajador. Difiere entonces de la productividad total de factores, que integra otras fuentes de productividad más allá del trabajo, tales como calidad de gestión, tecnología, salud y seguridad, y gobernabilidad, entre otros.⁴ En este trabajo trataremos principalmente de los aspectos relativos a la educación y formación.

2 SCANS, *Lo que el trabajo requiere de las escuelas*. Informe de la Comisión SCANS para América 2000, Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, Washington, 1992.

3 Ver la Recomendación 195 de la OIT: Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente.

4 OIT, *Key Indicators of the Labour Market. Labour productivity and unit labor costs*, KILM 18 y Empleo, Productividad y Reducción de la Pobreza en el Informe sobre el empleo en el mundo 2004-2005.

Finalmente, el crecimiento de la **calidad del empleo** se define no sólo por los puestos de trabajo creados, sino por las condiciones de trabajo de dichos empleos, si tienen cobertura social y responden a las reglas aceptadas de trabajo decente considerado como “sinónimo de trabajo productivo, en el cual se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos”.⁵

A lo largo de este informe se desarrollarán las características comunes y diferenciales de los países analizados: económicas, de sus sistemas de formación y de la inserción laboral de sus trabajadores, con el objetivo de plantear algunas alternativas de políticas.

LOS CONTENIDOS DEL INFORME

El primer capítulo presenta la situación socioeconómica de la región, y en particular de los cuatro países analizados. Se examinan sus diferencias y semejanzas, desde el tamaño de sus economías y población hasta sus características demográficas y del mercado laboral, con particular atención en la evolución desde la década de los noventa. La heterogeneidad estructural e índices de pobreza actuales son destacados por implicar desafíos para la formación.

El segundo capítulo trata del diagnóstico de la formación en esos países, distinguiendo entre la educación formal general, el crecimiento de su cobertura y sus carencias, y la formación más específica para el trabajo: la educación técnica y la formación profesional. Se comparan los niveles de instrucción de la fuerza de trabajo en cada país, la participación actual en la enseñanza secundaria y superior y la implementación reciente de las reformas educativas. Se presentan los resultados en las evaluaciones del *Programme for International Student Assessment (PISA)* de los cuatro países. Con respecto a la formación profesional se señalan semejanzas y diferencias en las instituciones de formación profesional y los programas de nuevo cuño, implementados en las últimas décadas. Finalmente se examina la articula-

5 Somavía, Juan, Director General de la OIT, Memoria presentada en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1999.

ción entre formación, empleo y productividad, y las tensiones existentes entre la oferta de capacitación, los requerimientos de las empresas y la población que demanda capacitación y empleo.

El tercer capítulo enumera y describe los problemas que surgen del análisis anterior, los desafíos que implican para la formación, y las respuestas que desarrollaron las políticas públicas. Finalmente, en las conclusiones, a partir de la revisión de la acción de las instituciones y los programas implementados se fundamentan algunas iniciativas para el futuro que permitan corregir los rumbos y responder a los desafíos planteados. Cerrando el documento, se presentan algunas conclusiones individualizadas por país, sobre las perspectivas con respecto al futuro.