

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO • DIÁLOGO REGIONAL DE POLÍTICA

Red de Educación

Modernización de la Educación Técnica Post-Secundaria: Opciones y Desafíos para América Latina y El Caribe

Viola Espínola

Editoras

Norma García



Banco Interamericano de Desarrollo
Diálogo Regional de Política
1300 New York Avenue, N.W. • Washington, D.C. 20577
Tel: 202-623-2271 • Fax: 202-312-4034
E-mail: dialogo@iadb.org • www.iadb.org/int/drp

Departamento de Integración y Programas Regionales
Departamento de Desarrollo Sostenible

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

DIALOGO REGIONAL DE POLITICA

Red de Educación

Modernización de la Educación Técnica Post-Secundaria: Opciones y Desafíos para América Latina y El Caribe

Viola Espínola

Norma García

Editoras

Enero 2005

Departamento de Integración y Programas Regionales
Departamento de Desarrollo Sostenible

Las opiniones expresados en esta publicación son la responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

Carátula:

Colgante en forma de caracol perteneciente a la sociedad prehispánica Quimbaya.
Colección Museo del Oro—Banco de la República, Colombia

Enero 2005

Para obtener ejemplares adicionales de esta publicación, favor dirigirse a:

Secretaría General del Diálogo Regional de Política
stop W-0610
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577

E-mail: dialogo@iadb.org
Tel: 202-623-2271
Fax: 202-312-4034
Sitio web: <http://www.iadb.org/int/drp>

Banco Interamericano de Desarrollo

Diálogo Regional de Política

El Diálogo Regional de Política fue creado en diciembre del año 1999 por iniciativa del Directorio Ejecutivo, con el fin de crear un espacio en el Banco para la ampliación y profundización del diálogo entre los países de la región y contribuir a su intercambio de experiencias, preparación para enfrentar los grandes retos de la globalización y a la generación de procesos de cooperación regional. El Banco identificó siete áreas que fueron incluidas en el Diálogo y creó siete redes especializadas en las que participan funcionarios de alto nivel, con rango de viceministros o equivalente, encargados de la toma de decisiones y diseño de políticas públicas en América Latina y el Caribe.

- 1) Comercio e Integración;
- 2) Pobreza y Redes de Protección Social;
- 3) Educación y Capacitación de Recursos Humanos;
- 4) Política Macroeconómica y Financiera;
- 5) Gestión y Transparencia de la Política Pública;
- 6) Manejo de Desastres Naturales; y
- 7) Medio Ambiente.

ESTRUCTURA DEL DIALOGO

Coordinación General

Departamento de Integración y Programas Regionales
Gerente: Nohra Rey de Marulanda

División de Cooperación Técnica Regional
Jefe: Laura Bocalandro

Coordinadora: María Carmenza McLean,
Especialista Senior INT/RTC

Secretariado

Pabla Ayala y Rodrigo Salas, INT/RTC

Coordinación Técnica

Departamento de Desarrollo Sostenible
Gerente: Carlos M. Jarque

Departamento Legal
Asesor Jurídico: J. James Spinner

Departamento de Investigación
Economista Jefe: Guillermo Calvo

Red de Comercio e Integración

Coordinador Técnico: Robert Devlin, Subgerente INT/IINT

Red de Desastres Naturales

Janine Ferretti, Jefe de División SDS/ENV

Coordinador Técnico: Kari Juhani Keipi,

Especialista Senior en Recursos Naturales SDS/ENV

Apoyo Técnico: Victoria Imperiale

Red de Educación y Capacitación de Recursos Humanos

Coordinador Técnico: Juan Carlos Navarro, Jefe de Unidad SDS/EDU

Coordinadora Técnica: Viola María Espinola,

Especialista Senior en Educación SDS/EDU

Apoyo Técnico: Soledad Urrutia

Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública

Coordinador Técnico: Koldo Echebarría,

Especialista Senior en Administración Pública SDS/SGC

Apoyo Técnico: Ingrid Carlson

Red de Medio Ambiente

Janine Ferretti, Jefe de División SDS/ENV

Coordinador Técnico: David Wilk,

Especialista en Medio Ambiente Urbano SDS/ENV

Apoyo Técnico: Priscilla Stephan

Red de Pobreza y Protección Social

Carlos Eduardo Velez-Echavarria, Jefe de División SDS/POV

Coordinadora Técnica: Wanda Engel Aduan,

Especialista en Reducción de la Pobreza SDS/POV

Apoyo Técnico: Elba Luna

Red de Política Macroeconómica y Financiera

Coordinador Técnico: Eduardo Lora,

Asesor Principal RES

Norelis Betancourt, Coordinadora General RES

Abreviaciones

AA	Asociado de Artes	ISCED	Clasificación Normal
ACCC	Asociación Canadiense de Escuelas Comunitarias	IDB	Internacional de la Educación
ACCP	Asociación de Comisionados de Policía del Caribe	IIC	Banco Interamericano de Desarrollo
BA	Licenciatura de Artes	IMP	Corporación Interamericana de Inversión
BBCC	Escuela Comunitaria Bautista de las Bahamas	IT	Instituto de Gerencia y Producción
BCC	Escuela Comunitaria de Barbados	IUT	Tecnología de la Información
BTVI	Instituto Vocacional Técnico de las Bahamas	JIM	L'Institut Universitaire de Technologie
BVTB	Junta de Capacitación Vocacional de Barbados	MIF	Instituto de Gerencia de Jamaica
CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe	MOE	Fondo Multilateral de Inversión
CASE	Escuela de Agricultura, Ciencias y Educación	MOEYC	Ministerio de Educación
CDB	Banco de Desarrollo del Caribe	NCVET	Ministerio de Educación, Juventud y Cultura
CELADE	Centro Demográfico de América Latina y el Caribe	NTA	Consejo Nacional de Educación y Capacitación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	OECD	Técnica y Vocacional
CIDA	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional	PPP	Agencia Nacional de Capacitación
COB	Escuela de las Bahamas	ROYTEC	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
CODESSER	Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural	SENA	Paridad del Poder Adquisitivo
COSHOD	Consejo de la Comunidad del Caribe para el Desarrollo Humano y Social	SENAI	Instituto de Negocios y Tecnología Banco Real
COSTAATT	Escuela de Ciencias, Tecnología y Artes Aplicadas de Trinidad y Tobago	SJPP	Servicio Nacional de Aprendizaje — SENA Colombia
CSEC	Certificado de Educación Secundaria del Caribe	STC	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Brasil
CXC	Consejo de Exámenes del Caribe	TTIT	Politécnico Samuel Jackman Prescod
EU	Unión Europea	TVET	Escuela de Capacitación de Éxito
PNB	Producto Nacional Bruto	UG	Instituto de Tecnología de Trinidad y Tobago
GUYSUCO	Guyana Sugar Corporation Inc.	UK	Capacitación de Educación Técnica Vocacional
HEART	Empleo Humano y Capacitación de Recursos	UN	Universidad de Guyana
HEART Trust/NTA	HEART Trust, la Agencia Nacional de Capacitación	UNESCO	Reino Unido
			Naciones Unidas
			Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura

USA
UTECH Jamaica

Estados Unidos de América
Universidad de la Tecnología,
Jamaica
Universidad de las Indias
Occidentales

UWI Mona
WDI

Universidad de las Indias
Occidentales, Mona
Indicadores del Desarrollo
Mundial

Prólogo

El tema elegido por los miembros de la Red de Educación para analizar durante la VI reunión del Diálogo Regional de Política, realizada en febrero de 2004 en la sede del Banco en Washington, fue el de la Educación Post Secundaria Técnica y Vocacional. Al estar relacionado con la transición entre la educación y el trabajo, se trata de un tema multisectorial en el cual están directamente involucrados no sólo el sector educación, sino que son parte integral del análisis de la situación social, el desarrollo económico y el mercado de trabajo. Ultimamente, la nueva economía del conocimiento, los avances en las comunicaciones y la globalización de los mercados agregan elementos cruciales a esta discusión.

Es una temática que difícilmente puede ser más relevante para nuestros países en estos momentos. La transición escuela-trabajo es un tema de preocupación central para todos los vinculados a asuntos claves de la política educativa y muy en particular el de la pertinencia de las reformas educativas. ¿Cómo pensar en reformas de educación secundaria, por ejemplo, sin encarar la cuestión de qué tipo de destrezas van a requerir los egresados para participar como agentes productivos en la economía moderna? El interés y el apoyo del Banco al desarrollo de este tema se manifiesta en el Informe de Progreso Económico y Social (IPES) del 2004, el cual estuvo dedicado justamente al análisis de los mercados laborales. Entre otros aspectos, el IPES analiza evidencias que muestran que los salarios de los trabajadores no calificados han disminuido en relación con los de los trabajadores calificados.

De manera complementaria, el Banco ha venido dando importancia central al análisis de la oferta de nivel post secundario no académico, y ya en la Estrategia de Capacitación Vocacional y Técnica de 2000 otorgó un lugar central al análisis de las características que hacen a una oferta de educación técnica institucionalmente eficiente y en sintonía con el desarrollo económico y con los avances tecnológicos. Las recomendaciones de esa estrategia estuvieron basadas en el supuesto que el adecuado entrenamiento de la fuerza laboral es un instrumento clave para aumentar la competitividad en la región.

No es posible pedir que los sistemas educativos proporcionen la solución completa para estos problemas, pero sin duda la relevancia del entrenamiento, las condiciones de igualdad y la calidad de la oferta de educación técnica constituyen una parte indispensable de esa solución. Los contenidos curriculares, las metodologías de enseñanza, la organización de la educación vocacional y la eficacia y flexibilidad de los sistemas nacionales de capacitación son todas piezas que hay que ajustar mejor cada día si se ha de dar respuesta efectiva a retos actuales.

Los estudios que se presentan en esta VI Reunión de la Red de Educación ponen sobre la mesa alternativas de educación técnica y vocacional que han sido probadas en la experiencia internacional y que permiten extraer algunas conclusiones para nuestros países. Confiamos en que esta publicación contribuya a mejorar el diálogo entre los países y su capacidad para solucionar problemas y diseñar políticas exitosas de reforma de la educación post secundaria no académica en la región.

Indice

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	----------

CAMBIOS EN EL MERCADO LABORAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ¿QUÉ SIGNIFICA PARA EL SECTOR EDUCATIVO?	3
--	----------

Alejandra C. Edwards

UNIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN VOCACIONAL Y LA EDUCACIÓN GENERAL: ENFOQUES EUROPEOS	25
---	-----------

David Raffe

PANORAMA GENERAL DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA EN QUÉBEC	35
---	-----------

Jacques L'Ecuyer

LOS INSTITUTOS TÉCNICOS SUPERIORES NORTEAMERICANOS Y AMÉRICA LATINA: ¿CLONACIÓN, INSPIRACIÓN O RECHAZO?	45
--	-----------

Cláudio de Moura Castro, Andrés Bernasconi

EDUCACIÓN POS SECUNDARIA EN EL CARIBE: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES	63
--	-----------

Laurence Wolff

Introducción¹

Una de las tareas más desafiantes que enfrentan los sistemas educativos en América Latina y El Caribe (ALC) es la de desarrollar una oferta de educación de nivel post secundario que por una parte, dé cabida al creciente número de graduados de secundaria y por otra, que esté alineada con las demandas de una economía dinámica, fuertemente basada en el conocimiento y altamente tecnologizada. La situación más crítica es la del segmento post secundario no académico, responsable de formar técnicos de nivel medio, trabajadores especializados, administradores y en general, la mano de obra para los sectores tradicionales y emergentes.

La búsqueda de una mayor competitividad e integración en la región ha derivado en importantes avances en el frente político, económico y comercial. En particular, los tratados comerciales y la liberalización de fronteras aduaneras representan desafíos para los trabajadores que deberán desempeñarse en mercados globalizados y en constante transformación. La actualización permanente será una necesidad de las ocupaciones a todos los niveles. Por otra parte, los bajos costos de las comunicaciones plantearán exigencias de manejo de tecnologías de información y de habilidades interpersonales y de comunicación. Se exigirá a los trabajadores capacidad de análisis y adaptación, autonomía, capacidad para trabajar en equipo y para desempeñarse en actividades no rutinarias. Cada trabajador tendrá varios cambios de ocupación a lo largo de su vida laboral, por lo que deberá encarar el desafío de aprender constantemente nuevas funciones, o arriesgarse a perder el empleo.

En definitiva, la competitividad de la región descansa hoy día más en la calidad de los recursos humanos y menos en el bajo costo de la mano de obra. Estas demandas por un nuevo tipo de trabajador dejan al descubierto las debilidades de la Educación Post-Secundaria (EPS), las que representan hoy en día un obstáculo para el desarrollo económico y la integración en los mercados internacionales. Tal como está estructurada en la actualidad, la oferta de EPS es insuficiente e inadecuada, y resulta incompatible con las demandas de la “nueva economía” y de los mercados a los que la región pretende integrarse. Concentra el grueso de la formación en los sectores manufactureros

y de servicios, y encasilla a los estudiantes en la ocupación para la que recibieron entrenamiento, sin darles posibilidades reales de ajustarse a la movilidad ocupacional requerida o de volver a insertarse en el sistema educativo para reciclar y actualizar su formación.

La evidencia analizada en este documento sugiere que la EPS no académica de la región crecerá de manera significativa durante la presente década. El comportamiento del mercado laboral muestra una demanda creciente por trabajadores especializados y técnicos, la que ya sobrepasa a la demanda por profesionales y académicos. En este proceso de expansión y de reforma que viene, se deberá encarar y solucionar problemas de financiamiento, de permeabilidad a las demandas del mercado, de intercambio con el sector privado y se deberá buscar nuevos arreglos institucionales, que aseguren una transición fluida entre la educación y el trabajo y que sienten las bases para el aprendizaje a lo largo del ciclo de vida.

Los artículos que se presentan en este documento sirvieron de base para las conversaciones que se llevaron a cabo durante la VI Reunión de la Red de Educación del Diálogo Regional de Política, realizada en la sede del Banco en Washington, en febrero de 2004. Ellos fueron seleccionados en razón de sus aportes para promover la discusión sobre los aspectos claves a considerar para el mejoramiento de la EPS en la región.

En el artículo que introduce el documento, Alejandra Cox analiza la relación entre desarrollo económico, mercado de trabajo y educación. Presenta evidencias que muestran que en la década de los noventa se produjo en ALC una tendencia a altos niveles de desempleo, especialmente entre los jóvenes, diferencias salariales que premian crecientemente la educación post secundaria y un crecimiento relativo de la demanda por trabajo más especializado, basado en habilidades analíticas e interactivas. Relaciona la situación en la región y en el mundo industrializado en el cual, al igual que lo que sucede en América Latina,

¹ Agradezco a Norma García su colaboración en la preparación de este documento, desde el apoyo a los consultores durante la realización de los estudios, hasta la compilación y revisión de los textos que aquí se presentan.

los sistemas de formación vocacional y técnica han sido lentos para ajustarse a los cambios que impone la economía más desarrollada tecnológicamente. Aún así, el mundo industrializado ha realizado avances importantes y nos lleva una significativa delantera. Describe algunas de las políticas que se han adoptado en Estados Unidos y Europa para alinear la oferta de educación técnica con el desarrollo económico —tales como dar la posibilidad de estudiar y trabajar a la vez, créditos para estudios post secundarios, y un papel más preponderante del sector privado en la provisión de educación técnica—, y analiza su pertinencia para la realidad económica de la región.

David Raffe complementa la perspectiva anterior al abordar el proceso de modernización de la EPS en Europa desde la perspectiva institucional, analizando la tendencia a la integración y unificación de los trayectos técnicos y los trayectos académicos. El objetivo central es proveer una capacitación sólida en habilidades básicas, más ajustada a la necesidad de formación permanente a lo largo del ciclo de vida y a la versatilidad que se exige a los trabajadores. Todas las estrategias que analiza en su artículo apuntan a hacer más permeables las barreras y a derribar obstáculos entre lo académico y lo técnico, entre la educación y el trabajo, entre la educación técnica y la educación superior académica. Proporciona interesantes ideas para orientar el cambio en América Latina, al relacionar las estrategias seguidas por los países en Europa, con las condiciones sociales, económicas y políticas en cada país. De este modo, las categorías analizadas permiten sacar conclusiones para otros países que compartan características en lo económico, lo social y lo político. Una de las consecuencias de esta integración ha sido la recuperación del prestigio de la EPS técnica frente a la universidad, expresado en el aumento del interés de los jóvenes por seguir carreras técnicas de corta duración. La flexibilidad interna y externa de los sistemas integrados ha dado a los estudiantes una movilidad significativa, lejos de la rigidez de las instituciones tradicionales que los encasillaba muy prematuramente en una ocupación prácticamente de por vida.

En su artículo, Jaques L'Ecuyer describe el proceso mediante el cual las instituciones que ofrecen formación técnica y vocacional en Québec se han ido ajustando para estar en permanente diálogo con los sectores socio económicos y el mercado de trabajo. Analiza el enfoque basado en competencias como una de las claves para lograr la alineación entre la educación técnica y el mercado laboral. Señala que las reformas en Québec han estado orientadas por la búsqueda de una formación que proporcione entrenamiento para desempeñarse en una amplia gama

de competencias y que prepare a los estudiantes a desempeñarse en trabajos cuyos requerimientos cambiarán varias veces durante el período del empleo.

Claudio de Moura Castro y Andrés Bernasconi examinan la experiencia de los institutos técnicos superiores (ITS) —community colleges— de Estados Unidos, a la luz de las necesidades observadas en ALC, y exploran las lecciones que se pueden extrapolar para reformar los sistemas educativos en la región. El foco del estudio está en la necesidad de atender a un nuevo grupo social que egresa de la secundaria, más pobre en recursos económicos y culturales que los egresados históricos. Hacen un paralelo entre América Latina y los EU, en donde los ITS fueron creados en gran parte para nivelar educacionalmente la diversidad económica y cultural en un momento histórico caracterizado por una gran movilidad social, como fue el período de la post guerra. Muestran evidencias de que tanto Europa como EU están produciendo números significativamente más altos de graduados de los ITS que de las universidades, lo que debería ser tomado en cuenta en América Latina puesto que, sostienen, el comportamiento de las economías no es tan diferente. Prevén que la EPS técnica en todas sus variantes será el segmento de más rápido crecimiento en los próximos años en AL, lo que abre un amplio mercado para el sector privado.

Finalmente, el artículo de Larry Wolff realiza un exhaustivo análisis de los sistemas educativos en 5 países del Caribe y de su relación con el entorno social y económico. Pone énfasis en el estado actual de las instituciones de EPS y las medidas que se están implementando para lograr que resulten más efectivas y sensibles a las demandas de los sectores económicos. A partir de ahí analiza los aspectos que debe considerar cualquier agenda de reforma en la sub región, centrando la discusión en la expansión, el financiamiento y el fortalecimiento institucional del sistema. Con este foco, analiza cinco estrategias de reforma y mejoramiento implementadas por los países bajo análisis, las que ofrecen múltiples lecciones que son perfectamente aplicables en el resto de la región.

Confiamos que las experiencias analizadas en este documento contribuyan a la identificación de políticas exitosas para la reforma de la EPS no académica en la región, contribuyendo a mejorar el nivel de los recursos humanos y a situar a los países en una posición más competitiva frente al mundo.

Viola Espínola

Especialista Sr. de Educación

Unidad de Educación

Departamento de Desarrollo Sostenible

Cambios en el mercado laboral en América Latina y el Caribe: ¿Qué significa para el sector educativo?

Alejandra C Edwards, California State University, Long Beach¹
Febrero 2004²

INTRODUCCIÓN

Existen cuatro tendencias que pueden observarse en los mercados laborales de América Latina y el Caribe (ALC) en la década de los 90: (1) crecimiento lento del PIB per cápita; (2) altas tasas de desempleo; (3) diferencias salariales grandes asociadas con la educación terciaria; y (4) baja en las diferencias salariales asociadas a género, con un aumento de la participación laboral femenina.

La década de los 90 en ALC se caracteriza por un crecimiento moderado del PIB y un estancamiento del PIB per cápita. La Tabla 1 resume las tendencias del crecimiento del PIB per cápita en los 80 y en los 90. Con un aumento promedio del PIB per cápita de 1.7% por año, la década de los 90 fue buena en términos de crecimiento económico. Sin embargo, este desempeño se vio opacado, dado que sucedió inmediatamente después de las pérdidas de la década de los 80, llevando a un crecimiento promedio del PIB per cápita para el período 1980–2002 de 0.3% por año.

Las tasas promedio de desempleo alcanzaron los dos dígitos en 2001, liderando Argentina, Panamá y Colombia con 17%. Aun más, las tasas de desempleo juvenil han estado por encima del 15% en la mayoría de los países con la excepción de Brasil, Costa Rica y México, donde las tasas de desempleo han sido sistemáticamente más bajas.³ (ver Tablas 3 y 4).

El informe más reciente del BID sobre el progreso económico y social examina microdatos para 17 paí-

ses de la región para documentar los cambios en las diferencias salariales asociados con la escolarización. El informe concluye que “durante los 90, los salarios de los trabajadores con cuatro años de educación terciaria eran superiores a los salarios de los trabajadores con niveles más bajos de educación.”

Durante la década del 90 se observó un aumento sostenido en las tasas de participación femenina en la fuerza laboral. Duryea, Cox Edwards y Ureta (2001) informan que la participación femenina en la fuerza laboral aumentó en 8 de los 13 países examinados. Los autores analizaron el rol de los salarios, como una explicación parcial para el modelo de cambios en las tasas de participación laboral y encontraron que en los 90 la brecha salarial entre hombres y mujeres se estaba cerrando al ritmo de un punto por año. En toda la década, los salarios de las mujeres crecieron: de estar 25% por debajo del salario de los hombres, llegaron a estar 17%. Mientras la tendencia anual para los 90 es significativa al nivel de 10%, si se expandiera la muestra para in-

¹ La autora es profesora de economía en California State University, Long Beach.

² Agradezco a Viola Espínola por sus comentarios y sugerencias. Tomo entera responsabilidad por cualquier error subyacente.

³ La razón de desempleo juvenil a desempleo total es, en promedio, 2.0 para los países europeos y 2.6 para los Estados Unidos. La razón correspondiente a América Latina está próxima a 3, sugiriendo barreras más grandes para la entrada de los jóvenes de la región al Mercado laboral.

TABLA 1**EL PIB PROMEDIO PC CRECIÓ 1/3 DE PUNTO POR AÑO ENTRE 1980 Y 2002**

País	1980–2002	1990–2002
ARG	0.00%	0.00%
BLZ	2.57%	1.28%
BRA	0.00%	0.00%
BRB	1.83%	
CHL	3.19%	3.97%
COL	0.00%	0.00%
CRI	3.69%	4.05%
DOM	0.00%	0.00%**
ECU	–1.86%	0.00%
GTM	0.00%	3.96%
GUY	0.00%*	
HND	–2.40%	2.39%
HTI	0.00%	0.00%
JAM	2.30%	4.07%
MEX	1.85%	3.31%
NIC		0.00%
PAN	0.00%	1.71%
PER	0.00%	0.00%
PRY	–3.18%	–3.28%
SLV	2.52%	6.02%
SUR	0.00%	
TTO	–3.00%	2.85%
URY	2.41%	0.00%
VEN	–2.24%	4.69%
PROMEDIO	0.33%	1.67%

* datos hasta 1997

** crecimiento entre 1900 y 2002 es estimado a 6% por año. Sin embargo, la caída de la moneda en relación al dólar americano durante 2003 hace caer el crecimiento a cero.

Nota: Los estimados están basados en cifras de PIB provenientes del FMI, en dólares deflactados por el deflactor de PIB de EE.UU (Indice Chain). Las tasas de crecimiento fueron estimadas haciendo una regresión al log del PIB per cápita. Si los coeficientes no fueron significativamente distintos a cero, informamos un mejor estimado del cero.

cluir a los años 80, se encontrarían parámetros similares, estimados con mayor precisión. Estos resultados sugieren que las oportunidades salariales de las mujeres comparadas con las de los hombres aumentaron durante dos décadas y puede que hayan jugado un rol muy importante para atraer más mujeres a la fuerza laboral.

Interpretación de estos cambios en el contexto internacional

Dos factores contribuyen al modesto crecimiento económico de la región: (1) inestabilidad macroeconómica y (2) una baja tasa general del crecimiento productivo. Tal como lo muestra la Tabla 2, el factor total de productividad, que mide el aumento del producto por encima de la expansión en empleo y capital, ha sido muy bajo durante las dos últimas décadas (Edwards, 2001).

Los economistas podrían argumentar que estos dos factores son primordialmente el resultado del fracaso en las políticas; que la disciplina fiscal y la

TABLA 2**FACTOR TOTAL DE CRECIMIENTO DE PRODUCTIVIDAD TOTAL EN ALGUNOS PAISES DE AMÉRICA LATINA DURANTE 1980S Y 1990S**

País	Crecimiento estimado del FTP (%) 1980–1990	Crecimiento estimado del FTP (%) 1990–2000
ARG	–2.4	1.1
BRA	–1.5	0.7
CHL	1.0	2.0
COL	0	–1.6
ECU	–1.3	–0.6
MEX	–2.4	–1.5
PAN	–2.9	–1.1
PERU	–3.3	3.9
REGION'S		
MEAN	–1.6	0.4
MEDIAN	–2.0	0.1

Fuente: Goldman-Sachs para el periodo 1980–1997; Edwards, 2001 para 1998–2000.

TABLA 3

AMÉRICA LATINA — TASA DE DESEMPLEO EN ÁREAS URBANAS 1990-2002

País	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002		
Argentina	a	6.1	7.5	6.5	7	9.6	11.5	17.5	17.3	14.9	12.9	14.3	15.1	17.4	21.5	m
Bolivia	a	5.7	7.2	5.9	5.5	5.9	3.1	3.6	4	4.3	4.1	7.2	7.5	8.5	—	
Brasil	b	5.3	4.3	4.8	4.9	5.4	5.1	4.6	5.4	5.7	7.6	7.6	7.1	6.2	7.3	n
Chile	c	17	7.4	7.1	6.2	6.4	7.8	6.6	5.4	5.3	6.4	9.8	9.2	9.1	9.3	n
Colombia	d	13.8	10.5	10.2	10.2	8.6	8.9	8.8	11.2	12.4	15.2	19.4	20.2	16.9	16.8	n
Costa Rica	a	7.2	5.4	6.0	4.3	4.0	4.3	5.2	6.2	5.7	5.6	6.0	5.2	6.1	6.8	n
Ecuador	a	10.4	6.1	8.5	8.9	8.9	7.8	7.7	10.4	9.3	7.0	10.9	9.7	7.9	6.3	n
El Salvador	a	—	10	7.5	6.8	—	7.0	7.0	5.8	7.5	7.6	6.9	6.5	7.0	6.2	n
Honduras	a	11.7	6.9	7.1	5.1	5.6	4.0	6.6	6.6	5.2	5.8	5.2	—	6.3	—	
México	e	4.4	2.8	2.7	2.8	3.4	3.7	6.2	5.5	3.7	3.2	2.5	2.2	2.4	2.8	n
Nicaragua	a	3.2	7.6	—	14.4	17.8	17.1	16.9	16.0	14.3	13.2	10.7	9.8	11.3	—	
Panamá	f	15.7	20.0	20.0	18.2	15.6	15.8	16.4	16.9	15.4	15.6	13.6	15.3	17.0	16.1	n
Paraguay	g	5.1	6.6	5.1	5.3	5.1	4.4	5.3	8.2	7.1	6.6	9.4	10.0	7.6	—	
Perú	h	10.1	8.3	5.9	9.4	9.9	8.8	7.9	7.9	8.4	8.2	8.3	7.0	9.2	9.7	n
Rep Dom	i	—	—	19.6	20.3	19.9	16.0	15.8	16.5	15.9	14.3	13.8	13.9	16.4	—	
Uruguay		13.1	9.2	8.9	9.0	8.4	9.2	10.8	12.3	11.6	10.2	11.8	13.6	15.3	16.5	n
Venezuela	a	14.3	11.0	10.1	8.1	6.8	8.9	10.3	11.8	11.4	11.3	14.9	13.9	13.5	15.8	o
Latin America	j	9.5	8.1	8.5	8.6	8.8	8.5	9.2	9.8	9.3	9.1	10.1	10.4	10.5	11.3	
	k	8.3	5.7	5.6	5.7	6.3	6.6	7.4	7.9	7.5	8.1	8.9	8.5	8.3	9.2	
Caribbean Region	i															
Barbados		18.7	15	17.3	23	24.3	21.9	19.7	15.6	14.5	12.3	10.4	9.2	9.9	—	
Jamaica		25.0	15.3	15.7	15.4	16.3	15.4	16.2	16.0	16.5	15.5	15.7	15.5	15.0	—	p
Trinidad		15.7	20.0	18.5	19.6	19.8	18.4	17.2	16.2	15.0	14.2	13.1	12.1	10.8	—	n

Fuente: ILO Panorama Laboral 2002

a/ Urbano b/ Seis áreas metropolitanas c/ Nacional d/ Siete áreas metropolitanas (1995-99) y 13 del 2000. e/ Nacional hasta 1998, 3 regiones metropolitanas desde 1999. f/ 39 áreas urbanas g/ Asunción h/ Lima hasta 1995, luego nacional i/ Incluye desempleo oculto j/ Promedio simple k/ Promedio II No incluido en el promedio por diferencia en metodología m/ promedio primer trimestre n/ promedio primeros tres trimestres al promedio ene-ago.

TABLA 4

AMÉRICA LATINA: TASA DE DESEMPLEO JUVENIL — ÁREAS URBANAS 1990-2002 (PROMEDIO ANUAL)

País	Age Group	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
América Latina															n
Argentina	a 15-19	21.7	16.3	16.4	26.8	32.3	46.6	44.3	39.7	35	35.9	39.5	37.6	46.1	
	15-24	15.2	12.3	13	—	21.2	30.1	31.1	27.2	24.4	26.4	—	—	—	
Bolivia	b 15-19	13.3	13.1	8.3	8.6	4.9	5	7	—	—	—	—	—	—	
	20-29	9.5	7.3	7	8.2	4.5	5.4	—	—	—	—	—	—	—	
Brasil	c 15-17	—	11.6	14.4	12.2	11.9	11	13	14.3	18.8	17.8	17.8	14.8	17.0	n
	18-24	—	9.1	11.2	10.3	9.6	9.3	10.5	11.4	14	14.5	14.7	12.5	14.7	n
Chile	d 15-19	15.9	13.7	12.6	13	16.8	15.8	15	19.9	20.8	27.6	26.1	29.0	28.1	o
	20-24	12	12.4	10.3	10.2	11.9	10.1	12.2	13.6	15.1	19.8	20.1	18.9	20.7	o
Colombia	e 12-17	—	23.8	20.7	18.4	19.1	21.0	31.8	29.1	33.3	42.2	44.7	35.6	31.8	p
	18-24	—	18.4	18.0	15.7	14.5	16.6	22.0	23.7	29.2	36.3	34.8	33.1	33.4	p
Costa Rica	f 12-24	10.4	14.1	9.3	10.2	9.8	13.5	13.9	13.1	12.8	14.9	10.9	14.0	13.8	o
Ecuador	f 15-24	13.5	18.5	17.3	15.7	14.9	15.3	20	19.4	22.6	—	17.4	14.8	—	
El Salvador	f 15-24	18.6	14.6	14.3	14.4	13.5	13.3	13.1	14.6	15	13.9	14.3	13.2	—	
Honduras	f 10-24	10.7	12.3	6.6	9.7	6.7	10.2	9.7	8.7	10	0	10	—	—	
México	g 12-19	7	5	6.9	7.3	8.3	13.1	11.5	8.4	7	5.7	5.4	5.6	6.7	o
	20-24	—	—	4.4	5.7	6	9.9	8.8	6.5	5.9	4.5	4.1	4.6	5.2	o
Panamá	h 15-24	—	38.8	37	31.6	31.1	31.9	34.8	31.5	31.7	29.5	32.6	35.9	—	
Paraguay	i 15-19	18.4	9	14.1	9.8	12.3	10.8	29.1	13.7	—	21.2	—	15.3	—	
	20-24	14.1	9.5	7.3	8.8	5.5	7.8	12.6	12.7	—	13.4	—	12.3	—	
Perú	j 14-24	15.4	11.2	15.8	16.1	13.7	11.2	14.9	14.5	14.1	15.7	17.1	14.6	15.1	o
Uruguay	k 14-24	26.6	25	24.4	23.3	25.5	25.5	28	26.8	26.1	27.1	31.7	36.2	38.4	o
Venezuela	l 15-24	18	15.8	13.4	13	15.9	19.9	25.4	23.1	21.9	26.6	25.3	23.2	26.4	q
Caribbean Region ^m															
Barbados	15-24	—	33.8	36.4	43.2	41.7	37.8	27.5	28.9	27.4	21.8	18.5	23.6	—	
Jamaica	15-24	30.7	29.2	28.3	29.5	28.9	34.1	34.4	34.2	33.3	34	32.1	33.0	—	
Trinidad	15-24	36.4	34.2	34.8	38.9	39.9	31	28.5	35.3	25.8	23.7	23.2	22.6	—	

Fuente ILO, Panorama Laboral 2002

a/ Área metropolitana de Buenos Aires b/ Nacional urbano 1996 (15-25) c/ 6 áreas metropolitanas. 2001 Primer semestre solamente d/ Nacional e/ Siete áreas metropolitanas Septiembre de cada año f/ Nacional urbano g/ 41 áreas urbanas h/ Región Metropolitana i/ Asunción j/ Lima. Desde 1996 áreas urbanas k/ Montevideo l/ Nacional urbano m/ No incluido en el promedio por diferencia en metodología n/ Promedio primer semestre o/ Promedio de primeros tres trimestres p/ Promedio primer trimestre q/ Promedio Ene-May

delegación de autoridad al banco central para liderar la política monetaria que estabilice los precios lleva a una estabilidad macroeconómica; y que las reformas orientadas al mercado logran que las economías puedan hacer mejor uso de los recursos, y por ende la productividad aumenta.

Por otro lado, los cambios observados en América Latina con respecto al desempleo, diferencias salariales y participación femenina en la fuerza laboral son consistentes con la evidencia mundial acerca de los efectos de un aumento en la demanda relativa de una fuerza laboral mejor preparada, una fuerza que puede estar presente más allá de las opciones de política económica.

En 1994, la OCDE publicó el “Estudio Laboral” que llamó la atención a nivel mundial por su profundidad y relevancia política. El informe hace referencia a la preocupación de quienes toman decisiones políticas y observadores con respecto al aumento del desempleo en Europa y el aumento de las disparidades en la distribución de ingresos en Estados Unidos. El informe argumenta, bastante efectivamente, que las olas de liberalización de los mercados financieros y de desregulación del mercado de los años 80 mejoraron la eficiencia en la mayoría de las economías y también aceleraron el ritmo de cambio. Estos eventos desafiaron la capacidad de las economías y sociedades para adaptarse. Es más, la necesidad de adaptación fue agudizada por las nuevas tecnologías de información y por las tendencias de globalización.

Sin embargo, en el medio de este tumulto, cuando tantas fuerzas estaban testando la flexibilidad de las economías, se extendieron las políticas para lograr los objetivos sociales, con el efecto secundario—no intencional—de hacer los mercados, incluyendo los laborales, más rígidos. Esta erosión de la habilidad de adaptación al cambio fue probablemente más pronunciada en Europa continental y en Oceanía. En los Estados Unidos, por contraste, hubo una respuesta diferente a las nuevas tecnologías y a la globalización. Las políticas sociales y protectoras del mercado laboral fueron menos amplias; los mercados laborales siguieron siendo altamente flexibles y dinámicos. El Estado no se tornó un empleador muy importante. El número de empleos creció rápidamente—casi cinco veces más que en Europa, por ejemplo—con la gran mayoría de los mismos en el sector privado. Muchos de los nuevos trabajos fueron altamente productivos, pagando altos salarios. Pero muchos otros fueron empleos de baja productividad. Los trabajadores de estos últimos no tenían opción más que aceptar el bajo salario ofrecido, condiciones precarias, y unos pocos beneficios porque no tenían las

habilidades necesarias para trabajos mejor pagos, y no contaban con la alternativa del bienestar social del estilo europeo.

Por otro lado, los problemas sociales enfrentados por estos trabajadores podrían haber sido peores si hubieran contado con un mercado laboral inflexible, que los habría dejado sin empleo.

“El desempleo masivo en Europa, Canadá y Australia por un lado, y de muchos trabajos de mala calidad y desempleo en Estados Unidos, por el otro, tuvieron la misma raíz: la poca habilidad de adaptación al cambio. Las habilidades de gestión, la educación, y los logros en la capacitación no siguieron el ritmo de los requisitos de una economía más avanzada tecnológicamente. Las compañías no mejoraron su productividad de sus operaciones suficientemente; y los trabajadores no se capacitaron satisfactoriamente. En los Estados Unidos, donde la economía es altamente flexible, muchos de aquellos con pocas habilidades solo pudieron encontrar trabajos de bajo salario y condiciones. En Europa, Canadá y Oceanía, por el contrario, los trabajos con tan bajos salarios fueron desautorizados por la sociedad, sea mediante salarios mínimos impuestos por el Estado o la negociación con los sindicatos. Así el problema, que apareció como una combinación de trabajos de bajos salarios y de desempleo en los Estados Unidos, en Europa tomó la forma del desempleo de aquellos que no tienen las habilidades necesarias.” (OECD, 1994)

En los Estados Unidos, durante los últimos 30 años, los salarios recibidos por los trabajadores han sido más desiguales. Es necesario destacar que los salarios han sido menos desiguales por raza y género y más desiguales por habilidades. La palabra “habilidades” (en inglés *skill*) se utilizó para definir las características individuales que explican las variaciones salariales. Mientras que esta definición es altamente correlativa con la escolarización y la experiencia, hay variaciones grandes en las habilidades dentro de las categorías de edad y escolarización. La mayoría del aumento de la dispersión salarial ocurrió en los 70s y 80s, con un pequeño incremento de esta dispersión en los 90s. La mayor parte del aumento de la dispersión ocurrió en la mitad superior de la distribución salarial, especialmente entre aquellos que trabajaban tiempo completo.

Existe un alto grado de consenso sobre el argumento que el cambio tecnológico explica la mayor parte del aumento en la desigualdad salarial en los

Estados Unidos. La tesis que mejor apoya este argumento es la evidencia abrumadora acerca del aumento de los premios salariales asociados a la escolarización y la experiencia. Autor, Levy y Murnane (2001) reconocen que la sustitución de la mano de obra humana por la maquinaria ha constituido un eje central en el cambio tecnológico, que viene llevándose a cabo desde la revolución industrial. Las computadoras, sostienen los autores, solamente contribuyen a este proceso con la capacidad de calcular, almacenar, clasificar y actuar de acuerdo a la información. La pregunta que los autores se hacen es; ¿cómo es que las computadoras afectan el uso de la fuerza laboral? ¿Cuáles son las habilidades que se tornan más valoradas en la presencia de las computadoras? ¿Cuáles son menos valoradas?

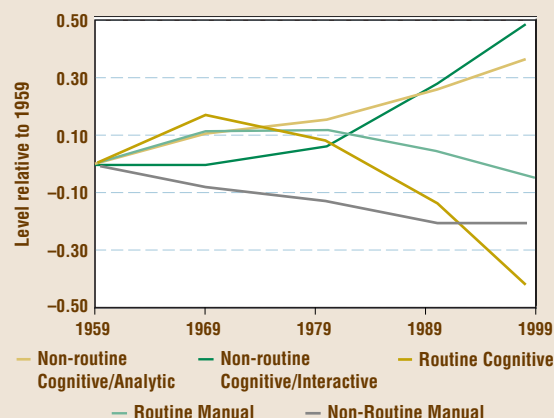
“En la economía de los años 70, el manejo de camiones y la teneduría de libros eran tareas desarrolladas por trabajadores con una educación modesta, generalmente graduados del secundario. En el presente, las computadoras desempeñan una vasta parte de la teneduría de libros mediante el software de bases de datos y contabilidad, pero no pueden manejar camiones. Similarmente, jugar un juego de ajedrez y escribir un documento legal son tareas que requieren habilidades especiales. La tecnología actual puede realizar lo primero pero no lo segundo.” (Autor, Levy y Murnane, 2001)

Los autores sostienen que la tecnología actual tiene aplicaciones específicas y limitaciones que hacen de la misma un sustituto incompleto para una fuerza laboral bien educada o modestamente educada. Ellos utilizan datos de Estados Unidos y crean un sistema observable de medición de tareas laborales, extraídos del Diccionario de Ocupaciones (DOT, por su sigla en inglés), para analizar el grado al cuál el cambio tecnológico ha alterado el contenido cognitivo y manual de los trabajos entre 1960 y 1998. Autor, Levy y Murnane muestran en su Figura 1 (reproducida aquí como Figura 1 también) que la proporción de la fuerza laboral empleada en ocupaciones que requerían el uso de habilidades cognitivas no rutinarias —interactivas y analíticas— aumentaron sustancialmente. En contraste, el porcentaje de la fuerza laboral empleada en ocupaciones que requerían tareas rutinarias manuales y cognitivas, declinaron en el mismo período.⁴

Los autores cuantificaron el grado en que los cambios en la estructura del trabajo inducidos por la computarización contribuyeron a los aumentos ob-

FIGURA 1

MEDIDAS DEL INSUMO POR TAREAS RUTINARIAS Y NO RUTINARIAS: 1959-1998 (1959 = 0)



servados en la demanda relativa de una fuerza laboral educada. Más precisamente, ellos encontraron que una disminución en el precio de las computadoras, lleva a un aumento en el uso de las mismas y la sustitución de la labor humana en tareas rutinarias. El efecto es una reducción en el nivel de empleo y los salarios de los trabajadores que llevan a cabo esas tareas rutinarias. El impacto de la computarización no está solo confinado a un mejoramiento de la educación. Es decir, *dentro de similares categorías educativas, las industrias tecnológicas han cambiado el contenido en las tareas de los empleados, haciéndolas menos rutinarias o repetitivas, y requiriendo tareas que demandan mayor flexibilidad cognitiva.*

⁴ Para medir las tareas cognitivas no rutinarias, ellos emplean dos variables, una para captar las habilidades interactivas y de gestión y la otra para captar las habilidades de razonamiento analítico. La variable DCP codifica el grado en que las ocupaciones involucran Dirección, Control, y Planificación de actividades. Esta variable considera los altos valores en las ocupaciones que involucran tareas no rutinarias de gestión y de interacción con otras personas. La variable GED-MATH, también para medir tareas no rutinarias, codifica las habilidades cuantitativamente de acuerdo al nivel de aritmética o matemática requerido. Se emplea esta variable como una medida para las ocupaciones que tienen requisitos de razonamiento analítico y técnico. Los autores también identificaron STS, la sigla para adaptabilidad al trabajo, requiriendo, establecimiento de límites, tolerancia, y estándares, como un indicador de la actividad manual rutinaria. Finalmente, se seleccionó EYEHAND, como una medida de las tareas motoras no rutinarias. Esta variable considera los altos valores en las ocupaciones que requieren agilidad física, como es el caso de los bomberos.

Implicancias para la región

Los cambios observados en la fuerza laboral de Estados Unidos reflejan un fenómeno mundial. Bien podría argumentarse que el grado al cuál el cambio tecnológico lleva a la sustitución de las tareas rutinarias en un país determinado depende del precio local de la fuerza laboral, la disponibilidad local de factores complementarios como el trabajo en tareas cognitivas no rutinarias, y la importancia relativa de las industrias tecnológicas. Más importante aun, sin embargo, es que dado el grado de globalización de los mercados, la adopción de tecnología computarizada en algunas áreas/países lleva a una evolución más rápida de las fuentes de ventaja comparativa, con efectos en todos los países. En la práctica las empresas experimentan cambios en la demanda de sus productos o servicios, en los requisitos por precios más bajos, y en la necesidad de adaptación. Este desafío no es nuevo, pero su importancia ha sido resaltada primero por la globalización, guiada por más bajos costos en las comunicaciones y en el transporte, segundo por el proceso que la reforma comercial en muchos países ha seguido, y tercero por las mejoras tecnológicas. Este punto se vuelve a considerar en la sección 3.

Estos cambios presentan grandes oportunidades en términos de aumento de la productividad y al mismo tiempo desafían a los individuos y a las organizaciones a adaptarse. Quienes toman las decisiones de políticas deben guiar a la población a ser menos resistente al cambio y a aprovechar las oportunidades para aprender nuevas tareas. La educación puede jugar un papel clave en el sentido que hace a los individuos más adaptables; más capaces de ser reasignados a trabajos diferentes; más proclives a ser re capacitados; y a ser aprendices permanentes. Pero los sistemas educativos son también constantemente retados a desarrollar las habilidades analíticas y de comunicación, en lugar de la memorización y repetición. La evidencia indica que la disponibilidad de tecnología de computación a precios cada vez más bajos ha cambiado la composición de la demanda por empleados para desarrollar tareas cognitivas, analíticas e interactivas no rutinarias. Este punto se trata en la sección 4.

Cálculos recientes sugieren que el promedio de la generación de latinoamericanos nacidos en 1970 recibieron 8.8 años de escolarización (ver Berhman, Duryea, y Székely, 1999). Este promedio enmascara las grandes variaciones entre los países (ver Tabla 5), y dentro de los países, las diferencias entre áreas rurales y urbanas y las deficiencias significativas que se encuentran en las poblaciones indígenas. En promedio, hubo un aumento de 4.6 grados de escolarización

en los 18 países de la región entre la cohorte nacida en 1930 y sus contrapartes nacidos en 1970. Los aumentos más significativos fueron en México, República Dominicana, Chile, Ecuador, Bolivia, y Venezuela, para todos ellos hubo una ganancia de más de 5 grados durante el período considerado. Los cambios menos significativos fueron en Jamaica, Paraguay, Brasil y Nicaragua, todos con menos de 4 grados. Behrman, Duryea y Szekely (1999) compararon los avances en América Latina y el Caribe con los observados en Corea y Taiwan, con respecto al promedio de grados de educación, siendo en éstos dos últimos 6.8 y 6.5 respectivamente. De hecho, las generaciones más recientes de Corea y Taiwán están alcanzando los niveles de escolarización de Estados Unidos.

Datos de Estados Unidos sugieren que los avances en el promedio de escolarización después de los 12 años —el promedio para aquellos nacidos en 1930— son muy difíciles de obtener. La generación de Estados Unidos nacida en 1970 ganó 1.1 años de escolaridad en promedio relativo a sus contrapartes de 1930. Quizás por razones similares, el progreso educativo en América Latina y el Caribe fue considerablemente mayor para las generaciones nacidas entre 1930 y 1950 —una ganancia de 2.7 grados— que para las generaciones nacidas entre 1950 y 1970 —con una ganancia de 1.9 grados. Sin embargo, el declive parece ser más pronunciado en Honduras, República Dominicana, Venezuela, tres países con bajos promedios para la generación de 1950; y Panamá con solo 8.8 años de promedio para el individuo nacido en 1950. Berhman, Duryea y Szekely (1999) utilizan la variación entre los países para identificar las características de cada país asociadas a la escolarización. Ellos informan que la tierra cultivable per capital reduce el número de años de escolarización, y la urbanización lo aumenta, entre los hombres. Estas dos variables pueden ser consideradas más estructurales y están asociadas con los altos costos relativos de la escolarización en las áreas rurales. Los autores dicen también que la escolarización aumenta con la apertura comercial y decae con la volatilidad del PIB per cápita. Estas son dos variables políticas que los países de la región han reconocido como importantes para el crecimiento económico y los cambios de las políticas en esta dirección contribuirá al aumento de los años de escolarización.

Dado que un número de países de la región está actualmente alcanzando el nivel de escolarización de los Estados Unidos, resulta interesante comparar la transición de la escuela al trabajo para los individuos que tienen entre 16 y 24 años. Se utilizaron datos de encuestas para 17 países de la región. Debido a que

TABLA 5

ESCOLARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Country	1930	1940	Year of Birth 1950	1960	1970	Change 1930-1950	Change 1950-1970	Change 1930-1970
Honduras	1.4	3.2	4.6	5.6	6.1	3.2	1.4	4.7
Nicaragua	2.0	3.2	4.3	5.8	5.8	2.2	1.6	3.8
El Salvador	2.1	3.2	4.1	5.7	7.0	2.0	2.9	4.9
Brasil	2.8	3.6	5.2	6.2	6.7	2.4	1.5	3.9
México	2.9	4.2	6.7	8.2	9.3	3.8	2.6	6.4
República Dominicana	3.2	4.2	7.0	8.6	9.1	3.9	2.1	5.9
Venezuela	3.2	5.1	6.9	7.9	8.3	3.7	1.4	5.1
Bolivia	3.3	4.5	6.3	7.0	8.6	2.9	2.3	5.2
Paraguay	3.8	5.1	6.1	7.4	7.3	2.3	1.2	3.5
Ecuador	3.9	4.5	6.5	8.5	9.5	2.6	3.0	5.6
Colombia	3.9	4.4	6.2	7.7	8.4	2.3	2.2	4.4
Costa Rica	4.3	5.7	7.1	8.8	8.4	2.8	1.3	4.1
Chile	5.2	7.1	8.9	10.1	11.1	3.7	2.1	5.8
Panamá	5.8	6.9	8.8	10.3	10.1	3.1	1.3	4.4
Perú	6.0	6.3	7.4	9.4	10.0	1.4	2.6	4.0
Uruguay*	6.3	7.4	8.8	10.0	10.7	2.5	1.9	4.4
Jamaica	6.9	7.9	8.3	9.6	10.6	1.4	2.3	3.7
Argentina*	7.5	8.3	10.0	11.0	11.3	2.5	1.3	3.8
Average LAC	4.1	5.3	6.9	8.2	8.8	2.7	1.9	4.6
Korea	5.3	7.7	9.5	11.0	12.0	4.3	2.5	6.8
Taiwan	5.8	5.8	8.9	11.0	12.3	3.2	3.3	6.5
USA	12.3	12.9	13.6	13.3	13.4	1.3	-0.2	1.1

Fuente: Berhman, J. S. Duryyee and M. Szekeley (1999)

los niveles de escolarización son bajos en las áreas rurales y que el tamaño de la población rural varía considerablemente entre los países, este estudio está enfocado en áreas urbanas. Las encuestas utilizadas pertenecen al período 1995–1998.

TRANSICIÓN DE LA ESCUELA AL TRABAJO PARA LOS JÓVENES LATINOAMERICANOS

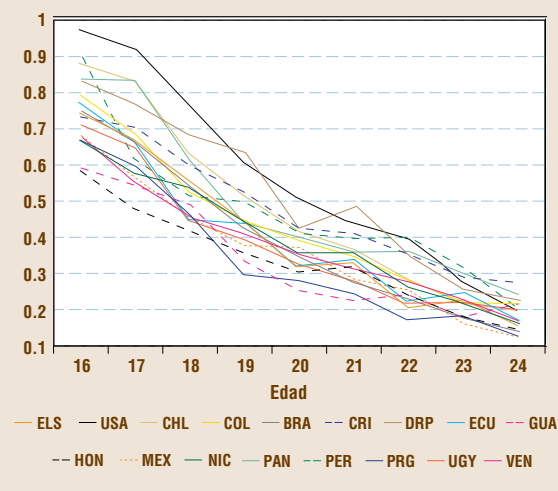
A América Latina le está yendo relativamente bien en términos de la cobertura educativa de los jóvenes adolescentes (12–13). En un estudio reciente, Menezes-Filho (2003) utiliza encuestas de hogares para 17 países latinoamericanos, recolectadas en los últimos años de la década de los 90. En dicho estudio los autores sostienen que más del 75 % de los individuos observados en esa edad estaban en la escuela. De hecho, una fracción grande de los estudiantes comienza educación secundaria, pero el abandono escolar es muy alto entre las edades de 16 y 18. Muchos estudios han notado que la variable clave que explica cuáles individuos están en la escuela en cada país es la educación de los padres. La misma puede ser concebida como proxy para el ingreso permanente del hogar, por lo que el vínculo entre la escolarización de los padres y la supervivencia en el sistema educativo es indicador de las limitaciones que enfrentan los hogares más pobres.

La Figura 1 utiliza datos de cada encuesta para mostrar el porcentaje de cada grupo etario que asiste a la escuela (en el momento de la encuesta). La Figura 2 usa los mismos datos para mostrar el porcentaje del grupo etario que trabaja. Se agregaron los porcentajes equivalentes para datos de Estados Unidos en un intento de tener un “benchmark”. La primera observación importante que se puede extraer de la Figura 1 es que en los Estados Unidos, más del 90 % de los individuos permanecen en la escuela a los 17 años, edad de la graduación. En América Latina y el Caribe, entre 60 y 80 % de los jóvenes de 16 años están en la escuela. En realidad, las diferencias más grandes en asistencia escolar por edad entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos se observan a los 16 años, que corresponde al primer año de liceo. En esencia, los países latinoamericanos presentan altas tasas de abandono escolar al comienzo del ciclo secundario, pero el declive observado en la asistencia a edades más avanzadas es comparable entre los países.

Los datos también sugieren que la región está actualmente enfrentando el desafío de ampliar la co-

FIGURA 2

FRACCIÓN DE LA POBLACIÓN ESCOLAR POR EDAD



bertura en el nivel secundario, y al mismo tiempo, de evitar el incremento de las tasas de abandono entre aquellos que ya están en el nivel secundario. Se podría sospechar que los jóvenes de 16 años de la región abandonan la escuela para ingresar al mercado laboral. Sin embargo, si se presta atención a la Figura 2, se puede observar que la fracción de 16 a 19 años que trabaja es típicamente más baja en los países latinoamericanos que en Estados Unidos.

Para tener una mejor idea de las diferencias entre ALC y los Estados Unidos con respecto a la retención escolar y la participación en el Mercado laboral, la información está organizada por país en la Figura 3. Cada gráfico muestra la fracción de indivi-

FIGURA 3

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE TRABAJA POR EDAD

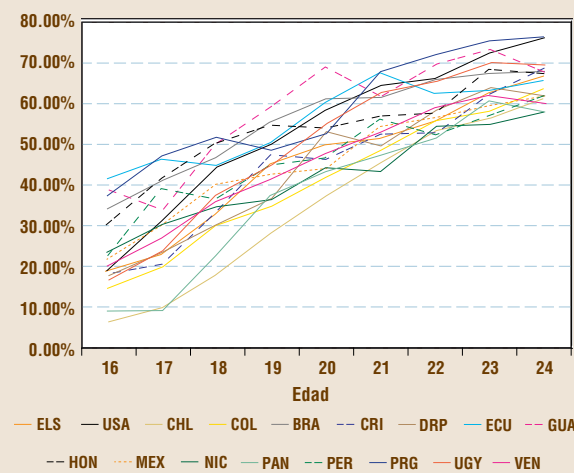


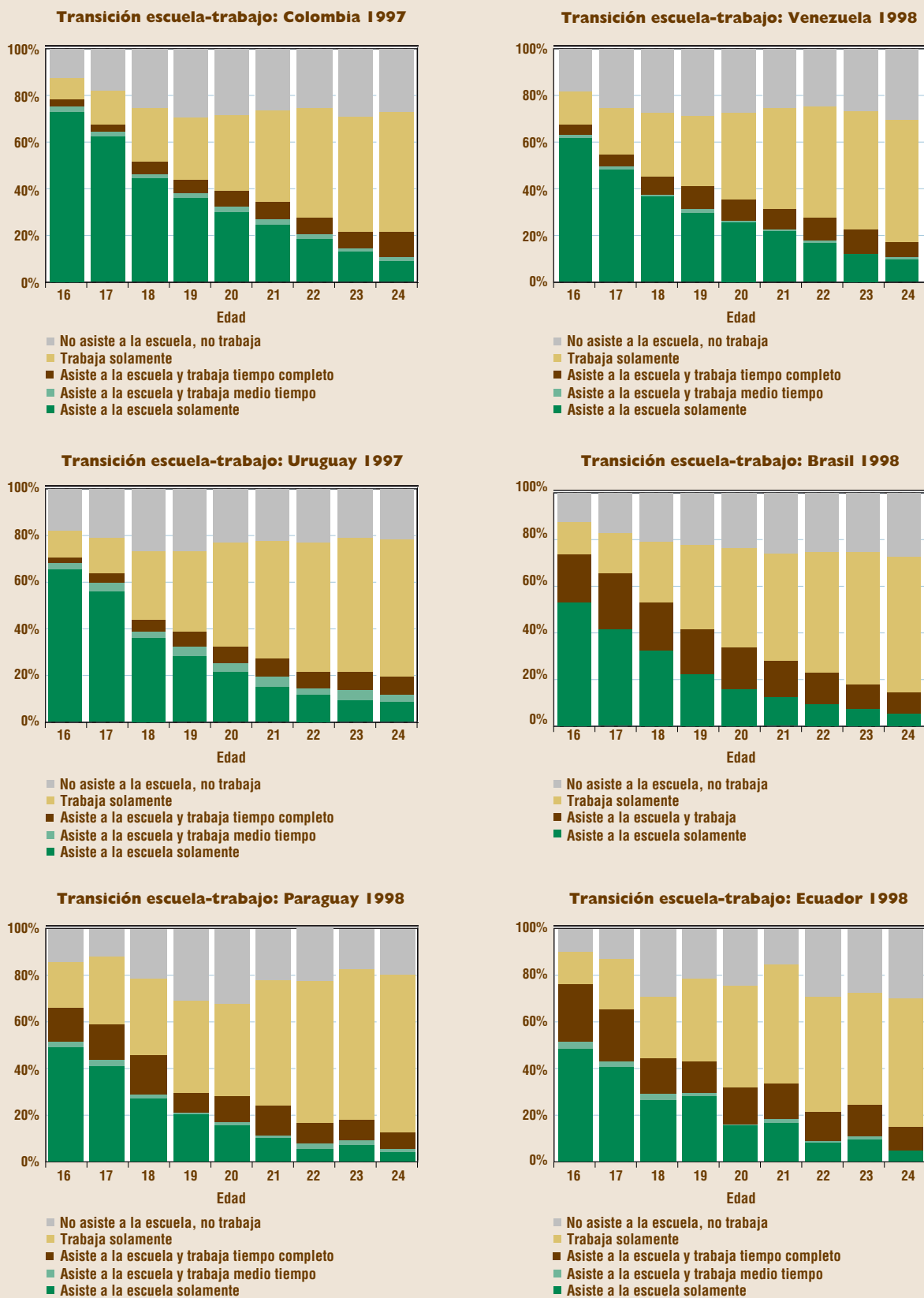
FIGURA 4**TRANSICIÓN ESCUELA-TRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EN EE.UU**

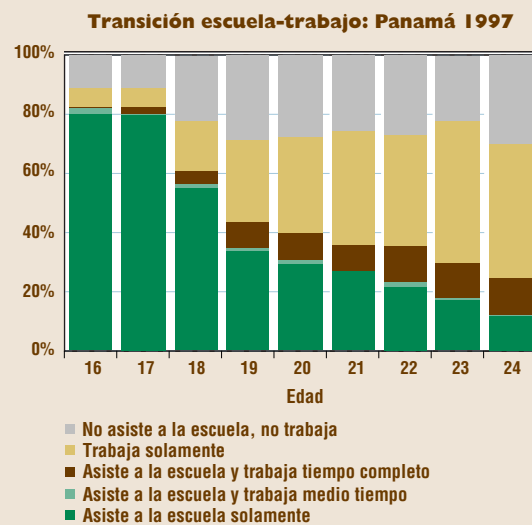
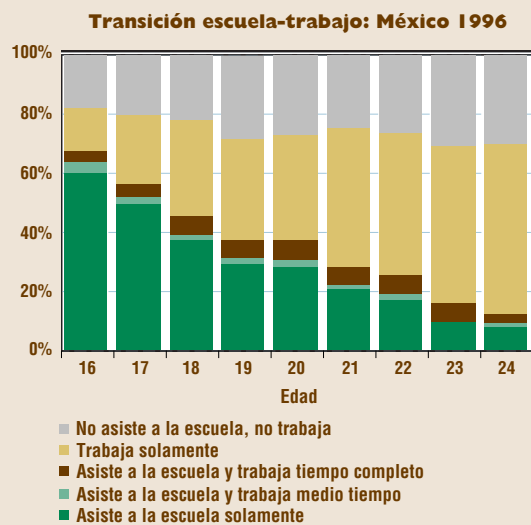
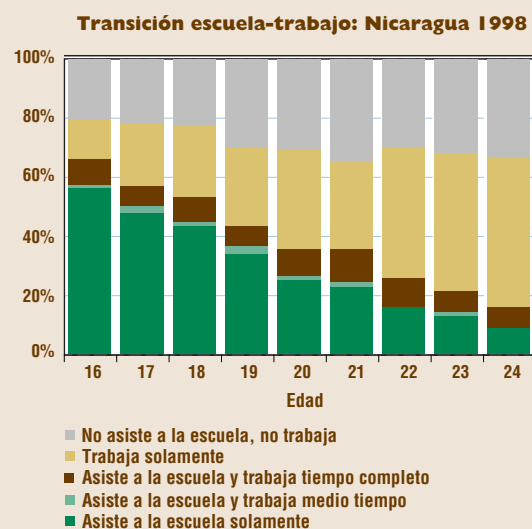
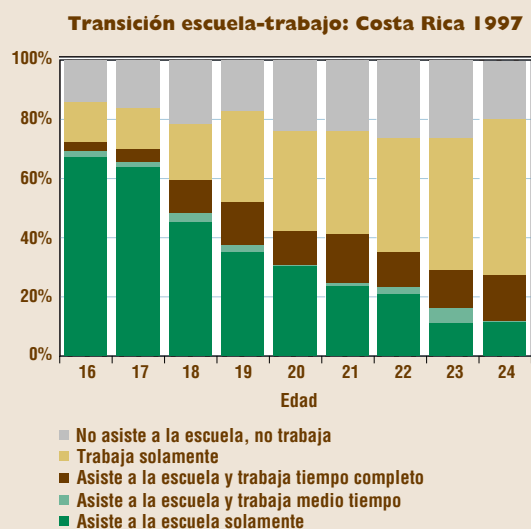
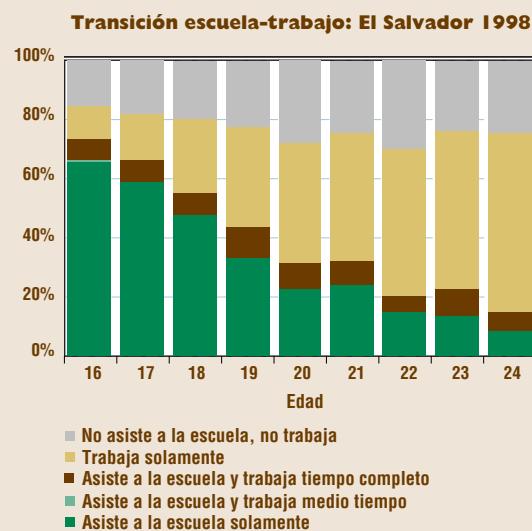
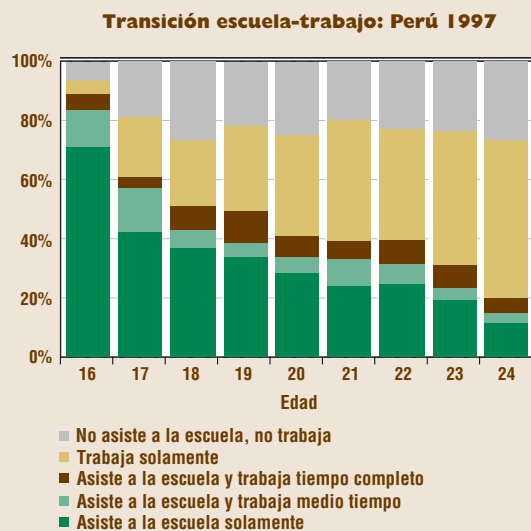
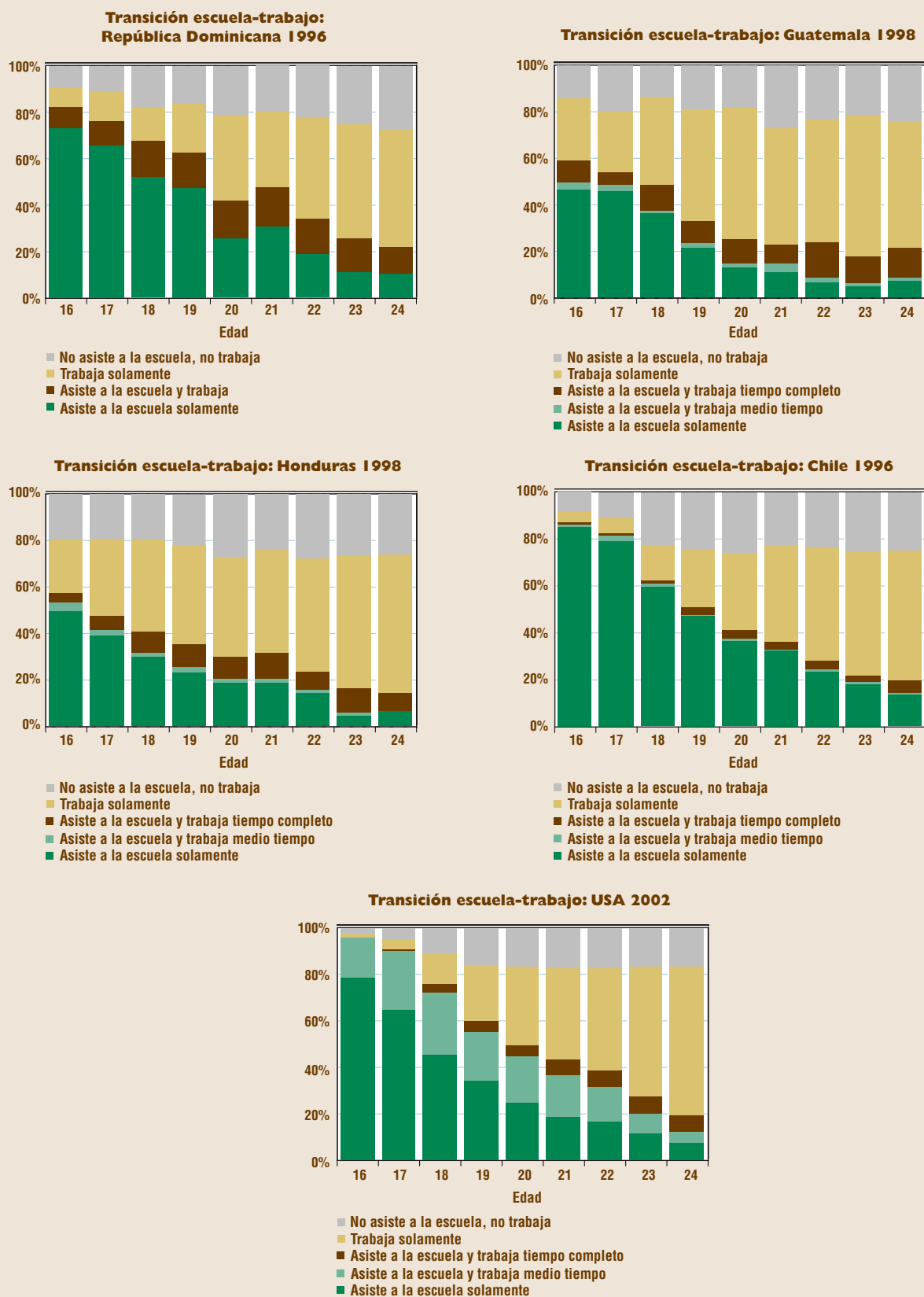
FIGURA 4**TRANSICIÓN ESCUELA-TRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EN EE.UU**

FIGURA 4**TRANSICIÓN ESCUELA-TRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EN EE.UU**

duos dentro de un grupo etario determinado en cada una de las cinco categorías mutuamente excluyentes: (1) Asiste a la escuela y no trabaja; (2) Asiste a la escuela y trabaja medio horario; (3) Asiste a la escuela y trabaja horario completo; (4) No asiste a la escuela y trabaja; (5) No asiste a la escuela y no trabaja. En cada caso, la definición de trabajo excluye trabajo en el hogar pero incluye trabajo familiar sin pago, correspondiente a la definición de la OIT.

La sección verde en cada gráfico (más abajo) representa la fracción en la escuela; la amarilla (penúltima) representa a aquellos en la escuela y trabajando medio tiempo; la sección gris (ante penúltima) representa a aquellos en la escuela y trabajando tiempo completo; la sección negra representa a los trabajadores; y la blanca a aquellos que ni asisten a la escuela ni trabajan. Excepto por la altura de la barra verde, a primera vista, la gráfica muestra muchas similitudes entre los países. Sin embargo, la cifra de Estados Unidos es significativamente diferente en la sección amarilla representando alrededor del 20% de cada barra desde los 16 hasta los 21 años. En realidad, si uno se enfoca en la fracción de los adolescentes que trabajan, no es inusual para un país de Latinoamérica tener 45% de los jóvenes de 19 años en la fuerza laboral. Una fracción similar de los de 19 años trabaja en los Estados Unidos. Sin embargo, mientras que los adolescentes de EE.UU. continúan en el sistema escolar y trabajan medio tiempo, en América Latina, aquellos que trabajan están ya fuera del sistema educativo y trabajan tiempo completo.

Hay algunos países entre los analizados en la Figura 3 que tienen una fracción significativa de la población joven y trabajando medio tiempo. Estos países incluyen a Perú y en menor grado a Uruguay.⁵ De esta evidencia surgen dos: (1) ¿La diferencia en los modelos de trabajo refleja un fenómeno cultural? o (2) ¿Existen características específicas de los sistemas educativos o del mercado laboral que lo explican?

Si el acceso a la educación secundaria es restringido por la pobreza, entonces una ampliación de las oportunidades de trabajo de medio tiempo permitirían que más jóvenes trabajadores completaran la educación secundaria.

POLÍTICAS LABORALES

La tecnología de la información en general, y la red de Internet en particular, se tratan de la libertad, la creatividad y el dinamismo. Tal como se mencionó

anteriormente, hay abundante evidencia empírica microeconómica que sugiere que los efectos de las computadoras son mayores cuando las relaciones laborales son flexibles y dinámicas. La legislación laboral en América Latina, sin embargo, es generalmente rígida y no facilita el rápido intercambio de trabajadores entre empresas y entre sectores. Más aun, en muchos países los sindicatos son quienes negocian en el nivel industrial. Estas prácticas de negociación centralizada tienden a ignorar las peculiaridades que firmas específicas en medio de todo el cambio tecnológico deben enfrentar circunstancias muy particulares. (Edwards, 2001)

Los libros de texto generalmente mencionan los salarios mínimos como la distorsión predominante del mercado laboral que debe ser removida en una reforma orientada al mercado. En el presente, sin embargo, esto no es el asunto más importante para la región. De hecho, con pocas excepciones, los salarios mínimos han bajado en toda la región en los últimos años. Esto, por supuesto, no significa que aumentos potenciales en los salarios mínimos no vayan a tener un efecto negativo en el empleo del futuro.

Las distorsiones más serias del mercado laboral en América Latina pueden ser clasificadas en tres categorías: (a) altos costos de despido que reducen la flexibilidad y hacen que la reestructura de la empresa sea más difícil y más lenta; (b) altos impuestos que reducen los incentivos de ampliar el empleo y afectan negativamente el grado de competitividad internacional de las firmas locales; y (c) regulaciones que reducen el margen de negociación a nivel de la firma.

Seguridad Laboral

En un estudio reciente, el premio Nóbel James Heckman y Carmen Pages, del Banco Interamericano de Desarrollo, analizaron la legislación laboral en América Latina y concluyeron que restringe la movilidad laboral significativamente. Es más, estos autores compararon la protección laboral en la legislación laboral de América Latina, varios países europeos y los Estados Unidos. Encontraron que, contrariamente a la creencia popular, la protección laboral en América Latina es, en general, significativamente más elevada que en las naciones europeas y en Estados Unidos, siendo ésta última la más regulada de todas. Los autores también encontraron evidencia que una

⁵ No se ha podido medir el grado de trabajo de medio tiempo en Brasil.

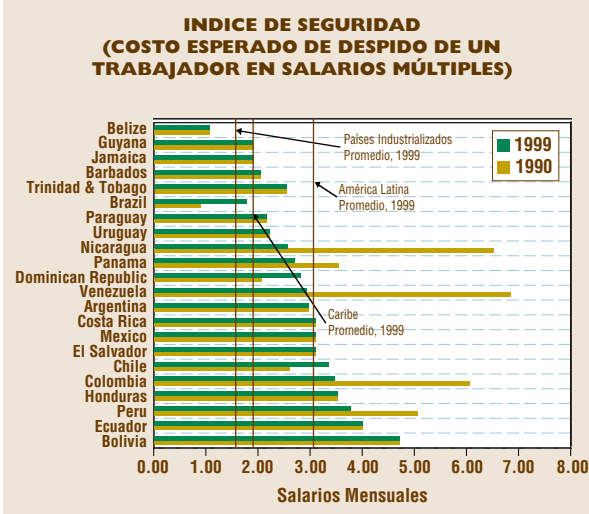
legislación laboral más restrictiva resultó en una creación más lenta de empleos y un mercado laboral informal más grande. Los esfuerzos para reformar la legislación laboral, e introducir mayor flexibilidad preservando los derechos de los trabajadores, han sido en su mayoría infructuosos.

La Figura 5 reproduce el Gráfico 1 de Heckman y Pages (2000) que resume los costos de retiro anticipado y pago obligatorio de la indemnización por cese laboral en América Latina y el Caribe para 1990 y 1999. Este gráfico revela que aun cuando muchos países redujeron sus costos de despido durante los 90, el promedio de costo de despido de un trabajador es aun más alto en América Latina que en una muestra de países industrializados. En comparación los países del Caribe muestran costos de despido mucho más bajos que el resto de los países de la región.

Pagés y Montenegro (1999) desarrollaron un modelo en el cual la seguridad laboral asociada a la ocupación efectiva del cargo, conlleva una predisposición contra el empleo de los jóvenes y favorece a los mayores. En tanto la indemnización por cese laboral aumenta con la titularidad del cargo y ésta tiende a aumentar con la edad, los trabajadores mayores se tornan más costosos para despedir que los jóvenes. Si los salarios no se ajustan apropiadamente, se corre el riesgo de un despido desproporcionado de los jóvenes. Por lo tanto, la seguridad laboral basada en la efectividad del cargo resulta en tasas de empleo más baja para la gente joven pues reduce la contratación y aumenta los despidos de estos últimos. Por ende, se podría argumentar que cuánto más alta es la seguridad laboral, hay menor cambio de personal, y mayor perjuicio en contra de los trabajadores formales y de los jóvenes.

Heckman y Pagés (2000) examinaron información para los países de la OCDE y de América Latina desde los años 80 hasta los 90 para extraer el vínculo entre la seguridad laboral y el empleo. Ellos controlaron el ciclo empresarial en un año determinado utilizando el crecimiento del PIB, y distintos tipos de variables para controlar los factores específicos de los países que pudieran ser correlacionados con la seguridad laboral. Los resultados sugieren que existe un efecto grande y negativo de la seguridad laboral en las tasas de empleo. Las magnitudes lo dicen todo: un aumento en los costos de despido equivalentes a un mes de salario está asociado con un declive de 1.8 % en las tasas de empleo. Dado que en América Latina el promedio de costo de despido en 1999 era de 3.04 meses (ver Figura 5), la pérdida estimada en empleo —como porcentaje del total de la población

FIGURA 5



trabajadora— debido a provisiones de seguridad laboral es aproximadamente 5.5 puntos porcentuales. Los estimados sugieren que la seguridad laboral no afecta la tasa de empleo de todos los trabajadores de la misma forma. En particular, la seguridad laboral reduce las tasas de empleo juvenil por casi 10 puntos porcentuales.⁶

Impuestos

Los impuestos laborales tienden a disminuir los salarios e incrementar los costos laborales. Por lo tanto, se podría esperar que cuanto mayor es el impuesto laboral, manteniendo otras variables iguales, menor será la participación de la fuerza laboral y el empleo. Utilizando series de tiempo para Chile, durante el período 1960–2002 Edwards (2003) estima que 10 puntos de reducción en los impuestos laborales llevarían a un 2% de aumento en el empleo, y que 10 puntos de reducción en los impuestos, llevarían a 0.7 puntos de expansión en la participación de la fuerza laboral. Actualmente los impuestos laborales en la región (calculados como un porcentaje de los salarios brutos) varían entre 36 % en Argentina y 17% en Nicaragua.

Negociación colectiva

Un gran número de autores ha sostenido que el grado de rigidez de la legislación laboral afectará el nivel

⁶ Estas magnitudes son consistentes con las que se obtienen en Pagés y Montenegro (1999) para Chile.

de equilibrio del desempleo. Esto ha sido, por ejemplo, el punto de vista de muchos autores que han intentado explicar el alto grado de desempleo en Europa durante la última década y media y ha sido expresado en particular por el *Estudio Laboral* de la OCDE (OECD, 1994).

La gran mayoría de los intentos de testar esta proposición general ha estado basada en comparaciones entre países con sistemas regulatorios diferentes, y en particular entre países de Europa y los Estados Unidos. Nickell (1997), sin embargo, concluye que la sabiduría recibida es solo parcialmente correcta, y que algunas (no todas) las regulaciones del Mercado laboral en Europa causan mayor nivel de desempleo. Blanchard y Katz (1997) en forma similar, argumentan que “las restricciones para despedir a los trabajadores aumentan el tiempo de desempleo y el flujo de trabajadores, pero no necesariamente llevan a una mayor tasa de desempleo (p. 59).”

Al analizar los efectos de la regulación laboral, algunos autores se han enfocado en los efectos sobre la *dinámica del desempleo*, y en particular en su grado de persistencia. Por ejemplo, es su análisis de los patrones de desempleo en Europa y en Estados Unidos, Blanchard y Summers (1986) sostienen que mayor rigidez, y en particular debido a un rol más activo de los sindicatos, el desempleo ha sido más persistente en Europa que en Estados Unidos. Es más, el grado de persistencia del desempleo es afectado por la economía del Estado, siendo el desempleo más persistente en “malos tiempos” que en “buenos tiempos”.

Debido a las principales reformas de los últimos 30 años, Chile provee una oportunidad única para analizar los efectos de los cambios en la legislación laboral sobre el desempleo y otros resultados del Mercado laboral en un país determinado. Si la “hipótesis de la regulación” es correcta, se podría esperar que el mercado laboral chileno exhibiera un mayor grado de flexibilidad y fluidez en el período post reforma. Edwards y Edwards (2000) cuantificaron el grado en que la reforma chilena afectó a la negociación colectiva —siguiendo a Blanchard y Summers (1986) para vincular el grado de la persistencia del desempleo y las características de la negociación colectiva en Chile. Los resultados indican que en el período post reforma, el Mercado laboral chileno experimentó una reducción en la persistencia y en la tasa natural de desempleo, y su análisis indica que la reforma de la negociación colectiva contribuyó enormemente a esos dos cambios mencionados.

El crecimiento económico, y en particular, el crecimiento del factor total de productividad en los países

de América Latina y el Caribe se beneficiarán de las reformas laborales en tres áreas claves. Primero, una reducción en los costos de despido contribuirá a la creación de nuevos empleos, particularmente entre los jóvenes, y también facilitará la reubicación del empleo para aumentar la productividad general. Segundo, una reducción en los impuestos laborales contribuirá a una mayor participación de la fuerza laboral, y un aumento en el empleo. Tercero, las reformas en la legislación laboral con respecto a la negociación colectiva contribuirán a una mayor flexibilización y reducción de la persistencia del desempleo.

IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA EDUCATIVA

Entre los desafíos conocidos para la expansión de la matrícula, particularmente en América Central, las zonas rurales, y las poblaciones indígenas, hay un desafío en particular de modificar lo que las escuelas ofrecen en realidad.

Datos recientes, tanto de encuestas como de pruebas estandarizadas, indican que las deficiencias educativas en América Latina son sustanciales. En realidad, los estudios que se han enfocado en la calidad educativa —como opuesta a la cobertura— muestran que la región está seriamente retrasada con respecto a otras naciones. Por ejemplo, resultados de encuestas recientes sobre la calidad de la educación en matemática y ciencias colocan a la región, con la excepción de Costa Rica, en el tercio inferior de los 59 países que participaron (U. Michigan, 2000).

Los resultados de estas pruebas estandarizadas, que fueron tomadas a más de 150 estudiantes en 38 países industrializados y emergentes, son comparables entre las naciones. El único país latinoamericano que participó en la tercera prueba de TIMSS en ciencia y matemáticas para alumnos del cuarto grado fue Chile. En matemática Chile se ubicó en el lugar número 35 de los 38 países, con un puntaje correspondiente al 20% inferior al promedio de todas las naciones. En ciencias también se colocó en el número 35; esta vez, sin embargo, el puntaje fue de solamente 14% inferior al promedio de todos los países.⁷

⁷ Los resultados completos de TIMSS pueden verse en : <http://timss.bc.edu>

Una posible objeción a estos resultados es que los mismos se refieren a pruebas incondicionales. Sin embargo, análisis econométricos sugieren que aun después de condicionar un número determinado de factores —incluyendo el PIB per cápita, matriculación, tamaño de las clases y el gasto educativo— los puntajes obtenidos por los alumnos chilenos están entre los más bajos de la muestra (ver Edwards, 2001). Cuando estos resultados son proyectados al resto de Latinoamérica, el cuadro que emerge es el de una región donde los alumnos no están siendo adecuadamente capacitados para un futuro orientado hacia la tecnología.

“Los sistemas educativos en toda la región son más exitosos en el sentido que pueden brindar acceso y retener a los niños en la escuela, más que en enseñarles las habilidades requeridas. De hecho, las metas de aprendizaje son frecuentemente comprometidas por factores y condiciones —por ejemplo mala enseñanza, poco tiempo en la tarea, falta de materiales educativos, y una gestión inadecuada y con falta de incentivos” (de Moura Castro and Verdisco, 2002)

Bajo las circunstancias actuales, vale la pena invertir recursos en investigación educativa. La misma tecnología que desafía a modificar cómo se enseña puede ser utilizada para determinar qué es lo que hace que los niños aprendan habilidades analíticas y de comunicación. En el pasado, los educadores se rehusaban a confiar en el uso de pruebas para tomar decisiones de gestión escolar. Su queja principal es que los resultados de las pruebas muestran solamente una medida parcial de la enseñanza, y más que nada constituyen una medida del medio socio económico de los estudiantes. Sin embargo una buena investigación en educación tiene en consideración el efecto de un programa o método en particular, controlando así otras características de las partes involucradas.

Relación dinámica entre el sistema de educación formal, capacitación para el trabajo, y el empleo

Puede resultar útil clasificar el sistema de desarrollo de habilidades de los países en tres partes: (i) sistema general de educación, incluyendo primaria, secundaria y pos secundaria, (ii) capacitación en la escuela (ofrecido en los niveles secundario y pos secundario), y (iii) capacitación provista en el trabajo. Mientras que esta última está dentro de la realidad

de los acuerdos privados entre empleadores y empleados, la capacitación en la escuela es una alternativa a la educación general, y puede ser parte del sistema educativo público como privado. Los padres, o jóvenes adultos eligen invertir o no en la capacitación o educación de acuerdo a los costos y beneficios de la misma. Sin embargo esta inversión está frecuentemente ligada al acceso al crédito, lo cual justifica la intervención por medio de un subsidio para acceder a la educación. En todos los países latinoamericanos hay una educación subsidiada y en muchos los estudiantes pueden solicitar un crédito subsidiado para acceder a la educación pos secundaria. Estos fondos son generalmente canalizados a través del Ministerio de Educación. Los países de la región han buscado por maneras innovadoras de expandir su matrícula primaria y secundaria, debido a la escasez de recursos. En algunos casos (notablemente Colombia, El Salvador y Chile) los métodos de financiamiento público están atrayendo exitosamente a fondos complementarios por parte de los padres o de instituciones privadas. La experiencia chilena en conseguir fondos del Ministerio de Educación para la educación vocacional y técnica conjuntamente con fondos provenientes del sector privado merece ser destacada. (ver recuadro 1)

Al nivel pos secundario, una fórmula interesante para canalizar los fondos para ayudar a los alumnos más necesitados es que el Estado financie trabajos para estudiantes-trabajadores dentro de las instituciones de educación pos secundaria. En los Estados Unidos, por ejemplo, el Programa Federal de Estudio-Trabajo provee fondos para pagar por el empleo de estudiantes de licenciatura y de pos grado que tienen necesidades financieras y que asisten a determinadas instituciones. En la mayoría de los casos, estos fondos son complementados con fondos del estado y de las escuelas. Los programas de Estudio-Trabajo ayudan a los estudiantes a satisfacer la tradición norteamericana de trabajar para costearse los estudios. El pago está basado en los estándares de salario mínimo, variando de acuerdo a los requisitos de cada empleo, habilidades, y nivel de experiencia.

Aunque existen muy pocos datos o literatura sobre compañías que ofrecen capacitación en las economías en desarrollo, la evidencia disponible sugiere que las compañías latinoamericanas entrenan a sus trabajadores. Datos extraídos del World Business Environment Survey de 1999, una encuesta conjunta entre el Banco Mundial y el BID que evalúa el contexto de la empresa privada en 20 países latinoamericanos, contiene información sobre las prácticas de entrenamiento de las empresas privadas. La en-

RECUADRO I**EDUCACIÓN VOCACIONAL PARA TRABAJO EN GRANJAS EN CHILE:
EL MODELO CODESSER**

Desde 1982, la Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural (CODESSER), una organización sin fines de lucro ha tomado dirección de la administración de un grupo de escuelas vocacionales. El modelo de gestión de las escuelas CODESSER esta basado en 6 elementos y merece una especial atención porque ha logrado la graduación de alumnos con habilidades necesarias para el mercado.

1. Participación del sector privado en la gestión

Las escuelas responden a un Consejo Directivo Regional, compuesto por 7 granjeros o industriales reconocidos. El involucramiento del sector privado también ofrece una conexión directa con el mercado laboral y un medio efectivo para lograr innovaciones organizacionales y productivas en las escuelas.

2. Profesores contratados como empleados del sector privado

El acuerdo por el cual las escuelas vocacionales fueron transferidas a CODESSER a comienzos de los años 80, terminaba todos los contratos (profesores y otro tipo de personal). En 1994, entre un 60 y un 70 por ciento del personal de algunas escuelas estaba compuesto por personas que estaban enseñando bajo el sistema anterior. Sin embargo, los nuevos contratos fueron ofrecidos con un nuevo código laboral, y los profesores son considerados como empleados del sector privado. CODESSER estableció una política de personal clara, incluyendo un criterio de selección y promoción, salarios docentes por encima del 50% de los salarios docentes de las escuelas municipales, y un esfuerzo constante para actualizar la capacitación docente.

3. Nuevos programas educativos.

Los programas educativos de CODESSER aspiran a brindar un conocimiento sólido en educación general humanística y científica, a preparar a los estudiantes para que puedan desempeñarse en un grupo de ocupaciones, a resolver problemas, y a continuar aprendiendo. Las escuelas también enfatizan el crecimiento personal y el desarrollo de la responsabilidad, el liderazgo, y la gestión de recursos humanos. La efectividad de los pro-

gramas depende de la conexión entre el currículo y las oportunidades laborales disponibles. En el caso de las escuelas agrícolas, CODESSER condujo un estudio profundo, encuestando más de 1200 granjas de 4 de las 12 regiones (más de 2/3 del territorio nacional). Este estudio fue utilizado para determinar las necesidades de técnicos por parte de la región, y el perfil requerido para los mismos. La información obtenida así como también otros estudios hechos con graduados, fueron la base para los nuevos planes y programas, que son presentados para la aprobación por parte del Ministerio de Educación. Estudios similares, dirigidos a industrias y agro industrias fueron realizados en 1987, para diseñar el currículo de las escuelas industriales.

4. Revisión curricular

Luego de la primera y principal revisión del currículo de cada escuela, CODESSER conduce encuestas periódicas de los requisitos de perfiles laborales en el área alrededor de la escuela. Estas encuestas permiten a CODESSER mantener un registro de las oportunidades de empleo para los graduados, y ajustar el componente vocacional específica en forma acorde. CODESSER ofrece profesores con el entrenamiento requerido para implementar estas revisiones curriculares.

5. Selección de estudiantes

Para ser admitidos, los estudiantes deben haber obtenido un mínimo de 5 en la escala de evaluación en cada curso en los niveles 7 y 8 (las notas van de 1 a 7, donde 7 representa la excelencia. Los estudiantes también deben presentar una carta de recomendación de sus profesores.

6. Financiamiento

Las escuelas reciben subsidios públicos pero también desarrollan formas independientes para obtener sus fondos. En 1982, el subsidio público representaba el porcentaje mayor del presupuesto escolar. Para 1991, el subsidio del sector público representaba el 50% del presupuesto total de las escuelas. (Una de las fuentes de financiamiento se encuentra en la capacitación provista por los programas de SENCE, ver Recuadro 2).

cuesta está basada en entrevistas a una muestra aleatoria de 100 compañías del sector de manufacturas (40%) y del sector de servicios (60%). En primer lugar, el porcentaje de firmas en la región que entrenan a sus empleados no es muy diferente del porcentaje que se da en Estados Unidos y Canadá. Tres de cuatro firmas en la región entrenan a sus trabajadores, y las empresas que han introducido algún tipo de innovación recientemente (sea en productos o en procesos) tienen un 30% mayor de probabilidad de entrenar a sus empleados que aquellas que no han introducido ningún tipo de innovación. Las empresas en el sector de servicios tienen un 5% más de probabilidad de entrenar a sus empleados, y las empresas pequeñas tienen un 25% menos de probabilidad de ofrecer algún tipo de capacitación. Las compañías extranjeras tienen un p

equo porcentaje a favor de ofrecer entrenamiento, mientras que las empresas familiares no. Las empresas que se encuentran más establecidas tienden a capacitar a sus empleados. El modelo de incidencia de acuerdo a las características de la empresa es muy similar al modelo descrito en la literatura para los países desarrollados: los trabajadores más educados son los que resultan con más probabilidad de ser seleccionados por las empresas para ser capacitados y por períodos más largos (Marquez, 2001)

Dadas las altas tasas de desempleo entre los jóvenes de la región, y el desequilibrio entre la demanda y la oferta de habilidades, resulta importante construir políticas que fortalezcan el alineamiento entre la educación, la capacitación y el mercado laboral. En todo el mundo, el sector privado está jugando un rol preponderante en la educación y entrenamiento. Resulta generalmente mejor para el sector privado producir entrenamiento porque la demanda industrial cambia rápidamente y los entrenados tienen necesidades que varían de acuerdo a sus intereses, preferencias y expectativas. El sector privado puede adaptarse a estos cambios más fácilmente que el sector público. Si el sector público fuera el productor predominante de servicios de capacitación, el vínculo con el mercado laboral sería muy débil.

Los países necesitan una institución gubernamental que dirija estos programas, que solo pueden ser dirigidos por profesionales especializados. Sin embargo, en ausencia de una autoridad en capacitación que canalice los fondos, los individuos de bajos recursos tienen un acceso limitado a la capacitación. En el caso de Chile, la autoridad en capacitación —SENCE— maneja dos instrumentos políticos: (1) un crédito en los impuestos guberna-

mentales, disponible para todas las empresas privadas, (2) un programa de capacitación de becas financiado con fondos gubernamentales y dirigidos a grupos específicos de individuos. El entrenamiento puede ser implementado en servicio, o puede ser obtenido externamente. Las organizaciones de capacitación deben tener la aprobación de SENCE si una empresa quiere obtener el crédito a los impuestos. En esencia, el rol de SENCE, con respecto a los impuestos, es el de un clearinghouse. Sin embargo, el sistema permite que SENCE mantenga un registro al día de las instituciones de capacitación, dándole el derecho a inspeccionar tanto a las instituciones como a las empresas que califican para el crédito a los impuestos y a facilitar la evaluación de estas organizaciones.

El programa de becas tiene varias ramas, incluyendo Chile Joven. SENCE capta la demanda por estas becas a nivel local, cuando los individuos solicitan una de estas becas de capacitación (ver recuadro 2). Hay calificaciones mínimas para los postulantes, y si su solicitud es aprobada, ellos reciben entrenamiento gratuito, un subsidio para la comida y el transporte, y un seguro contra accidentes. Las instituciones registradas pueden postularse para cursos/programas específicos, y SENCE selecciona a los postulantes de acuerdo a los méritos. El estado actual del sistema chileno puede llevar a la acumulación de datos que permita una evaluación adecuada del diseño de programas específicos. La evaluación de los programas de entrenamiento ha recibido una atención significativa en los Estados Unidos en los últimos 20 años y conducen al uso de técnicas econométricas sofisticadas que puedan derivar en una evaluación apropiada y ayudar las quehacer de las políticas en la región latinoamericana (ver recuadro 3).

Conclusiones

Hay cuatro tendencias observables en los mercados laborales latinoamericanos en la década de los 90: (1) crecimiento lento del PIB per cápita; (2) altas tasas de desempleo; (3) diferencias salariales grandes asociadas con la educación terciaria; y (4) baja en las diferencias salariales asociadas a género, con un aumento de la participación laboral femenina. Los cambios observados en la región son consistentes con la evidencia mundial acerca de los efectos de un aumento en la demanda por trabajadores capacitados.

El desempleo en Europa, Canadá y Australia por un lado, y del caso de trabajos de baja calidad y del desempleo en Estados Unidos por el otro, tienen la

RECUADRO 2**LA MECÁNICA DE UN SISTEMA DE VOUCHERS: EL CASO CHILENO**

EL organismo nacional encargado de la capacitación, SENCE, maneja un programa de capacitación dirigido en una forma descentralizada utilizando vouchers. El primer paso en el proceso consiste en identificar la población necesitada. Este es un proceso determinado por la demanda, donde los individuos calificados solicitan un programa de entrenamiento específico. En respuesta a esta demanda, SENCE llama a licitación para seleccionar a los capacitadores para cursos específicos. Las instituciones de capacitación (públicas o privadas) compiten por la oportunidad de ofrecer los cursos y SENCE selecciona en base al mérito.

Las instituciones seleccionadas establecen un contrato con SENCE y se comprometen a brindar la actividad de capacitación. Cada institución invierte una fracción del costo total del programa con SENCE, y esta suma la pierden en caso que el programa no se lleve a cabo. SENCE tiene requisitos específicos en términos de registros, y el cumplimiento de los mismos es clave para obtener un reembolso total del costo del programa. Una de las metas principales de SENCE es que las personas capacitadas completen el programa y que puedan encontrar un empleo. Hay dos mecanismos para lograr que las instituciones capacitadoras adopten las mismas metas. Primero, las instituciones que permiten que los alumnos abandonen antes de completar el curso no reciben el reembolso por el costo total del programa. Segundo, las instituciones que tienen un pobre resultado en cuanto a la provisión de empleo de sus estudiantes, probablemente no obtengan nuevos contratos.

Las instituciones de capacitación tienen la oportunidad de definir el tipo de población que quieren entrenar, y son motivadas a desarrollar un conocimiento profundo de la misma. Pueden diseñar el contenido del curso que maximizara las probabilidades de éxito y ayudara a retener a los estudiantes y finalmente tienen la responsabilidad de distribuir los subsidios por alimentación y transporte, lo que les da otra oportunidad para incentivar a su alumnado.

misma raíz: el fracaso para adaptarse satisfactoriamente al cambio. Las habilidades de gestión, alcance educativo y la capacitación han fracasado en mantener el ritmo requerido por una economía más técnica y avanzada.

Si los cambios observados en el mercado laboral de Estados Unidos en los 80 y los 90 son manifestaciones de un fenómeno mundial, dada la globalización de los mercados, la adopción de tecnologías de información y comunicación por parte de algunos países lleva a una rápida evolución de ventajas comparativas, con efectos que pueden observarse en todos los países. Estos cambios presentan grandes oportunidades pues aumenta la productividad y al mismo tiempo esto desafía a las organizaciones y a los individuos a ponerse al día. Son los líderes quienes deben guiar a la población a ser menos resistente al cambio y ser capaz de aprovechar las oportunidades para aprender nuevas tareas. La educación puede jugar un rol crucial en la medida que hace a los individuos más adaptables, más capaces de ser reasignados, y más aptos a ser reentrenados; los hace aprendices permanentes. Pero los sistemas educativos tienen también el reto de desarrollar las habilidades analíticas y de comunicación.

Quizás sea importante recordar que la educación y la capacitación son inversiones que generan claros beneficios para aquellos que las reciben. Sin embargo, hay grandes porciones de jóvenes latinoamericanos que no tienen los medios para financiarse la escuela. La tarea de aquí en más es de gran magnitud y la respuesta política debe tener presente la escasez de recursos. Fórmulas para combinar los fondos públicos con los privados son particularmente apropiadas, y las fórmulas que usan fondos públicos para proveer capacitación para los trabajadores de más bajos recursos para que puedan obtener mejores empleos son esenciales.

En todo el mundo, el sector privado juega un rol cada vez más preponderante en la educación y la capacitación. Generalmente es mejor para el sector privado producir capacitación pues la demanda industrial está constantemente cambiando y los capacitados tienen necesidades que varían de acuerdo a sus intereses, preferencias, y expectativas. El sector privado puede adaptarse más fácilmente a estos cambios que el sector público. Si el sector público fuera el principal productor de servicios de capacitación, el vínculo con el mercado laboral sería débil.

Existen experiencias interesantes en toda la región que ofrecen lecciones sobre los pros y los contras de delegar la capacitación o la educación en instituciones privadas. La delegación de la autoridad naturalmente lleva a la recolección de datos (sobre asistencia, retención, etc). El análisis de datos se torna entonces un componente significativo para la investigación en la educación, algo que se necesita con urgencia en las circunstancias actuales. Otra ven-

RECUADRO 3**EFFECTIVIDAD DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN GUBERNAMENTALES:
IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN**

La Administración de Empleo y Entrenamiento (ETA, por su sigla en inglés) es la agencia del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos responsable de la capacitación de la fuerza laboral y la ubicación de los trabajadores por medio de servicios de empleo. En el año 2000 ETA recibió \$ 5.5 billones de dólares para financiar programas de capacitación. Esto representa el 16 % del presupuesto del Departamento de Trabajo y es equivalente al 15 % del presupuesto de todo el Departamento de Educación, y es igual a 1.5 veces el presupuesto de la National Science Foundation. Dada la importancia de los recursos involucrados, han habido numerosas evaluaciones de estos programas desde finales de los años 70. Las evaluaciones de los programas han encontrado una serie de asuntos conceptuales revelando la complejidad de la evaluación. El jurado aun no ha podido dilucidar la respuesta a la gran pregunta “¿Cuál es la forma más efectiva de mejorar las oportunidades del mercado laboral para los pobres desempleados?” Sin embargo, la lección principal que este proceso ha dejado es que hay mucho para aprender del enfoque experimental y esas lecciones no se pueden aprender en ausencia de los esfuerzos evaluatorios.

a. Comparación de los salarios de los trabajadores que se capacitan, antes y después del programa

Un número determinado de estudios estimó que el impacto del programa sobre los salarios comparando los sueldos de quienes toman los cursos antes y después de haberlo hecho. Según estos estudios, las mujeres se benefician más de la capacitación que los hombres. El incremento salarial anual que reciben las mujeres luego de haber tomado los cursos va desde + \$ 20 a + \$ 2200, mientras que el de los hombres va de – \$ 1875 a + 1170. Los estimados para los jóvenes más desfavorecidos son más bajos que para los hombres. Sin embargo, todos estos cálculos sufren de prejuicio de auto selección. El problema es que la medida obtenida refleja el impacto del programa sobre los trabajadores que eligen ser capacitados, pero no puede ser extendida a otra población.

b. Experimentos al azar. Diferencias en las diferencias

En un esfuerzo por reducir o eliminar el problema de la auto selección, han habido experimentos al azar. En estos, los potenciales individuos a ser capacitados son asignados, al azar, a participar en un programa de entrenamiento. Lalonde (1986) estimó el impacto del Programa de Demostración de Trabajo con Apoyo Nacional (NSW por su sigla en inglés) y encontró que el trabajador típico tratado por el programa, ganaba \$ 1512 anualmente en el período pre entrenamiento y \$ 7888 luego del entrenamiento. La ganancia de \$ 6376 debe ser comparada con la ganancia experimentada por aquellos que no recibieron ningún tipo de capacitación. Sucede que el grupo de control experimentó un incremento anual de \$ 4969. Entonces, el impacto estimado del programa es la diferencia entre las diferencias, o \$ 1407 por año. El trabajo de Lalonde causó una revolución en el campo de evaluación de programas, porque utiliza datos experimentales para demostrar la magnitud de los prejuicios que pueden surgir utilizando comparaciones de “antes” y “después”. Las evaluaciones experimentales han permitido a los investigadores afinar los resultados y confiar más en sus interpretaciones. En particular, la evidencia sugiere que si bien modesto, el impacto de asistencia de bajo costo a mujeres adultas es significativo. Los resultados para los jóvenes desfavorecidos son menos alentadores. Sin embargo, esta metodología sufre de problemas de selección. En particular, (1) solo aquellos interesados en entrenamiento son parte del grupo de control, (2) la selección al azar puede no funcionar si algunos de los candidatos seleccionados no se presentan a la capacitación, y (3) algunos de los individuos en el grupo de control pueden recibir capacitación proveniente de otras fuentes.

c. Muestras aparejadas (Matching samples)

La última metodología desarrollada para calcular el impacto de programas de capacitación es no experimental. Consiste en una metodología de evaluación que presenta dos etapas y que calcula la probabilidad de que una persona participe en un programa y usa una pro-

(continued)

RECUADRO 3 (continuación)**EFFECTIVIDAD DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN GUBERNAMENTALES: IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN**

babilidad estimativa, extensiva del método clásico de apareamiento (véase Heckman, Ichimura, y Todd, 1994). La condición crítica para obtener buenos estimativos en ausencia de controles al azar es tener un conjunto grande de datos que permitan la construcción de grupos de comparación no experimental. Quienes proponen este método sostienen que “poner a los no participantes en el mismo mercado laboral que los participantes, y administrar el mismo cuestionario de la misma forma, produce estimativos del impacto del programa que son cercanos a aquellos producidos por una evaluación experimental.” (pp 646)

Aplicación: el caso de Gain en California

Como resultado de reformas recientes de sistemas sociales, muchos estados re enfocaron sus programas de transición de “bienestar social al trabajo” (Welfare-to-Work), pasando de un énfasis en la adquisición del capital humano a un énfasis en “el trabajo es lo primero”, logrando que quienes recibían el seguro social pasaran a ocupar puestos laborales sin subsidios. La voluntad política para lograr este cambio fue altamente influenciada por los resultados de la evaluación experimental del programa GAIN (por su sigla en inglés) manejado por la Manpower Demonstration Research Corporation. La evaluación encontró que, comparado con programas en otros países que estaban enfocados en la acumulación de habilidades, el programa “el trabajo es lo primero”, en el condado de Riverside tenía efectos mayores sobre el empleo, los salarios y el bienestar social. Además, el programa de Riverside era más barato por beneficiario que cualquiera de los otros programas (ver por ejemplo, Friedlander, Greenberg, y Robins, 1997).

taja del modelo de delegar es que el Ministerio de Educación puede volverse un evaluador más objetivo de los programas y métodos, y puede dedicarse a disseminar las buenas prácticas.

La evidencia presentada en este estudio sugiere que el estudiante-trabajador en el sistema post se-

cundario no es común en América Latina y el Caribe. En Estados Unidos, por el contrario, la fracción de estudiantes mayores de 16 años que trabajan medio tiempo aumenta del 20% a los 16 años hasta cerca del 50% a los 20 y 22 años. La oportunidad de trabajo para los estudiantes norteamericanos contribuye a un mejor rendimiento escolar en general. Se sabe que las regulaciones laborales que otorgan seguridad laboral tienen también un efecto no intencional de restringir el acceso a trabajos (medio tiempo o tiempo completo) para los jóvenes. Este es un desafío que las autoridades educativas deben encarar con las autoridades laborales de cada país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Autor, David, Frank Levy and Richard Murnane (2001) “The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration,” NBER Working Paper # 8337
- Berhman, Jere, Suzanne Duryea and Miguel Székely (1999): “Schooling Investments and Aggregate Conditions: A Household-Survey based approach for Latin America and the Caribbean,” InterAmerican Development Bank.
- Bishop, John H., 1997, “What we know about employer-provided training: a review of the literature”, *Research in Labor Economics*, vol. 16, pp. 19–87, JAI Press.
- de Moura Castro, Claudio and Aimee Verdisco (editors) *Making Education Work Latin American Ideas and Asian Results* InterAmerican Development Bank 2002
- Blancard, O. and L. F. Katz. 1997. “What We Know and Do Not Know About the Natural Rate of Unemployment”. *Journal of Economic Perspective*.
- Blanchard, O. and L. Summers. 1986. “Hysteresis and the European Unemployment Problem”. *NBER Macroeconomic Annual*.
- Duryea, Jaramillo and Pages (2001) “Latin American Labor Markets in the 1990s: Deciphering the Decade,”
- Duryea, Suzanne, Alejandra Cox Edwards and Manuelita Ureat (eds) “Critical Decisions at a Critical Age: Adolescents and Young Adults in Latin America. Washington DC. 2003 – IDB Research Department Technical Series.

- Edwards, Sebastian (2001) "Information Technology and Economic Growth in Emerging Economies" UCLA.
- IDB (2004) "Good Jobs Wanted: Labor Markets in Latin America"
- Marquez, Gustavo (2001) Training the Labor Force in Latin America: What needs to be done?
- Nickell, Stephen. 1997. "Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe vs. North America". *Journal of Economic Perspectives*, 11(3).
- OECD. 1994. *OECD Job Study*. Vols. I and II. Paris: OECD.
- Pages, Carmen and Claudio Montenegro. 1999. "Job Security, Tenure and Employment Dynamics: Theory and Evidence from Chile". Inter American Development Bank Working Paper #398 (September).

Unificación de la Educación Vocacional y la Educación General: Enfoques Europeos

David Raffe, Universidad de Edimburgo

INTRODUCCION

Una pregunta clave para quienes son responsables de la elaboración de políticas educativas en torno a la educación vocacional es cómo ésta debe relacionarse con la formación académica general dentro de un sistema nacional de educación. En este documento, se discuten los intentos que varios países europeos han llevado a cabo para mejorar la calidad y elevar el estatus de la educación vocacional, acercándola a la formación general. Estos son ejemplos de una tendencia internacional, la cual es descrita aquí como una “unificación” de la educación vocacional y académica. El término “unificación” refleja el lenguaje utilizado actualmente en el Reino Unido y en otros países, si bien abarca medidas que no son suficientes para hablar de la integración total de ambos tipos de educación. El presente documento describe tres tendencias diferentes, y a la vez relacionadas:

- La vinculación o integración de la educación vocacional y el currículo general, sea a través de una apropiada combinación de componentes, o del desarrollo de nuevos tipos de currícula que no necesariamente encajan dentro de las etiquetas tradicionales de “vocacional”, “general”, o “académica”;
- Cambios en la organización de la educación del último ciclo de la enseñanza secundaria, a los efectos de vincular la opción vocacional y la general, y así reducir la brecha entre ambas;
- El desarrollo de oportunidades flexibles de acceso y progreso a través de la educación

permanente, eliminando las barreras asociadas a la división entre lo académico y lo vocacional.

Este documento consiste en la discusión de estas 3 tendencias,¹ con un enfoque en la educación a nivel del último ciclo de la enseñanza secundaria o de la enseñanza post-secundaria, sin considerar la educación superior. Los términos “educación general” y “formación académica” serán tratados como sinónimos, reflejando un uso actual en muchos de los países europeos.

EL CONTEXTO: LA DIVERSIDAD DE EDUCACION VOCACIONAL EN EUROPA

No existe un único sistema europeo de educación vocacional², la misma varía en todo el continente según:

- Cómo se lleva a cabo: sea mediante escolarización de tiempo completo o mediante alternancia, pasantías o tipos menos formales de aprendizaje en el trabajo;

¹ Este documento está basado en Raffe (2003a), también disponible como un IUS Working Paper 5 en www.ed.ac.uk/ces/ius/IUS_papers.html.

² Detalles sobre los sistemas europeos pueden obtenerse de la base de datos Eurybase (www.eurydice.org/Eurybase) y de la “villa de capacitación electrónica” de CEDEFOP (www.trainingvillage.gr)

- Su contenido: sea organizado alrededor de categorías ocupacionales detalladas, o alrededor de grandes áreas, y cuan estandarizados están los programas a nivel nacional;
- Su estructura curricular: for ejemplo mediante módulos o el uso de enfoques basados en competencias;
- La forma en que están previstos la evaluación y la certificación;
- La gestión de los centros: los roles respectivos de los Ministerios de Educación y Trabajo, el grado de control local o central, el rol de los “socios colaboradores” y la industria, etc.

Estas variaciones están conectadas con las diferencias en las políticas sociales y económicas en cada país. En un estudio reciente sobre la transición de la escuela al trabajo en Europa³ se ha sugerido que los países de la Unión Europea estén dentro de cuatro grupos principales:

- Países tales como Alemania, Austria, Dinamarca y Holanda, con fuertes mercados laborales ocupacionales, sistemas de educación secundaria selectivos, y con sectores vocacionales fuertes: La educación vocacional tiende a estar estandarizada, es específica para cada ocupación, y es llevada a cabo mediante opciones vocacionales o técnicas que son muy distintas, organizacionalmente, de la educación general. Frecuentemente es provista a través de una metodología de *aprendizaje en el trabajo* (*apprenticeship*). Una gran proporción de la gente joven entra al mercado laboral con diplomas vocacionales. Comparados con los de otros países europeos, estos jóvenes tienen una transición más gradual al mundo del trabajo, menor desempleo, y menor inestabilidad laboral; los riesgos de desempleo, movilidad laboral, y niveles ocupacionales de los que comienzan son muy similares a los de los trabajadores más experimentados.
- Los países del sur de Europa, donde los niveles de escolarización han sido históricamente bajos, pero que han subido rápidamente recientemente: Estos países tienen poca especialización vocacional y bajos niveles de pasantías y aprendizaje en las empresas, reflejando, a veces, la dominación de las pequeñas empresas en el sector privado de la economía. Sus mercados laborales están altamente regulados, y el apoyo de la familia juega un papel muy importante en la transición al trabajo. Como resultado existen

altos niveles de desempleo entre los que recién comienzan, especialmente los bien-calificados, muchos de los cuales pueden esperar un largo tiempo para obtener el trabajo. Cuando encuentran empleo, ellos ocupan niveles ocupacionales más altos y logran mayor estabilidad laboral que en otros países.

- Un tercer grupo está integrado por los países nórdicos: Estos tienden a tener un mercado laboral interno más fuerte. La proporción de quienes abandonan los estudios vocacionales es intermedia con respecto a los otros dos grupos de países; bastante, pero no toda la educación vocacional está basada en la escuela. Los niveles de aprendizaje son más altos que en el sur de Europa, pero más bajos que en el caso del primer grupo de países, pero tienen altos niveles de aprendizaje en las empresas. Quienes recién comienzan a trabajar logran niveles ocupacionales, tasas de movilidad, y de desempleo similares a los trabajadores experimentados, más rápidamente que en los países del sur de Europa, pero más lentamente que los países del primer grupo.
- Este estudio está basado en los países de la Unión Europea y no incluye a los países del este de Europa. Algunos escritores han sugerido que estos países están desarrollando el modelo de los países del sur de Europa, si bien algunos de ellos tienen vínculos históricos o institucionales con países de los otros dos grupos. Contrariamente a los del sur, los países del este tienen mercados laborales más flexibles y un sector privado de la educación vocacional, que provee habilidades tales como informática e idiomas. Los jóvenes están en mejores condiciones laborales, y han sobrellevado de mejor manera, que muchos adultos, las demandas de la reconstrucción política y económica.

Estos cuatro grupos no captan la totalidad de la diversidad de los sistemas europeos. Estudios comparativos prestan especial atención a las características propias de cada país. Por ejemplo, en algunos de los análisis, España está categorizada dentro del tercer grupo, más que con los países del sur; esto en parte refleja la alta movilidad de trabajadores, quizás debido a la forma diferente en que los

³ El proyecto CATEWE (Análisis comparativo de la transición de la escuela al trabajo en Europa). Ver Smyth et al. ((2001), Raffe & Müller (2002) and Müller & Gangl (2003).

contratos temporales han sido utilizados en España comparado con Italia. Irlanda es un ejemplo de un país cuyo sistema educativo se ha transformado significativamente en la última década, con el desarrollo exitoso del sector vocacional.

El mensaje de esta revisión es que los sistemas de educación varían de acuerdo a los países, y esta variación está relacionada con otros factores contextuales, tales como:

- La etapa de desarrollo económico y la distribución del empleo según los sectores;
- La estructura del mercado laboral: su organización en cuanto a niveles ocupacionales, su flexibilidad y grado de regulación;
- La infraestructura institucional: por ejemplo, la naturaleza de las organizaciones de empleadores;
- Políticas sociales, estructura y roles familiares;
- El tamaño y homogeneidad del sistema educativo y la manera en que éste es regulado y gestionado.

Estas diferencias afectan un estudio comparativo de las políticas entre los países. Las políticas tienden a ser más transferibles entre países que son similares al respecto. Si quisiéramos encontrar políticas o ideas que pudieran ser adaptadas a nuestros propios países, deberíamos mirar hacia países “similares”. Por otro lado, si quisiéramos observar experiencias contrastantes, y así encontrar ideas que desafíen o clarifiquen nuestras suposiciones, deberíamos prestar atención a los países que son diferentes a los nuestros. Por lo general las comparaciones entre países constituyen una mejor fuente de aprendizaje sobre políticas. El documento de la OECD sobre la transición de la educación inicial al mercado laboral ilustra un enfoque posible. En lugar de estudiar políticas que resultaron en todos los países, el mismo identificó las condiciones que todos los sistemas de transición deberían tener, aun bajo diferentes arreglos institucionales.⁴

PRESIONES PARA EL CAMBIO

A pesar de la diversidad de los sistemas europeos, la tendencia hacia la “unificación” de la educación general con la vocacional se encuentra en prácticamente todos los países, aun si se da de distinta forma.⁵ Esta tendencia refleja presiones comunes que afectan a todos los países europeos (y a otros países también):

- *Presiones económicas globales:* estas presiones surgen de una competencia económica que se ha visto intensificada, el crecimiento del sector de servicios, cambios en los procesos laborales, cambios tecnológicos, formas más flexibles de empleo y una creciente movilidad laboral. Estas tendencias crean una necesidad no sólo de mayores niveles de capacitación, sino también de nuevas habilidades y conocimiento que no son respondidas ni por lo “académico” ni por lo “vocacional”. Requieren un cambio desde lo específico hacia lo genérico, desde las habilidades para su aplicación inmediata hasta aquellas que proveen la base para un aprendizaje continuo, y desde habilidades especializadas hasta la capacidad de conectar e integrar distintas áreas del aprendizaje.
- *Presiones sociales:* la educación y especialmente la vocacional, son necesarias para ayudar a las “víctimas” de la economía global, como ser las personas con alto riesgo de desempleo o de exclusión, y los que se encuentran en desventaja social, quienes reciben menos del sistema educativo. Hay presiones para que la educación se torne más inclusiva, para expandir el acceso, hacer las oportunidades de aprendizaje más flexibles y reducir los riesgos asociados con la participación y el avance educativo. Los jóvenes —y muchos adultos también— tienen cada vez más aspiraciones, quieren dejar abiertas las puertas de las opciones, y esperan tener un mayor control como ciudadanos y como consumidores de un sistema educativo y de capacitación. Están menos propensos a aceptar una selección temprana y así reducir las opciones que están involucradas en una rígida separación de las orientaciones académica y vocacional.
- *La debilidad de la educación vocacional:* aun los países con sistemas vocacionales fuertes y respe-

⁴ Ver OECD (2000) Las condiciones son: una economía sana; opciones bien organizadas que sean capaces de conectar la educación inicial con el empleo y con la continuidad de los estudios; mayores oportunidades para combinar el aprendizaje en el trabajo con el aprendizaje en la institución escolar; redes de protección social para aquellas personas que estén bajo mayores riesgos; buena información y guía; e instituciones y procesos efectivos.

⁵ Parte de la evidencia ha sido sintetizada por Lasonen & Manning (2001), Lasonen and Young (1998), Manning (2000), Stenstrom & Lasonen (2000) and the FINNBASE database of national reforms together with other resources at www.b.shuttle.de/wifo. Por más referencias detalladas, ver Raffe (2003a).

tados, como es el caso de Alemania, reconocen la necesidad de modernizarlos para que puedan responder a las demandas sociales y económicas, y para mejorar su calidad. También enfrentan el problema del “cambio académico”, una tendencia creciente en que los jóvenes (y especialmente los mejores calificados) prefieren programas académicos con mayor estatus. En muchos países europeos la educación vocacional está aun subdesarrollada, y esto se ve reflejado en la falta de una guía estructurada para la transición entre la educación y el mercado laboral.

- **Expansión de la educación:** en tanto la educación se expande y los caminos del aprendizaje se tornan más largos y complejos, la coherencia y la coordinación de los sistemas de educación se hacen más importantes. Cuando las orientaciones académicas y vocacionales eran pequeñas y especializadas, no importaba que estuvieran separadas y descoordinadas; en un sistema educativo grande y complejo, sí importan y mucho.

Los gobiernos responden a estas presiones a la luz de sus propias prioridades políticas. Por ejemplo, en países tales como Suecia, las medidas de unificación de las dos orientaciones han sido asociadas con una tradición democrática y un concepto de ciudadanía. Las agendas políticas de los gobiernos pueden ser particularmente importantes cuando los modelos europeos son exportados. En Sudáfrica, el Marco Nacional de Aptitudes, que está basado en las experiencias de Escocia e Inglaterra (y de Nueva Zelanda y Australia), fue fuertemente influenciada por la aspiración de ofrecer iguales oportunidades y reconocimiento para el aprendizaje en la era post-apartheid.

UNIFICACION DEL CURRÍCULO

El primer tipo de *unificación* tiene por objetivo unir los currículos de la educación general y la vocacional. Existen diferentes caminos para lograrlo. El enfoque *aditivo* promueve una mezcla de los componentes, pero no intenta eliminar las diferencias entre ambos. Este enfoque puede involucrar el aumento de los cursos generales dentro de los programas de educación vocacional, como sucede en Noruega, Suecia, y Hungría. También puede ofrecer a los estudiantes un menú de opciones derivadas de

ambos tipos de programas, incentivándoles a seleccionar programas mixtos. Esta segunda opción ha sido seguida en Inglaterra y Finlandia, donde las instituciones de educación general y vocacional colaboran para ofrecer un currículum en el cual los alumnos que siguen estudios generales pueden tomar módulos en instituciones de educación vocacional y viceversa. La mayoría de las medidas que se toman en el enfoque aditivo apuntan a cierto grado de integración curricular: por ejemplo, las reformas en Finlandia intentan un enriquecimiento mutuo de los dos tipos de currículums.

El enfoque *integrador* tiene por objetivo crear un nuevo currículum, más que combinar elementos generales y vocacionales. Se encuentran ejemplos de este segundo enfoque en los sistemas duales de Alemania y Austria, los cuales tienen por objetivo explotar el potencial de la educación vocacional dentro de la formación general o académica. Otro ejemplo del enfoque integrador consiste en la introducción de habilidades claves y transferibles como elementos en los programas de educación vocacional y académica.

Los enfoques integradores tienden a ser seguidos por países con un mercado laboral ocupacional fuerte, con grandes sistemas duales u orientaciones vocacionales institucionalizadas, y con una tradición de educación general mediante la educación vocacional. Por otro lado los enfoques aditivos son más típicos en países con un mercado ocupacional más débil. En la mayoría de los países, la unificación curricular afecta a la opción vocacional más que a la académica, y cuando afecta a la formación académica lo hace en la forma de opciones adicionales más que a través de un currículum obligatorio.

¿Estas medidas tienen un impacto en los resultados de los alumnos y su transición al mercado laboral? Han habido instancias de una reforma aparentemente exitosa —el proyecto alemán “Black Pump”, basado en reformas a un programa de aprendizaje en el trabajo, es un ejemplo. El éxito tiende a suceder a nivel de proyectos experimentales. Es más difícil saber qué sucede cuando tales medidas son llevadas a todo el sistema. Muchas de las reformas “aditivas” son catalogadas como permisivas —permiten a los alumnos elegir programas mixtos o integrados pero no se les requiere que lo hagan— y ello tiene poco impacto en la selección de los estudiantes. Las reformas inglesa y finlandesa constituyen ejemplos de ello.

A pesar de llevar dos décadas de intentos de introducir “habilidades esenciales” en los currículos, los empleadores escoceses e ingleses se siguen quejando tanto como anteriormente, pues los jóvenes

carecen de las competencias necesarias.⁶ De hecho, el desarrollo efectivo de habilidades genéricas es uno de los desafíos que enfrentan actualmente los sistemas de educación vocacional europeos. El rango lingüístico para referirse a estas habilidades (habilidades claves, competencias claves, aptitudes claves, habilidades esenciales, habilidades genéricas, etc) refleja la variedad de definiciones, conceptos, y formas de ofrecerlas y evaluarlas. En todos los casos, existe consenso sobre su importancia. Sin embargo, qué son, cómo enseñarlas, cuán transferibles son, y cómo podrían ser medidas, permanece en el campo de la incertidumbre.

UNIFICACION ORGANIZACIONAL

La mayoría de los sistemas de educación secundaria superior están organizados alrededor de orientaciones tales como vocacional, técnica, general, o académica. El segundo tipo de medida de unificación tiene por objetivo vincular o unir estas orientaciones y reducir las diferencias entre ellas. Por ejemplo, Suecia, Escocia y Noruega han modificado su currículo post-16 unificando los programas vocacionales y generales. En 1994 Suecia reemplazó su currículo de educación secundaria superior con 2 programas generales y 14 vocacionales: todos los programas tienen una duración de 3 años y tienen un conjunto de asignaturas de educación general en común. (Suecia está ahora planificando una nueva reforma, reduciendo las 16 opciones a 8 áreas). La reforma escocesa de 1999 reemplazó la provisión de educación post-16 (vocacional y académica) por una estructura flexible de módulos y cursos en 7 niveles, con un sistema común de reglas de evaluación, certificación, y algunos aspectos curriculares. La reforma noruega de 1994 introdujo vínculos más fuertes entre aprendizaje en la institución escolar y pasantías en empresas. En Inglaterra, un grupo de trabajo seleccionado por el gobierno está desarrollando propuestas para un currículum unificado para los jóvenes de 14 a 19 años. Otros países han mantenido la distinción formal entre educación general y vocacional pero han hecho esfuerzos para alinearlos. Entre los ejemplos se encuentra el Bachillerato General, Técnico y Vocacional francés, el Certificado Vocacional y de Aplicación en Irlanda. En ambos casos la vía vocacional fue reforzada o agrandada para estar dentro de un marco de referencia brindado por la vía académica.

Muchas reformas vinculan las orientaciones vocacionales y generales facilitando el pasaje entre ellas. Esto puede ser logrado a través de la modularización, mediante transferencia de créditos, y cursos que sirven de puente entre ambos programas, o también mediante el desarrollo de marcos nacionales de aptitudes que apoyen la movilidad o transferencia. Italia, cuyo sistema educativo ha sido relativamente inflexible y requirió compromisos a largo plazo, está en proceso de introducir una estructura más flexible en la educación secundaria superior, a los efectos de facilitar la movilidad de los estudiantes entre la orientación vocacional y la general. Muchos países europeos han desarrollado vías dobles que permiten que los estudiantes de la educación vocacional puedan acceder tanto al mercado laboral como a la educación superior. Ejemplos de ellos son el Bachillerato Vocacional francés, y el Berufsmatura suizo, que brindan un puente con la educación superior.

Algunos países han vinculado las orientaciones al ofrecerlas en instituciones integradas de educación secundaria superior, como es el caso de Noruega, Suecia, y Grecia. Noruega también ha desarrollado esfuerzos integrados de capacitación, socialización, y registro de profesores académicos y vocacionales. Finalmente, algunos países han puesto la educación académica y vocacional bajo un mismo Ministerio, o han desarrollado esfuerzos para la obtención de fondos, la administración, la regulación, y la calidad.

Tal como lo ilustran los citados ejemplos, lo que el autor ha llamado “unificación organizacional” cubre un gran rango de medidas. Cuando estas medidas fueron estudiadas a fines de los años 90, se distinguieron tres grandes estrategias:

- *Estrategia de Opción*, la cual mantiene en forma distinta y separada la opción general de la vocacional, y tiene por objetivo reforzar la educación vocacional enfatizando su identidad;
- *Estrategia de Vínculo*, la cual introduce instrumentos para vincular las opciones, aumentar sus similitudes, o remarcar su equivalencia; y
- *Estrategia de Sistema Unificado*, la cual tiene por objetivo acomodar la diversidad de la oferta dentro de un conjunto unificado de arreglos.

⁶ En Escocia, las competencias esenciales son: comunicación, cálculo, informática, resolución de problemas y trabajo en equipo. En Inglaterra son similares, con el agregado de mejoramiento del aprendizaje y del desempeño. Otros países europeos tienen listas diferentes, con algunos elementos en común.

En la práctica, estas estrategias forman un continuo, de acuerdo a la medida en que los países desean fortalecer o reducir las diferencias entre el aprendizaje vocacional y el general (o académico). Los países que ya tienen sistemas fuertes de educación vocacional, especialmente si éstos están basados en el aprendizaje en las empresas y/o sirven a mercados laborales ocupacionales fuertes, tienen mayor probabilidad de seguir una estrategia de *opción*. Asimismo, los países con un mercado ocupacional débil, con escuelas comprensivas, y un sector grande de educación superior, así como los países con un sistema educativo pequeño, homogéneo y centralizado, tienen mayor probabilidad de seguir una estrategia de *sistema unificado*. En la realidad, la mayoría de los países se encuentran entre estos extremos: aun países con fuertes tradiciones vocacionales como Suiza y Austria, están creando los vínculos con la educación general, desarrollando los sistemas duales. Los países que apuntan a un sistema unificado, generalmente terminan teniendo una unificación parcial —por ejemplo Escocia, donde el sistema unificado con sus reglas estrictas, ha logrado una cobertura incompleta de la educación vocacional.

Adicionalmente, hay varias formas en las que los países pueden buscar la unificación. Se han identificado varias dimensiones de la unificación y la figura 1 sintetiza las posibles medidas que podrían tomarse. Estrategias nacionales diferentes, enfatizan distintas dimensiones. Por ejemplo, en el Reino Unido, la certificación y la gestión han sido los principales instrumentos de reforma; otros países europeos han puesto mayor énfasis en las instituciones o en el cambio curricular.

¿La unificación organizacional tiene un impacto? Una vez más, la evidencia no permite elaborar conclusiones, en parte porque los cambios organizacionales tienden a darse en todo el sistema, y como parte de un proceso mayor de reforma, es así que es difícil identificar sus efectos por separado. Existe buena evidencia de estudios comparativos que los sistemas duales (que permiten la salida al mercado laboral y también la continuidad de estudios en instituciones de educación superior) pueden incentivar mayor participación en la educación vocacional. Uno de los estudios encontró que los jóvenes que eligen estos sistemas y acceden a la educación superior, tienen probabilidades más altas de empleo que aquellos que sólo van al mercado laboral. La evidencia general de los efectos de la unificación organizacional en el aprendizaje o en el empleo es mixta o inconclusa.

OPCIONES UNIFICADAS PARA LA EDUCACIÓN PERMANENTE

El tercer tipo de unificación tiene por objetivo reducir la brecha entre el aprendizaje vocacional y el general en términos longitudinales, para ofrecer oportunidades flexibles para el acceso y el progreso en la formación permanente. Puede involucrar medidas que hacen que el aprendizaje esté disponible en formas más flexibles y en modalidades y contextos diferentes, los cuales trascienden las barreras que frecuentemente están asociadas con la distinción entre el estudio vocacional y el académico. Puede también involucrar instituciones más flexibles, tales como la ROC holandesa, o el British Further Education College en el Reino Unido, el cual ofrece las dos opciones. Además puede incluir marcos de calificaciones diseñados para facilitar la transferencia de créditos entre los programas. Escocia, Gales e Irlanda están desarrollando un sistema nacional de aptitudes, las cuales son archivadas en términos de créditos, niveles, y áreas de estudio. La reforma WEB en Holanda ofrece un solo sistema nacional de competencias para la educación vocacional y adulta.

Estas medidas se juxtaponen con las de unificación organizacional, discutidas anteriormente, pero tienen un fundamento diferente para conectar la educación vocacional con la general. Ellas conciben el aprendizaje vocacional y general, no como caminos que una persona debe escoger, sino como episodios en la secuencia de la educación permanente. Los alumnos combinan sus motivos para aprender, y éstos cambian durante la vida. Por ejemplo, algunos adultos retornan al sistema con motivos vocacionales, y luego continúan porque encuentran que aprender les mejora su confianza y crecimiento personal, y basados en ello, retornan en busca de nuevas metas vocacionales. Se mueven entre programas generales y vocacionales, y construyen su nuevo conocimiento sobre la base previamente obtenida, haya sido ésta vocacional o académica. Este tipo de medidas descritas anteriormente hacen que el aprendizaje académico y vocacional estén integrados y que dicha integración resulte fructífera.

Este aspecto de la unificación tiende a ser enfatizado en países con mercados laborales flexibles y tradiciones educativas liberales, y donde el límite entre la educación inicial y la permanente es débil. Como resultado este tipo de unificación es menos común en Europa que los otros tipos, si bien los países nórdicos han desarrollado muy buenos sistemas de educación de adultos e Irlanda y los países del

FIGURA I

MATRIZ DE UNIFICACIÓN: TIPOS DE SISTEMAS Y SUS DIMENSIONES			
	Sistema de Opción	Sistema de Vínculo	Sistema Unificado
CONTENIDO Y PROCESO			
Objetivo y estrategia	Objetivos y estrategias asociados con cada opción	Objetivos y estrategias se yuxtaponen a través de las opciones	Objetivos múltiples y estrategias pluralistas
Currículo	Diferente contenido (asignaturas, áreas de estudio)	Algunos elementos comunes en las opciones	Currículo refleja las necesidades de los alumnos e integra aprendizaje académico y vocacional
Procesos enseñanza/aprendizaje	Diferentes procesos de aprendizaje en distintas opciones	Diferentes procesos de aprendizaje, con algunas características comunes	Variación basada en las necesidades de los alumnos y no ligada a programas específicos
Evaluación	Distintas metodologías y sistemas de evaluación	Diferentes metodologías pero con equivalencias por nivel	Marco metodológico común incluyendo y sistema común de evaluación
ARQUITECTURA DEL SISTEMA			
Certificación	Diferente certificación para cada opción	La certificación vincula las opciones, por ej. Diplomas generales, equivalencias	A single system of certification
Estructura de los cursos y opciones	Diferente estructura de cursos y opciones a separadas	La estructura de los cursos permite transferencias y combinaciones	Puntos de entrada flexibles, acumulación de créditos, y una forma de progresión
Progresión a educación superior	Imposible para muchos programas vocacionales	Algunos programas llevan a aptitudes duales para Ed. Superior y para el empleo	Todos los programas permiten el acceso a la educación superior
EJECUCIÓN			
Instituciones locales	Diferentes instituciones para las distintas opciones	Relación opción —institución variable— en algunos casos se superponen	Un solo tipo de institución, o selección de institución, no limitado por tipo de programa.
Modos de participación	Opciones basadas en modalidades diferentes (general= tiempo completo, vocational=basado en el empleo)	Opciones parcialmente basadas en la modalidad	Un solo sistema cubre todas las modalidades

(continúa en la próxima página)

FIGURA I (continuación)

MATRIZ DE UNIFICACIÓN: TIPOS DE SISTEMAS Y SUS DIMENSIONES			
	Sistema de Opción	Sistema de Vínculo	Sistema Unificado
Empleados	Docentes distintos para cada opción, con aptitudes no transferibles.	Variable/ algunos docentes en común	Socialización, aptitudes y condiciones son consistentes para todos los docentes
GESTIÓN Y REGULACIÓN	Diferentes Ministerios y distintas modalidades de financiamiento, regulación, y calidad	Estructura organizacional mixta regulación.	Un solo sistema administrativo y de

Fuente: Adaptado de Raffe et al (1998)

Reino Unido están desarrollando un marco nacional de aptitudes y competencias. La Comisión Europea está fuertemente comprometida con la educación permanente y está planificando el establecimiento de un *marco europeo* de aptitudes y competencias, como parte de su estrategia.

Quizás sea demasiado pronto para evaluar el impacto de las políticas tomadas en torno al tema. La mayoría de los estudios disponibles se enfocan más en el diseño y la implementación más que en el impacto.⁷ Un tema emergente de los estudios actuales es que, aun si las opciones de aprendizaje fueran “flexibles”, la capacidad de la gente para moverse entre ellas estará influenciada por otros factores de orden económico, social e institucional que están más allá de la esfera de control de aquellos que planifican la educación.

CONCLUSIONES

Para muchos países, el problema inmediato no es cómo conectar sistemas bien establecidos de educación general y vocacional, sino cómo desarrollar una educación vocacional donde no existía antes. Sin embargo, los mismos problemas surgen: ¿Cuál debería ser la relación entre la educación vocacional y la general o académica? Muchas de las reformas discutidas anteriormente han tenido como meta principal el desarrollo de un sector vocacional fuerte.

Quisiera concluir identificando tres temas que surgen de la tendencia a la unificación en Europa, y probablemente en otros países también.

Dificultades para reformar la vía general o académica. Las medidas de unificación descritas anteriormente presuponen que la relación entre educación general y vocacional es clave para un sistema educativo efectivo. Es decir, las reformas necesitan tratar los programas vocacionales como los académicos, aun si los síntomas a los cuáles responden afectan solamente a los programas vocacionales. En muchos países la opción general parece ser exitosa, principalmente porque atrae a los estudiantes más aventajados. Puede resultar, entonces difícil obtener el apoyo político para una reforma que abarca las dos opciones, general y vocacional, especialmente cuando los intereses académicos son políticamente más fuertes. En muchos países las limitaciones legales o administrativas, así como las políticas, hacen que sea más difícil reformar programas académicos. Una consecuencia de esto es que muchas reformas de unificación tienen mayor impacto en la educación vocacional.

Incorporando educación basada en la empresa. Otra pregunta clave para quienes toman decisiones sobre políticas educativas, concierne al rol que el aprendizaje en la empresa y los programas de alternancia escuela-empresa debería tener en el sistema educativo. Varios países europeos han intentado (con relativo éxito) revivir, re crear un sistema de aprendizaje laboral. Sin embargo, éste resulta más difícil de integrar en sistemas unificados, sobre todo en aquellos donde la unificación es de tipo organizacional. Los países

⁷ Ver contribuciones a Young (2002) sobre marcos de aptitudes, incluyendo a Raffe (2003b) en el Marco Escocés de Aptitudes y Créditos.

con fuertes sistemas de aprendizaje en la empresa tienen sistemas menos unificados.

Manteniendo la identidad de la educación vocacional. Un sistema unificado no es un sistema uniforme, y puede contener una variedad de distintos tipos de programas. Varias medidas de unificación tienden a incrementar el estatus de la educación vocacional y hacerla más atractiva para los jóvenes. Sin embargo, existe el riesgo de que si el aprendizaje vocacional es llevado a un medio donde los valores académicos son los dominantes, va a perder su identidad. Por ejemplo, la continuidad de reformas de cursos de educación vocacional de tiempo completo (GNVQs) en Inglaterra han acercado al sector vocacional al modelo académico, y algunas personas han cuestionado el propósito y fundamento de los cursos vocacionales. Esto puede significar un desafío para el aprendizaje vocacional en muchos países: cómo ser parte de un sistema educativo unificado sin perder su propósito y su identidad

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Green, A., Wolf, A. & Leney, T. (1999). *Convergence and Divergence in European Education and Training Systems*. Bedford Way Papers. University of London Institute of Education.
- Lasonen, J. & Manning, S. (2001). How to improve the standing of vocational compared to general education. A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe. In Descy, P. and Tessaring, M. (Eds) *Training in Europe. Second Report on vocational training research in Europe 2000: Background Report*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Lasonen, J. & Young, M. (1998). *Strategies for Achieving Parity of Esteem in European Upper Secondary Education*. Institute for Educational Research, University of Jyväskylä.
- Manning, S. (Ed.) (2000). *Dually-Oriented Qualifications: a knowledge base related to the Leonardo da Vinci projects INTEQUAL/DUQUAL*. Berlin: Wissenschaftsforum Bildung und Gesellschaft e.V. (WIFO). www.b.shuttle.de/wifo/duoqual/=base.htm.
- Müller, W. & Gangl, M. (eds) (2003). *Transition from Education to Work in Europe: The Integration of Youth into EU Labour Markets*. Oxford: Oxford University Press.
- OECD (2000). *From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work*. Paris.
- Raffe, D. (2003a). Bringing academic and vocational training closer together. In J. Oelkers (ed) *Futures of Education II*. Bern: Peter Lang. Also available as IUS Working Paper 5 at www.ed.ac.uk/ces/ius/IUS_papers.html
- Raffe, D. (2003b.) Simplicity itself: the creation of the Scottish credit and qualifications Framework. *Journal of Education and Work*, 16, 239–257. Also available as IUS Working Paper 7 at www.ed.ac.uk/ces/ius/IUS_papers.html
- Raffe, D. & Müller, W. (2002). An overview of the Catewe project: Comparative Analysis of Transitions from Education to Work in Europe. Paper to European Research Network on Transitions in Youth, Florence, September. www.fdewb.unimaas.nl/roa/TIY2002/papers/catewe.pdf.
- Raffe, D., Howieson, C., Spours, K. & Young, M. (1998). The unification of post-compulsory education: Towards a conceptual framework. *British Journal of Educational Studies*, 46, 2, 169–187.
- Stenström, M-L. and Lasonen, J. (Eds.) (2000). *Strategies for Reforming Initial Vocational Education and Training in Europe*. Institute for Educational Research, University of Jyväskylä.
- Smyth, E., Gangl, M., Raffe, D., Hannan, D. & McCoy, S. (2001). *A Comparative Analysis of Transitions from Education to Work in Europe. Final Report to European Commission*. ESRI, Dublin. www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/catewe.
- Young, M. (ed) (2003). Special issue on National Qualifications Frameworks. *Journal of Education and Work*, 16, 3. www.tandf.co.uk.

Panorama General de la Educación Técnica en Québec

Jacques L'Écuyer
President of the Commission d'Évaluation de l'Enseignement Collégial
Québec, Canada

INTRODUCCIÓN

Desde varios puntos de vista, Québec es una provincia especial dentro de la Confederación Canadiense. Sus raíces, su cultura, su idioma le dan un toque único. La población de Québec se enorgullece de su herencia y de tradiciones que desean preservar, a su vez manteniéndose abierta a nuevas ideas y nuevas personas. Su sistema educativo, que es diferente al de otras provincias, refleja la situación actual así como su preocupación por el futuro.

El francés es el idioma oficial de Québec, con ochenta y tres por ciento de la población que lo habla regularmente en casa, mientras que once por ciento habla inglés y 6 por ciento otro idioma. La mitad de la fuerza laboral habla tanto francés como inglés y dieciséis por ciento habla un tercer idioma, que por lo general es italiano, español o griego. Casi todas las 11 naciones nativas hablan su propio idioma, y tienen el francés o el inglés como segundo idioma.

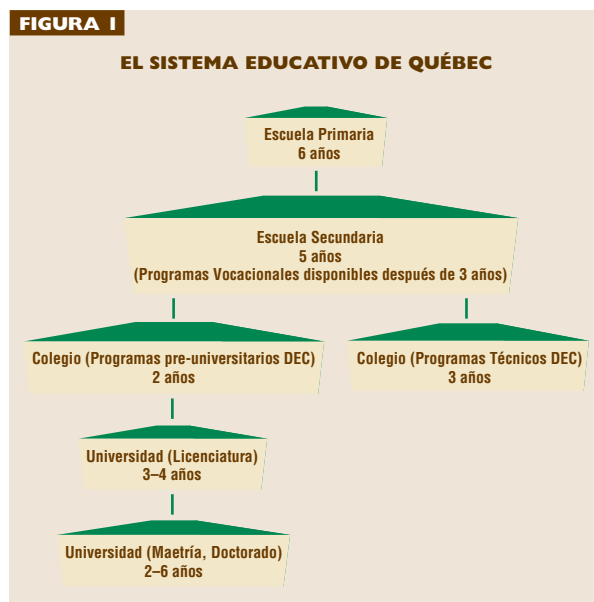
Québec cuenta con una economía moderna y abierta, y su crecimiento se basa en sectores principales como el aeroespacio, la biotecnología y las tecnologías de información. Dado su riqueza en términos de agua, bosques y otros recursos naturales, su economía depende de gran medida del sector hidroeléctrico, forestal y minero.

La estructura del mercado laboral en Québec demuestra la importancia de la educación técnica. Alrededor de 54% de los trabajos requieren de una formación vocacional o técnica completa, 24% requieren de una formación técnica o vocacional mínima, 13% requieren de estudios universitarios y 8% pertenecen a posiciones de gerencia.

EL SISTEMA EDUCATIVO DE QUÉBEC

Existen cuatro niveles de educación en Québec: primario, secundario, colegial y universitario. El nivel primario y secundario son obligatorios, mientras que los niveles colegial y universitario (educación superior) son opcionales. La educación técnica vocacional forma una parte integral del sistema educativo del cual se benefician tanto jóvenes como adultos. La Figura 1 ilustra el sistema educativo de Québec.

- **Educación primaria:** Se ofrece en escuelas públicas administradas por juntas directivas



escolares, así como en escuelas privadas. Incluye un año de educación preescolar, que es obligatorio para niños de cinco años más seis años adicionales divididos en tres ciclos de dos años cada uno.

- **Educación secundaria:** Es también administrada por juntas directivas escolares, y existen múltiples escuelas privadas. Se divide en dos ciclos: el primero incluye los tres primeros años y se centra exclusivamente en la educación básica general. El segundo ciclo le da la opción al estudiante de seguir su educación general por dos años adicionales antes de entrar al colegio y a su vez explorar otras posibilidades a través de cursos opcionales, o de obtener su diploma vocacional que prepara al estudiante para la práctica de algún oficio.
- **Educación colegial:** Es impartida a través de colegios públicos, los CEGEPs (colegios generales y vocacionales), colegios privados y unas pocas escuelas bajo jurisdicción gubernamental. Los colegios representan una de las áreas en las que el sistema de Québec difiere de otros sistemas. Dos opciones para adquirir el Diploma de Estudios Colegiales (DEC) están disponibles. Una de ellas, la educación preuniversitaria, consiste de programas de educación de dos años que preparan a los estudiantes para entrar a la universidad. La otra, la educación técnica, consiste de programas de tres años que, al igual que la educación técnica vocacional a nivel secundario, preparan a los estudiantes para ingresar al mercado laboral. Dentro de ciertas condiciones, la educación técnica también ayuda a preparar a los estudiantes para la universidad. Todos los CEGEPs ofrecen una educación preuniversitaria y algunos programas de educación técnica. Los colegios privados pueden decidir si ofrecer únicamente educación preuniversitaria, únicamente educación técnica o una combinación de ambas. En Québec, existen 48 CEGEPs, cuatro escuelas bajo jurisdicción gubernamental, y alrededor de 20 colegios privados que ofrecen programas técnicos para el Diploma de Estudios Colegiales (DEC).
- **Educación universitaria:** Está dividida en tres ciclos: programas de licenciatura, maestría y doctorado. Existen 22 universidades en Québec, 12 de las cuales forman parte de la Red de la Universidad de Québec.

LA EDUCACIÓN TÉCNICA EN QUÉBEC:

Los programas de educación técnica preparan a los estudiantes para realizar algún oficio. Los estudiantes aprenden a manejar aplicaciones prácticas científicas de producción y organización laboral en varias áreas, incluyendo salud, agricultura, tecnologías físicas, ciencias sociales, administración de empresas, tecnologías de computación y artes plásticas.

El DEC es otorgado por el gobierno y certifica un programa de tres años de estudios técnicos. Todos los programas de educación técnica incluyen un componente amplio de educación general, con cursos en un primer y segundo idioma, humanidades y educación física. Este componente equivale aproximadamente a un año de estudios y lo cursan estudiantes de programas técnicos y universitarios. Los colegios también desarrollan sus propios programas, que pueden variar en duración, con el fin de atender necesidades específicas de capacitación. Estos programas son certificados por un diploma otorgado por el colegio, llamado The Attestation of College Studies (AEC).

Las metas y las orientaciones de la educación técnica en Québec

La educación técnica es un proceso diseñado para capacitar a jóvenes y adultos que desean practicar un oficio u ocupación. Sus metas están relacionadas con el desarrollo personal y profesional del individuo, así como con el mejoramiento de la sociedad como tal. El Ministerio de Educación ha establecido las siguientes metas:

- preparar a los estudiantes para asumir responsabilidades en una área determinada de ocupación
- asegurar que los estudiantes desarrollen las competencias actuales y futuras requeridas por el mercado laboral
- contribuir al desarrollo social, económico y cultural
- contribuir al desarrollo personal y profesional del individuo

El Ministerio de Educación también señaló que la educación técnica debe ser accesible, debe fomentar versatilidad y debe ser consistente con el aprendizaje para toda la vida.

Acceso

En términos pedagógicos, el acceso implica una variedad de caminos que conducen a programas y diplomas. Incluye el reconocimiento de aprendizaje y competencias previos que facilitan la admisión a los programas, para los cuales únicamente los prerrequisitos esenciales son requeridos. También implica una preocupación constante por el éxito académico, para que el programa pueda conducir a un diploma obtenido al seguir una rigurosa pero realista evaluación de las competencias a ser adquiridas.

En términos geográficos, todos en Québec tienen acceso a la educación técnica, por lo general dentro de sus respectivas regiones, gracias a una justa distribución de estudio a niveles colegiales.

Finalmente, en términos financieros, la educación técnica es gratuita, y asistencia financiera en formas de préstamos y becas está disponible para aquellos que de otra forma no están en condiciones de financiar su educación.

Versatilidad

La educación técnica promueve la adquisición de una variedad suficiente de competencias que permiten a los estudiantes a practicar su oficio u ocupación en diferentes áreas dentro del mismo campo de actividad. Los programas de estudio también promueven el desarrollo de la habilidad del individuo de adaptar a cambios en su entorno laboral y adoptar actitudes que favorezcan el aprendizaje permanente, dos elementos necesarios en un contexto socioeconómico caracterizado por el cambio tecnológico, competencias y descripciones de empleo que cambian rápidamente, y por la movilidad laboral.

Aprendizaje para toda la vida

Por definición, este tipo de aprendizaje no está limitado por un período específico y puede llevarse a cabo a cualquier edad. No se adquiere necesariamente en la escuela, y puede incluir un aprendizaje adquirido por varios medios, en diferentes lugares e impartido por diferentes fuentes. Para ser consistentes con el aprendizaje para toda la vida, los programas que ofrecen educación técnica deben por consecuencia ser flexibles y adaptables a distintos grupos, situaciones laborales y necesidades socioeconómicas. Una variedad de prácticas y métodos de enseñanza son utilizados. Los programas de estudio basados en la adquisición de competencias favorecen al aprendizaje para toda la vida porque hacen que las instituciones

educativas enfoquen su organización pedagógica y educativa en el estudiante en vez de la enseñanza. Esto promueve una variedad de maneras de acceder la educación, reconociendo el aprendizaje escolar y experimental, armonizando programas de estudio, individualizando la enseñanza, y ofreciendo una educación de tiempo completo o parcial — en resumen, una variedad de caminos dentro de la perspectiva del aprendizaje para toda la vida.

Los objetivos generales de la Educación Técnica de Québec

Los objetivos generales de la educación técnica son consistentes con las metas mencionadas anteriormente y hacen hincapié en la competencia de los individuos, su integración en la fuerza laboral, su desarrollo personal y profesional y su movilidad laboral. Son los siguientes:

- desarrollar la efectividad en la práctica de un oficio u ocupación
 - asegurar la integración del estudiante en la fuerza laboral
 - fomentar el desarrollo personal y profesional
 - asegurar la movilidad laboral
- Efectividad en la práctica

Se espera que la educación técnica prepare al estudiante para asumir roles y responsabilidades y realizar tareas y actividades inherentes en un oficio u ocupación a un nivel aceptable de competencia para la entrada al mercado laboral. Los estudiantes deben de ser capaces de progresar satisfactoriamente en sus actividades profesionales gracias a su conocimiento y destrezas en las siguientes áreas: técnica, comunicaciones, solución de problemas, toma de decisiones, ética, salud ocupacional y seguridad, y protección ambiental.

Integración a la fuerza laboral

Los programas técnicos deben familiarizar a los estudiantes al mercado laboral en general y en el contexto específico del oficio u ocupación que hayan seleccionado. Ellos deben también ser informados sobre sus derechos y responsabilidades como trabajadores.

Desarrollo personal y profesional

La educación técnica debe ayudar a los estudiantes a desarrollar su autonomía y su habilidad para apren-

der y adquirir métodos de trabajo. Debe ayudarlos a comprender los principios en los que se basan las técnicas y las tecnologías que utilizan. Debe además ayudarlos a desarrollar la habilidad de expresarse, de ser creativos, de tomar la iniciativa y a ser emprendedores, así como a adquirir las actitudes necesarias para obtener una vida laboral exitosa, con un sentido de responsabilidad y una preocupación por la excelencia.

Movilidad profesional

Los estudiantes deben aprender a desarrollar una actitud positiva hacia el cambio y motivarse para aprender técnicas de gestión de carreras, y en particular, deben desarrollar conocimientos empresariales y técnicas que les permitan realizar una búsqueda dinámica de empleo.

EL SISTEMA DE EDUCACIÓN TÉCNICA

La responsabilidad para el desarrollo y el ofrecimiento de diplomas DEC cae sobre el Ministerio de Educación de Québec y las instituciones académicas. Un Comité de Evaluación fue creado para asegurar que los programas académicos son de alta calidad.

Responsabilidades del Ministerio de Educación

El Ministerio es el arquitecto de la educación técnica en Québec. Asegura la administración integrada de los programas de estudio, así como la organización y el financiamiento de los servicios. Sus responsabilidades incluyen:

- definir orientaciones
- evaluar las necesidades de capacitación y desarrollar el marco general de los programas de estudio, en particular determinando las competencias a ser manejadas por los estudiantes y traduciéndolas en objetivos y estándares
- asegurar la distribución geográfica de los programas de estudio y establecer cuotas en caso de ser necesario
- establecer reglas presupuestales y financieras
- medir la efectividad interna y externa del sistema

El ME es apoyado por varios actores y el más importante es el Comité Nacional de Programas de Estudios Profesionales y Técnicos (CNPEPT).

El CNPEPT

El CNPEPT es un cuerpo asesor que juega un rol importante en el manejo conjunto del sistema de educación técnica vocacional. Dirigido por el Vice Ministro de Educación Técnica Vocacional, la CNPEPT tiene como mandato asesorar al Ministro, en particular en lo que refiere a:

- la relevancia de los objetivos de los programas de estudio en su fase de planificación
- planes para el desarrollo o revisión de programas de estudio
- la distribución geográfica de los programas

Está compuesto por representantes de empleadores, sindicatos, instituciones educativas públicas y privadas, universidades, Emploi Québec (una agencia cuyo mandato es contribuir al desarrollo del empleo) y el consejo interprofesional de Québec (una agencia que representa cuadros profesionales y acepta egresados de programas de educación técnica).

Responsabilidades de las instituciones educacionales

Una vez los programas han sido desarrollados por el ME y sus objetivos y estándares hayan sido definidos, es la responsabilidad de las instituciones educacionales de asegurar su implementación. Esto implica:

- el desarrollo de actividades de aprendizaje, cursos, laboratorios, etc
- la organización de estas actividades en un plan instructivo lógico
- el reclutamiento de capacitación en servicio del personal
- el registro y la admisión de los solicitantes
- el reconocimiento de aprendizaje escolar y experimental previo
- la evaluación del aprendizaje
- la compra del equipo, materiales y otros recursos necesarios
- el desarrollo de educación continua y de programas de capacitación, en particular mediante servicios de empresa y de industria

El rol de la Comisión de Evaluación de la Enseñanza Colegial (CEEC)

Dada la gran autonomía de las instituciones de educación postsecundaria en Québec, el CEEC fue creado en 1993 para examinar la calidad de programas colegiales, en particular la de los programas de educación técnica. Su mandato consiste en evaluar la calidad de los programas ofrecidos en los colegios de Québec así como la calidad de la política y gestión educativa de los colegios mismos. El CEEC tiene el poder de recomendar al Ministro de Educación autorizar un colegio para otorgar el Diploma de Estudios Colegiales, una recomendación que debe ir apoyada por un proceso institucional de evaluación. Los reportes de evaluación del CEEC, que son documentos públicos, son enviados a las instituciones respectivas y al Ministerio de Educación.

DESARROLLO DE PROGRAMAS DENTRO DEL ENFOQUE BASADO EN COMPETENCIAS

Los programas de educación técnica, y los programas vocacionales de nivel secundario, están divididos en 21 sectores basados en la similitud de sus competencias. La tabla a continuación enumera estos sectores.

En la actualidad, existen más de 110 programas de educación técnica para adquirir el DEC. Estos programas han sido diseñados de acuerdo con el enfoque basado en competencias, que es uno de los aspectos que caracteriza la educación técnica en Québec.

El enfoque basado en competencias

En términos de desarrollo de programas, un enfoque que centrado en la adquisición de competencias, y que es comúnmente denominado *enfoque basado en competencias*, fue adoptado en Québec a principios de los años 80s con el fin de mejorar el sistema educativo y satisfacer necesidades emergentes, incluyendo las relacionadas con el aprendizaje para toda la vida y el reconocimiento de un idioma previo. Inspirado por varias escuelas de pensamiento y estudios sobre metodologías implementadas en Norteamérica y Europa, este enfoque basado en competencias como existe hoy en día es el resultado de varios años de investigación y experimentación realizado por el Ministerio de Educación.

TABLA I

SECTORES DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y VOCACIONAL

Sector	
01	Administración, Comercio y Tecnología de Computación
02	Agricultura, Fisheries
03	Servicios comestibles y Turismo
04	Artes
05	Trabajos con madera y Fabricación de Muebles
06	Química y Biología
07	Edificios y Trabajos Públicos
08	Planificación del Uso de la Tierra y el Medio Ambiente
09	Electrotecnología
10	Mantenimiento de Equipo Motorizado
11	Manufactura Mecánica
12	Forestación, Madera y Papelería
13	Comunicaciones y Documentación
14	Mantenimiento de Mecánica
15	Minería y Relacionados
16	Tecnología Metalúrgica
17	Transporte
18	Moda, Cuero y Textiles
19	Servicios de Salud
20	Servicios Sociales, Educativos y Legales
21	Cuidado de Belleza

Este método está basado en un cierto número de principios, que se describen brevemente a continuación:

- Los programas están compuestos por competencias formuladas como objetivos
- los programas se ofrecen según la demanda
- la evaluación del aprendizaje se basa en un enfoque “de criterios de referencia”

Los programas están compuestos por competencias formuladas como objetivos

En términos de desarrollo de programas, el enfoque basado en competencias esencialmente consiste en definir competencias inherentes en la práctica de un

oficio u ocupación y formularlas como objetivos y criterios de desempeño.

Aunque el concepto de competencias ha evolucionado a través del tiempo, mantiene principios básicos que lo definen como un cuerpo integrado por conocimiento, destrezas y actitudes expresadas como un comportamiento observable y medible de una tarea o actividad laboral, de acuerdo con un requerimiento de desempeño mínimo preestablecido.

Las competencias se basan en la información otorgada por los análisis de planificación y empleo. Otros elementos, como las metas, las orientaciones y los objetivos generales de la educación técnica son factores claves determinantes en la definición de competencias. Cada competencia dentro de un programa se describe según sus elementos, su contexto de logro y criterios de desempeño precisos e inequívocos que cumplen con los requisitos para la inclusión al mercado laboral. Los descriptores de la competencia aseguran que la enseñanza es comparable entre un establecimiento y el próximo.

Los programas se ofrecen según la demanda

Al principio del proceso de desarrollo de programas, se realizan estudios de planificación para cada sector. Estos estudios sistemáticos identifican las necesidades de capacitación cualitativas y cuantitativas con el fin de atender los requerimientos del mercado laboral. Estos estudios son seguidos por análisis de empleos para cada oficio u ocupación que justifica el desarrollo de un programa de estudio. Esta información adquirida directamente de representantes del mercado laboral se traduce en competencias utilizando el enfoque descrito a continuación. Esto es lo que hace que la oferta de programas funcione en base a la demanda. Los datos recolectados sobre empleo y el mercado laboral también sirven para establecer un plan de desarrollo de un programa de tres a cinco años de duración para todos los sectores.

La evaluación de aprendizaje se basa en un enfoque de criterios de referencia

El enfoque basado en competencias requiere que el contexto de aprendizaje sea lo más cercano posible a la situación en la cual el oficio u ocupación se practica dado que, al final del programa, el aprendiz deberá demostrar su habilidad para llevar a cabo una tarea completa. Se utilizan pruebas relacionadas con la práctica del oficio para evaluar el aprendizaje. Los criterios de evaluación se enfocan en aspectos esen-

ciales de la competencia a ser adquirida. La evaluación es multidimensional, es decir, los indicadores miden el conocimiento, las destrezas, actitudes y percepciones, según el caso. La evaluación "formativa", la cual ocurre a lo largo del programa, es utilizada para verificar el progreso del aprendizaje, mientras que la examinación "summative", que tiene lugar al final del programa, hace posible determinar si el nivel de adquisición de la competencia es consistente con los requisitos de entrada al mercado laboral.

Los programas de estudio desarrollados a través del concepto basado en competencias son distintos a los programas tradicionales, particularmente en su enfoque criterion referenced hacia la evaluación. Al determinar los criterios de desempeño y un contexto de logro representativo del oficio u ocupación desde el comienzo, cada estudiante puede ser evaluado ante un estándar predeterminado y no a través de una comparación con un grupo, como es el caso en el enfoque norm'referenced.

El proceso de desarrollo de programas

Las tareas de desarrollo de programas son llevadas a cabo por un equipo compuesto por socios del sector socioeconómico en cuestión y el campo de educación. Sus tareas son proveer información, dar opiniones o validar resultados. El proceso comprende tres etapas:

- análisis cualitativo de las necesidades de capacitación
- desarrollo del plan propuesto de capacitación
- desarrollo del programa de estudio

Análisis cualitativo de las necesidades de capacitación

El primer paso del proceso de desarrollo de programas es un análisis cuantitativo de las necesidades de capacitación. Esto implica estudios de planificación que se conducen a la creación de perfiles sectoriales. Los resultados de estos estudios son sometidos para validación a un grupo compuesto de representantes de los actores principales del mercado laboral y de una red de instituciones educativas. Dos otros pasos proveen la información cualitativa restante para desarrollar el plan de capacitación propuesto y el programa de estudio. Estos son el análisis de empleo y la clasificación del oficio u ocupación al nivel de educación apropiado (nivel secundario o colegial).

Perfil Sectorial

El perfil sectorial se utiliza por lo general para determinar las necesidades cualitativa y cuantitativas de capacitación para cada sector en cuestión. Es el resultado de una extensiva recolección de datos de encuestas o entrevistas con partners socioeconómicos y de críticas literarias. Es principal material de referencia utilizado para planear ofertas de programas para el sector, dado que define las diferencias entre las necesidades de la fuerza laboral y la oferta de programas por programa o por oficio u ocupación. También ayuda a definir prioridades de desarrollo para el sector en cuestión.

En el perfil sectorial, se presta atención particular a los siguientes elementos:

- el perfil socioeconómico, en particular los sectores principales de actividad económica representados, los tipos de empresas, el contexto en el que están evolucionando, sus números, su tamaño y su distribución geográfica;
- la descripción de la fuerza laboral y las condiciones laborales del oficio u ocupación
- la descripción de las tareas y actividades asociadas con los oficios u ocupaciones
- la capacitación ideal o actual requerida para la entrada en el mercado laboral
- los programas de estudio ofrecidos (establecimientos, matrículas y tasa de placement de egresados)
- el forseeable desarrollo del sector y de la fuerza laboral

Los perfiles sectoriales son una fuente primordial de información para la planificación a largo plazo (tres a cinco años) en la educación técnica. Diseñados primero como instrumentos para analizar las necesidades de capacitación, pronto se convirtieron en instrumentos importantes de gestión.

Análisis de empleo

La evaluación de las necesidades cualitativas de entrenamiento es seguido por un taller de análisis de oficio u ocupación en cuestión. Consiste en una consulta a un grupo de 10 a 15 personas seleccionadas por su experiencia o profundo conocimiento del oficio u ocupación. Los participantes deben pertenecer a empresas representativas del sector analizado por su tamaño, tipo de producción, ubicación, etc.

Los objetivos de este ejercicio son analizar cada faceta de la práctica de la ocupación, crear una pers-

pectiva detallada sobre la misma, determinar su desarrollo forseeable y especificar el desempeño esperado de los egresados al entrar al mercado laboral. Esta información es indispensable en la determinación de las competencias requeridas. Por lo general incluye:

- una descripción general del oficio u ocupación y sus limitaciones
- las tareas, subtareas y operaciones asociadas con el oficio u ocupación
- las condiciones para el desempeño de las tareas así como los criterios de desempeño
- las destrezas y el conocimiento necesarios
- sugerencias sobre la capacitación y el programa de estudio a ser revisado o desarrollado

La clasificación ocupacional

Los resultados del análisis de empleo también hacen posible clasificar el oficio u ocupación y el respectivo programa de estudio. ¿Será un programa de educación vocacional de nivel secundario o un programa técnico de nivel colegial? Aunque por lo general esta pregunta es sencilla de contestar, en algunos casos puede ser más difícil que en otros. Por esta razón el Ministerio de Educación de Québec ha creado un instrumento para el análisis y la clasificación de programas basado en la complejidad del oficio u ocupación y el grado de responsabilidad del practicante.

Desarrollo del plan de capacitación propuesto

Este paso involucra la definición de objetivos del programa y las competencias a ser adquiridas. Se basa en los datos recolectados durante el análisis de necesidades de entrenamiento señalado en la documentación de orientación del ME y en otros estudios relevantes o investigación, según el caso.

El plan propuesto está por lo general diseñado por un equipo compuesto por un especialista de enseñanza y un especialista en desarrollo de programas utilizando un enfoque basado en competencias. Un tercer miembro, un especialista en el oficio u ocupación, también puede formar parte del equipo. El plan de capacitación compuesto incluye:

- El documento de las competencias requeridas para practicar el oficio u ocupación que será incluido en el programa de estudio
- La planilla de enseñanza que se centra en establecer relaciones entre las diferentes com-

petencias y asegura el traslado del aprendizaje al mismo tiempo que evita la duplicación

- Una tabla de correspondencia que establece una relación formal entre las competencias propuestas y los factores determinantes identificados en el análisis de la necesidad de formación o en las orientaciones ministeriales de la educación técnica. Este instrumento también ofrece el panorama de los elementos de cada competencia e indica la duración de la capacitación necesaria para su adquisición.
- Un breve análisis de impacto para ayudar a determinar la viabilidad financiera del plan de capacitación propuesto.

El plan de capacitación propuesto es validado en una reunión conjunta de representantes del mercado laboral y del sector educativo. La relevancia, coherencia, aplicabilidad y la armonización del plan son analizadas. La tarea de los representantes de empresas, comités sectoriales y de varias asociaciones es de estudiar la relevancia del plan propuesto en relación con el oficio u ocupación en cuestión. Los representantes del sector educativo —docentes, consultores del sector y administradores— son llamados para juzgar la coherencia, la aplicabilidad instructiva y material así como la armonización del plan.

El desarrollo del programa de estudio

Una vez que el análisis cualitativo de necesidades de capacitación y el plan propuesto de capacitación han sido completados, el desarrollo del programa puede comenzar. A esta etapa del proceso, las competencias en el plan propuesto de capacitación se convierten en objetivos y criterios de desempeño. Esto es realizado por un equipo que consiste de especialistas de enseñanza y un especialista en desarrollo de programas utilizando el enfoque basado en competencias.

El resultado del programa de estudio es prescrito por el Ministro una vez haya sido aprobado, lo que significa que el programa debe ser ofrecido de acuerdo con los objetivos y los criterios de desempeño aprobados por el Ministro.

Los colegios son responsables por desarrollar las actividades de enseñanza necesarias para ayudar a los estudiantes a manejar las competencias requeridas, basadas en los objetivos y estándares determinados por el Ministerio de Educación. Se determina el número y la duración de actividades de enseñanza y se seleccionan los métodos más apro-

piados de capacitación (cursos teóricos o prácticos, prácticas en el lugar de trabajo, proyectos, etc.) Este ejercicio de diseño y planificación lleva a la producción de una variedad de documentos de apoyo, que incluyen:

- Un diagrama instructivo lógico y una planilla de curso para cada semestre, revelando la secuencia en la cual las competencias son desarrolladas
- Un plan maestro para cada curso asociado con las competencias del programa
- Una evaluación global de la integración del aprendizaje con miras a la entrega de un diploma
- Una guía física y material de organización

La guía se basa en la implementación de un estimado de costo del Ministerio de Educación con el programa de estudio, tomando en cuenta la infraestructura existente del centro educativo. Indica los recursos primarios materiales y físicos requeridos para la implementación de un programa en particular en relación con al montaje del local, los muebles, el equipo, las herramientas y otros recursos materiales requeridos para llevar a cabo las actividades instructivas.

Cabe la pena mencionar al concluir que el establecimiento de asociaciones es importante en cada etapa del enfoque basado en competencias. Cuando un programa nuevo se implementa, el centro educativo establece o renueva asociaciones con el mercado laboral. Un número de centros educativos ha mostrado una iniciativa considerable: algunos establecen una red de empresas, crean comités de colegios empresariales o llegan a acuerdos de servicios con empleadores.

Dado el incremento de las necesidades y los costos de capacitación, es importante optimizar la diversidad de recursos. Prácticas más frecuentes, el enfoque basado en trabajo/estudio y visitas a empresas requieren de un mayor compromiso de los representantes del mercado laboral.

Las empresas adquieren varios beneficios a través de su colaboración con instituciones educativas: información de técnicas y procesos, una oportunidad de influenciar el contenido de programas de estudio, servicios de consultoría y reclutamiento de empleados competentes.

Finalmente, un número de instituciones educativas juegan un rol activo en la economía de sus regiones al participar en la creación de tablas como la siguiente, por ejemplo. Esta tabla ofrece una vista sinóptica de programas de educación técnica. Los cuadros en la parte superior de la tabla contienen fac-

TABLA 2**EL ENFOQUE BASADO EN COMPETENCIAS PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS**

	Lógica	Necesidades Fuerza Laboral	Situación de Empleo	Características de solicitantes
Factores Determinantes	• Metas • Orientaciones - Acceso - Versatilidad - Aprendizaje continuo • Objetivos generales - Desarrollar eficacia en la práctica de un oficio - Asegurar la integración a la fuerza laboral - Fomentar el desarrollo personal y profesional - Asegurar movilidad laboral	• Perfil socioeconómico del sector • Descripción de la fuerza laboral • Descripción del empleo • Capacitación requerida • Capacitación ofrecida • Desarrollos próximos	• Descripción general de oficio u ocupación • Tareas y operaciones • Condiciones para practicar el oficio • Criterios de desempeño • Conocimiento, actitud y habilidades requeridas • Sugerencias para capacitación	• Edad • Género • Educación • Experiencia
Programas	Componentes Programa • Prerrequisitos • Introducción • Objetivos • Lista de competencias • Objetivos para cada competencia • Criterios de desempeño	Características • Manejadas por sector • Adaptadas a necesidades • Diseñadas según el enfoque basado en competencias • Formuladas como objetivos • Se pueden dividir en módulos • Evaluadas en base al enfoque basado en criterios de referencia • Conducen a la optimización de aprendizaje	Cualidades • Relevante • Cohesivo • Conduce a la armonía • Aplicable	Documentos de apoyo • Planilla de enseñanza • Diagrama instructivo lógico • Tablas de planificación y análisis • Guía instructiva • Estimado de costo de implementación • Guía de evaluación

tores diferentes determinantes de desarrollo de programas utilizando el enfoque basado en competencias, mientras que los de la parte inferior contienen los resultados del proceso y las características principales de los programas.

RECONOCIMIENTO

Este trabajo es una adaptación de una publicación más completa del Ministerio de Educación de Québec titulada “Vocational and Technical Education in Québec”, que está disponible en Francés, Inglés y Español.

Los institutos técnicos superiores norteamericanos y América Latina: ¿Clonación, inspiración o rechazo?

Cláudio de Moura Castro¹
Andrés Bernasconi²

Este estudio discute las lecciones que los latinoamericanos pueden adaptar del modelo de los institutos técnicos superiores (ITS) norteamericanos. Argumenta que una *clonación* es imposible y sin sentido. El rechazo al mismo representa una acción que desaprovecha ideas innovadoras y experiencias fructíferas. Como en otros casos similares, estas lecciones deben ser concebidas como una fuente de inspiración para la región.

El estudio se divide en dos partes. La primera describe la experiencia americana con los ITS desde sus orígenes hasta sus evoluciones más recientes. La segunda parte explora las lecciones que pueden ser absorbidas por América Latina.

Los ITS son instituciones educativas que ofrecen capacitación postsecundaria mediante programas más cortos que los ofrecidos en universidades de cuatro años. Más formalmente, un ITS es una institución de educación superior en la cual el título de asociado es el más alto que se confiere.³ El presente documento describe la experiencia estadounidense con los ITS y luego los analiza desde el punto de vista de América Latina, región que se está preparando para instituir modalidades educativas similares. En países como Argentina, Chile y Venezuela ya se están poniendo en práctica.⁴

La tendencia hacia tales programas ya se ha hecho global. En Europa⁵ y los Estados Unidos,⁶ los ITS representan por lo menos la mitad de los graduados en educación postsecundaria. ¿Hay motivos para que América Latina sea diferente? ¿Existen circunstancias locales peculiares que nos impiden seguir un camino que ya se está adoptando en el resto del mundo?

Probablemente no. Sin embargo, el riesgo que corremos es el de mezclar y juntar modelos que no reflejen nuestra situación o nuestras necesidades específicas. Sería una estrategia prudente examinar las mejores experiencias y derivar de ellas las lecciones que nos ofrecen.

¹ Cláudio de Moura Castro fue Jefe de la Unidad de Educación en el Banco Interamericano de Desarrollo. Actualmente se desempeña como Presidente del Consejo de Asesores de la Facultad Pitágoras en Brasil.

² Andrés Bernasconi fue coordinador de programas latinoamericanos en la Facultad de Posgrado en Educación de la Universidad de Harvard y actualmente es Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, Chile.

³ En los EE.UU., el título de asociado se confiere al completar un programa de dos años. Los ITS canadienses también ofrecen programas de certificado de tres años, opción que no se encuentra en los ITS de los Estados Unidos.

⁴ Curiosamente, en ciertos países latinoamericanos estos centros educativos se llaman simplemente *colegios* (colleges). Aunque a primera vista esto parecería una simplificación inofensiva, puede, sin embargo, prestarse a malos entendidos en dos aspectos. Primero, la palabra *college* en los Estados Unidos se refiere a los centros educativos tradicionales de cuatro años y no a los programas de dos años que caracterizan a los ITS. Segundo, el término *colegio* se emplea en otros países latinoamericanos para indicar escuelas privadas que proveen tanto educación primaria como secundaria.

⁵ Jean-Pierre Jallade, *L'enseignement supérieur en Europe: Vers une évaluation comparée des premiers cycles*, Notes et études documentaires, No 4929, (París, 1991).

⁶ The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, *A Classification of Institutions of Higher Learning* (Princeton, 1994).

Al respecto, un artículo reciente de Daniel Levy sobre el isomorfismo en la educación resulta especialmente informativo.⁷ El autor observa que existe una tendencia entre las instituciones de educación superior en el sentido de imitarse unas a otras (tanto en el mismo país como en otros), ya sea porque la ley así lo exige o porque buscan disfrutar, como propia, la legitimidad de que gozan instituciones más antiguas, o porque carecen de imaginación e iniciativa. Aunque los comentarios del artículo no se dirigen específicamente a América Latina, encajan perfectamente con nuestra situación. Los centros educativos en los barrios menos prósperos imitan los del centro de la ciudad y los colegios privados, servilmente y sin criterio, copian a las públicas con escasas excepciones. Quizá imiten porque el gobierno así les ha ordenado, pero al mismo tiempo se abstienen de protestar y tampoco buscan fórmulas nuevas que serían más convenientes para su estructura y sus medios o al mercado laboral. Cuando se presentan quejas, éstas rara vez van acompañadas de posibles alternativas y, aun cuando traigan tales propuestas, no existe ningún empeño en luchar por ellas.

Si los vientos de cambio ciertamente soplan en dirección de programas de estudio más cortos, sería conveniente diseñar nuestro propio sistema directamente desde el principio. De lo contrario, corremos el riesgo de imitar aquello que no es apropiado para nuestras realidades.

Clark Kerr —uno de los expertos más reconocidos en el área de la educación superior en los Estados Unidos— considera a los ITS como la experiencia más innovadora del siglo en el ámbito educativo. Nos convendría, pues, derivar las lecciones acertadas de tan rica y valiosa experiencia. Sin embargo, probablemente no será posible copiar todos los detalles del modelo Americano. El sector privado no podrá reproducir el sistema en su totalidad, dada la probable ausencia de subsidios públicos para muchas de las actividades que ello implicaría. Al mismo tiempo, tampoco el sector público podrá hacerlo, debido a la falta de flexibilidad y de espíritu empresarial en la mayor parte de las instituciones públicas sofocadas por una legislación educativa bizantina y desatinada. Aun así, tenemos mucho que aprender de los ITS, si bien no quisiéramos imitar muchas de sus características.

Para obtener una comprensión completa de lo que es el sistema de ITS, debemos tener en cuenta que, aún en los Estados Unidos, éste representa una categoría de instituciones que ha sido objeto de muy limitado estudio.⁸ Las universidades de prestigio se han centrado en el estudio de las universidades de

prestigio —no en los ITS, los cuales permanecen casi invisibles. En el acalorado debate sobre los programas de cuatro años, los ITS no son objeto ni de críticas ni de elogios. La revista *U.S. News and World Report*, que clasifica las instituciones de educación superior, ni siquiera incluye los ITS en sus listas. Tal situación se refleja en los conceptos de los estudiantes también: “No pude ir a una universidad ‘de verdad’, de modo que fui a NOVA [un ITS]”, fueron las palabras de un estudiante del Northern Virginia Community College.⁹ En efecto, las universidades de prestigio desdeñan a los ITS, que a su vez padecen un problema crónico de status. La izquierda considera que cumplen una función de *enfriamiento* (*cooling out*), como si fueran una especie de premio de consolación o un hueso ofrecido a los pobres¹⁰. Se les acusa de envidiar a las universidades de cuatro años y de querer imitarlas, lo cual puede ser cierto en algunos casos. No puede negarse que algunos sufren de la llamada “desorientación académica”, como que pretenden copiar y actuar como universidades prestigiosas. Si bien todo ello puede ser cierto, no desvirtúa el cuadro general, teniendo en cuenta que también existen las tendencias contrarias; es decir, los ITS que brindan una educación práctica altamente apreciada a una clientela que mejor se beneficia de ellos.

En América Latina, el panorama se ve aún más sombrío. Los programas más cortos se miran con franco desprecio, cuando no son simplemente ignorados por la legislación que se concentra únicamente en los títulos universitarios, como sucede en ciertos países centroamericanos. En Chile, el más avanzado de los países latinoamericanos en lo que respecta a la estructura de la educación superior, los rectores de

⁷ Daniel Levy, “When private education does not bring organizational diversity: case material from Argentina, China and Hungary”, en *Private Prometheus: Private higher education and development in the 21st Century*, P. Altbach, editor (Boston: Center for International Higher Education, Boston College, 1999).

⁸ Thomas Kane y Cecilia Elena Rouse, “The Community College: Educating Students at the Margin between College and Work,” *Journal of Economic Perspectives*, col. 13, no. 1, Winter 1999, pp. 63–84. Muchos de los datos estadísticos y otros citados aquí provienen de este artículo.

⁹ Jim Naughton, “Super NOVA” (*Washington Post Magazine*, noviembre 14 de 1999).

¹⁰ Ver Michael W. Apple, “Ideology, Reproduction, and Educational Reform,” *Comparative Education Review* 22 (1978): 367–87. También, Jerome Karabel, “Community Colleges and Social Stratification,” *Harvard Educational Review* 42 (1972): 521–62.

tales programas no pueden pertenecer a la junta de rectores, lo cual crea una situación donde se discute y se decide en materia de educación superior sin contar siquiera con su presencia. La situación en Venezuela es parecida: no pertenecen a la junta de rectores y no se les invita a reuniones con el Ministro en las que se habla de la educación superior.

UN PANORAMA DE LOS INSTITUTOS TÉCNICOS SUPERIORES ESTADOUNIDENSES

Orígenes: Colegios Junior

A principios del siglo veinte, la junta escolar del municipio de Joliet autorizó a la escuela secundaria local que ofreciera los dos primeros años de educación postsecundaria. El estado de California pronto siguió el ejemplo de Joliet, autorizando primero a las escuelas secundarias a ofrecer los dos primeros años de postsecundaria y luego, en 1917, reconociendo el derecho de los distritos escolares de establecer colegios públicos independientes o “junior colleges”. Varios estados hicieron lo mismo durante los años veinte, y fue así como nació el “junior college” —llamado más tarde “community college” para evitar las connotaciones negativas del término “junior” y para resaltar su misión en pro de la comunidad.¹¹ Un factor que motivó el surgimiento de los “junior colleges” fue el deseo de facilitar el acceso a la educación superior sin sobrecargar los programas de cuatro años. Ello, desde luego, era posible en el sistema estadounidense, donde a la mayor parte de los egresados después de cuatro años de estudio no se les ofrecen programas que los preparen con aptitudes específicas requeridas por el medio laboral. Los dos primeros años de educación postsecundaria son virtualmente idénticos para todos los programas de cuatro años, cualquiera que sea la especialidad o concentración (*major*) que se escoja para los dos últimos años. Cabe señalar que, al contrario de lo que pasa en América Latina, una *major* se refiere únicamente a una área de concentración y no a una verdadera preparación para el mercado laboral, que corresponde en realidad a los programas de *master* en los Estados Unidos.

En su mayor parte, los “junior colleges” eran centros educativos pequeños con una escala de operación viable, precisamente por ser iguales los dos primeros años de casi todas las concentraciones. Las ciudades

pequeñas, por ejemplo, podrían tener un “junior college” pero ningún programa de cuatro años ya que carecían de la infraestructura o del número de estudiantes que justificara ofrecer las diversas disciplinas necesarias en los otros dos años.

Terminada la segunda guerra mundial, el regreso de los soldados y la creación de la “ley del soldado” (*G.I. bill*)¹² acrecentaron grandemente la demanda por tales colegios, pues la mayoría de los soldados desmovilizados no presentaban el perfil típico del estudiante universitario. Se distribuyeron millones de cupones y la matrícula en estas escuelas se duplicó entre 1944 y 1947.

Desde ese momento, la matrícula en los ITS ha ido aumentando a un ritmo muy superior al de los centros educativos de cuatro años. Al mismo tiempo, los ITS han sufrido un cambio fundamental en su estructura y funciones, como se describirá a continuación. Hoy, los 1132 ITS en los Estados Unidos cuentan una matrícula combinada de 5.4 millones (10.4 millones si se incluyen los matriculados sin crédito académico), lo cual representa el 44% del total de estudiantes de pregrado, el 38% de la matrícula postsecundaria total y el 45% de la educación afiliada al estado. Estos centros educativos, con sus programas más cortos, confieren la mitad de los títulos de postsecundaria en el país.

Cabe señalar el hecho de que el 95% de la matrícula postsecundaria de corta duración corresponde a instituciones públicas.¹³ Sólo el 12% de los ITS en los EE.UU. son privados, lo cual se debe en gran parte a la función cumplida por estos centros que dependen en gran medida de la financiación del gobierno.

El perfil de estudiantes y docentes en los ITS es muy diferente de aquel para los centros de cuatro años. El porcentaje de estudiantes de tiempo parcial es alto (64%) y, lo que es más importante, el 84% de los estudiantes trabajan. La edad promedio de los estudiantes es de 29 años y el 33% tiene 30 años o más. Más de la mitad de los estudiantes toman cursos por periodos de un año o menos (muchos títulos se confieren en sólo un año).

¹¹ Vaughan, George, *The Community College Story*, the Community College Press, Washington, DC, segunda edición, 2000, p. 23.

¹² Un sistema de subsidios oficiales según el cual el gobierno federal efectuaba pagos mensuales para desmovilizar a los soldados que deseaban de seguir estudios de postsecundaria.

¹³ Aun así, existe un extraordinario número de cursos similares dictados por instituciones educativas privadas y por empresas, aunque no otorgan certificados equivalentes.

El porcentaje de docentes que trabajan a tiempo parcial también es alto (las dos terceras partes). Muchos cursos se dictan por las noches o en los fines de semana. Se hacen grandes esfuerzos por dictar los cursos cerca de los lugares de residencia o trabajo de los estudiantes mediante sucursales. Por ejemplo, Strayer University, que ofrece principalmente programas de uno y dos años, cuenta con 13 predios en el área de Washington, D.C. Por último, los ITS ofrecen más cursos a distancia que los programas de cuatro años, lo cual confirma que se dirigen a estudiantes mayores que ya forman parte del mercado laboral.

Más adelante describiremos el funcionamiento interno de los ITS. Basta aquí señalar que el sistema es sumamente extenso (más de 1.000 instituciones) y que la clientela que atiende definitivamente es de recursos más modestos que la del sistema educativo “normal”, en la medida en que —para estos estudiantes— la educación es una actividad simultánea con el trabajo. Los estudiantes son de mayor edad y estudian a tiempo parcial. Los docentes tienen una orientación menos académica y también trabajan a tiempo parcial. Igualmente interesante es el hecho de que ahora algunas universidades menos prestigiosas están ofreciendo programas cortos, otorgando el título de asociado; en la práctica, están administrando dentro de sus claustros el equivalente de un ITS.

TEXTO DE UN ANUNCIO EN EL WASHINGTON POST, NOVIEMBRE 14 DE 1999:

¿Se siente atrapado en su empleo actual?

Haga el cambio —matricúlese en nuestros Programas de Informática o Computación.

Opte por el título de associate, bachelor o master en sistemas de informática o ciencias de la computación. Obtenga su certificación en Oracle, Unix, C, C++, Year 2000 Cobol, Visual Basic, desarrollo de sitios Web, y más. [...]

El cuerpo docente de Southeastern, compuesto por profesionales con experiencia en la industria, adopta una modalidad práctica en la enseñanza.

Southeastern es una universidad privada y acreditada, accesible y situada cerca de la red de Metro. Se ofrecen cursos diurnos, nocturnos y en fines de semana. Llame hoy para inscribirse.

SOUTHEASTERN UNIVERSITY

Financiación

Al contrario de la situación que impera en la educación superior pública de tipo convencional, los ITS tienen un modelo de financiación diferenciado. La fórmula clásica, con algunas variantes, se compone de un 40% de financiación estatal, 10% de fondos federales, 20% de fondos locales y un 30% proveniente de la matrícula estudiantil y los servicios contratados.¹⁴

El pago de matrícula es un principio universal en la educación superior estadounidense (en el sector tanto público como privado), de modo que en este sentido los ITS no aportan nada nuevo. La financiación por parte de los gobiernos estatales también es una característica común. El componente que es más distinto es la participación del gobierno local, de donde surge el concepto de *comunidad* en el ITS.

Dado el papel importante de la participación comunitaria en la elaboración de los presupuestos del gobierno local, éste resulta ser una fuente de legitimidad y de compromiso de estos colegios para con las necesidades locales. Los ITS tienen que responder a la comunidad. Y la comunidad es un cliente riguroso, uno que exige resultados. En una cena ofrecida por el Amarillo Community College (Texas, U.S.A.) en honor de líderes de la comunidad local, a la cual asistió uno de los autores, los administradores escolares demostraron visiblemente su deseo de quedar bien. En la cena se presentarían los resultados y planes del colegio, y se esperaba con cierta ansiedad que la comunidad quedara lo bastante impresionada, dado que su visto bueno era necesario para aprobar el nuevo presupuesto del colegio. Los funcionarios del gobierno local tienen que convenirse de que el colegio está cumpliendo una buena labor.

El costo general de la educación en un ITS es de aproximadamente US\$4.000 por estudiante por año, lo que equivale a la mitad de la matrícula anual promedio en instituciones públicas de cuatro años. Los estudiantes en ITS pagan en promedio US\$1.500 al año. Existe, lo mismo que para programas de cuatro años, una abundante oferta de ayuda económica, visible en forma de préstamos estudiantiles otorgados principalmente por el gobierno federal. También existen amplias oportunidades en materia de becas y

¹⁴ En Canadá la financiación se compone típicamente de un 60% de origen provincial, un 20% de apoyo local y un 20% de matrícula y servicios.

descuentos en las matrículas. El sistema se dirige abiertamente hacia una clientela de menores ingresos y su accesibilidad económica es una de sus características más llamativas.

Un factor que ayuda a mantener los bajos costos es el empleo de docentes de tiempo parcial. Muchos profesores tienen también otros empleos, que suelen ser mejor pagados y de mayor prestigio.

Los ITS asumen la postura clara y deliberada de no promover la investigación en forma sistemática. Según las palabras del rector del Northern Virginia Community College: “Creo que hay un lugar para investigadores y pensadores... y un lugar para las abejas obreras y la gente que quiere ensuciarse las manos”. Sólo el 4% de los docentes en ITS se dedica a la investigación. Por otra parte, los instructores en ITS son menos calificados que sus contrapartes en las instituciones de cuatro años: la mayoría tiene título de maestría pero no un doctorado. Más aún, y como regla general, los ITS evitan abiertamente la contratación de profesionales con Ph.D. Aun cuando estos candidatos estén disponibles (en realidad, éste es frecuentemente el caso), se considera que les falta la experiencia y la motivación necesarias para una carga docente tan pesada como son cinco cursos por semestre.¹⁵ Según ciertos administradores, después de pasar tanto tiempo preparando una disertación, una persona que cuenta con un Ph.D. se sentiría frustrada por el perfil de los estudiantes y el ambiente no académico.

Sin embargo, la renuencia a contratar profesionales con Ph.D. no es universal; de hecho, muchos ITS los emplean en sus facultades de artes y ciencias, donde los estudiantes que deseen pasar a instituciones de cuatro años se matriculan con miras a una educación en humanidades.

La faceta “académica” del ITS se orienta hacia el programa de transferencias para quienes desean pasar a una institución de cuatro años. La educación correctiva es impartida por educadores de adultos, los programas técnicos son dictados por profesionales en la materia quienes, además, pueden tener una maestría en administración educativa o algo similar, mientras que los oficios vocacionales corresponden a docentes prácticos que han cumplido una formación educativa práctica.

Beneficios económicos para los estudiantes

Existen datos fidedignos suficientes para trazar una comparación entre el desempeño de los graduados en ITS y otros estudiantes que no han completado su educación postsecundaria o que se han graduado de programas de cuatro años.

Sin duda, una mayor educación hace la diferencia. Los estudiantes que han completado una parte de sus cursos de educación superior, pero no han terminado la carrera ganan en promedio 10% más que aquellos que cuentan solamente con una educación secundaria.

Cada año adicional de estudios completados implica un incremento salarial del 5% al 10%. Si se compara con los programas de cuatro años, los resultados son casi proporcionales, en el sentido de que son equivalentes a la suma de los aumentos atribuibles a cada año de estudio en una institución de cuatro años.

Los cursos dictados en los ITS también se correlacionan con un 15% de aumento en el desempeño de los adultos empleados. Lo que es más importante, las ganancias iniciales no se disipan con el tiempo.

En resumen, los resultados económicos son muy respetables y equivalentes, por unidad de tiempo, a los de las instituciones de cuatro años. Además, comienzan a sentirse después de pocos meses de estudio. Son precisamente estos retornos los que hacen que estos cursos sean llamativos para los estudiantes que no pueden dedicar mucho tiempo ni dinero a la educación superior.

El rol controversial en la movilidad social

Los ITS pueden ser un premio consuelo, pero son a su vez un poderoso vehículo de movilidad social ya que sirven a una clientela que no puede cursar programas de cuatro años. Típicamente, atraen estudiantes que no pueden mantenerse por un período de cuatro años, especialmente para un título que realmente no los prepara para el medio laboral. También responden a una clientela que no se interesa o no se siente cómoda con estudios teóricos y abstractos, los cuales suelen ser componente de los programas más largos. Además, los ITS tienen un mayor porcentaje de estudiantes que son los primeros de la familia que asisten a una institución de educación superior.

Los ITS adaptan su misión y su modus operandi muy deliberadamente a esta clientela. Ciertos estudios han demostrado que ofrecen atención más personalizada y que los docentes se dedican más a sus estudiantes. Se evitan los cursos que dan una visión panorámica del tema y el número de estu-
dian-

¹⁵ Los reglamentos sindicales limitan la docencia en Canadá a un máximo de 15 horas de un total de 37 por semana.

tes en cada curso suele mantenerse bajo. Los colegios saben que hay problemas serios de motivación en una clientela que tiene una actitud incierta y ambivalente hacia la educación; al fin y al cabo, se trata de grupos emergentes en el mundo de la educación superior.

Por otra parte, estos estudiantes son menos dotados académicamente y sólo se graduaron de la secundaria porque la mayoría de los estados en los EE.UU. no imponen ningún requisito mínimo para graduarse. Esta es una característica sorprendente y no muy favorecedora del sistema de educación secundaria en los Estados Unidos. Los estudiantes que tengan problemas en determinada área de estudio son orientados hacia otras materias más fáciles que son de índole más práctica y menos exigentes y donde resulta casi imposible aprobar.

Las estadísticas son elocuentes. El 41% de los estudiantes de ITS tienen que tomar cursos remediales, algunos de los cuales se encuentran al nivel de lectoescritura funcional y aritmética básica. Muchos estudiantes no han alcanzado un nivel de lectura equivalente al octavo grado y tienen que tomar cursos remediales adicionales. La gramática inglesa, por ejemplo, se puede ser enseñada a un nivel tan bajo como el séptimo grado.¹⁶

Sea como sea, ésta es la clientela atendida por los ITS. Existe una política clara de matriculación abierta para todos un título de educación secundaria es suficiente para asegurar cupo, y, para algunos programas, ni siquiera éste es necesario. En realidad, los programas de equivalencia del nivel secundario son una actividad principal en muchos ITS.

El punto fuerte de estos centros educativos es que trabajan con realismo con su clientela en vez de diseñar sus cursos según alguna norma soñada. Dado el estado actual del sistema educativo secundario en los Estados Unidos, el papel de los ITS es brindar instrucción a todos los que lleguen, en un esfuerzo por compensar las faltas de dicho sistema. Y en eso radica su valor; es esto también lo que hace interesante la experiencia para América Latina, donde también existen bajos niveles de desempeño en el nivel secundario.

Por lo anterior, es bastante mayor el interés por los métodos docentes y las innovaciones tendientes a servir a esta clientela. Como bien lo señaló Clark Kerr, son éstas prácticamente las únicas instituciones de educación superior que producen avances sólidos en la metodología docente, como por ejemplo en la utilidad de los temas enseñados, el uso de computadoras, estudios académicos aplicados,¹⁷ etc.

Sin embargo, lo anterior implica un costo. Los estudiantes que entran en un programa de cuatro años tienen mayor probabilidad de completarlo que los estudiantes con el mismo perfil que se trasladan de un ITS al completar su segundo año. Los ITS tienen un carácter diferente —es menor la presión sobre los estudiantes para que completen un programa— y ello socava paulatinamente su motivación para seguir. Por otra parte, hay indicios de que los estudiantes que reciben el título de asociado en un ITS y luego pasan a una institución de cuatro años (aproximadamente el 35% de los graduados de ITS) cumplen un mejor tercer año que sus compañeros que comenzaron sus estudios en la institución de cuatro años.

Los ITS son instituciones de contrastes. Si por una parte admiten desertores de la escuela secundaria en busca de una segunda oportunidad y graduados de secundaria sin preparación suficiente para la universidad, por otra parte también reclutan estudiantes más avanzados que desean matricularse mientras cumplen su último o penúltimo año de secundaria, en lo que se llama “matrícula doble”. Ciertamente los clientes que aprovechan esta opción, así como el creciente número de graduados de programas de cuatro años y aquellos con título de posgrado que buscan la capacitación tecnológica aplicada que no se encuentra en los programas académicos tradicionales, no corresponden a la clientela “con dificultades académicas” que comúnmente se asocia con los ITS.

Muchos investigadores y miembros de universidades con orientación más académica han dirigido fuertes ataques contra los ITS, acusándolos de socavar las aspiraciones de los estudiantes y de canalizarlos directamente hacia el mercado laboral (esto es, *enfriando* a los estudiantes pobres al alejarlos de las formas de educación superior convencionales). Sin embargo, muchas de estas personas olvidan que la mayoría de estos estudiantes ni siquiera estarían en la educación superior si no fuera por los ITS. Por tanto, si los ITS pueden ciertamente acortar la carrera académica de algunos estudiantes que de otro modo quizá habrían terminado un programa completo en una institución de cuatro años, la verdad es que la mayoría de los estudiantes de los ITS no estarían estudiando si no fuera por la naturaleza práctica e inmediata de la instrucción brindada en los ITS.

¹⁶ Dante Chinni, “City College”, *Washington Post Magazine*, *ibid.*

¹⁷ Ver Dan Hull, *Abre tu mente y abrirás las puertas del futuro* (Waco, Texas: Cord, 1999).

LAS FUNCIONES CAMBIANTES DE LOS ITS

Nos hemos limitado, hasta ahora, a describir los ITS desde un punto de vista externo, sin ahondar en los cursos que ofrecen. En realidad, el atractivo de los ITS radica en su evolución y en la nueva serie de funciones que han asumido con el tiempo. Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que su función original de ofrecer los dos primeros años de educación postsecundaria es apenas uno de los beneficios que brindan hoy, especialmente desde el punto de vista de América Latina.

Desde “junior colleges” a institutos multifuncionales

Como se indicó anteriormente, el propósito original de estos colegios era dar a los estudiantes de ciudades más pequeñas (o a los menos preparados) la oportunidad de completar los dos primeros años de educación postsecundaria en su lugar de residencia. Como el contenido de los cursos esencialmente es igual para todas las concentraciones, había suficiente justificación económica para funcionar con menos estudiantes de los que se necesitarían en un centro educativo de cuatro años con múltiples carreras. Paulatinamente, sin embargo, ha surgido la noción y la práctica del “colegio integral”, o sea un centro de educación superior donde la función de transferencia existe, a menudo no como función primordial, conjuntamente con capacitación técnica y vocacional, educación remedial, capacitación por contrato con empresas, educación continuada y aprendizaje recreativo. El título de asociado en estudios generales o liberales y humanidades sigue siendo el título de asociado que más se confiere (167.000 entre 1996 y 1997, contra 77.000 en las profesiones paramédicas, 72.000 en administración de empresas y servicios de administración; 20.000 en tecnologías relacionadas con ingeniería y 17.000 en servicios de protección¹⁸); hoy los ITS están capacitando a las dos terceras partes de las enfermeras certificadas en los Estados Unidos.

No puede negarse que los ITS ofrecen un nivel de preparación académica diluido; no se los puede comparar con el rigor y las exigencias de los programas de cuatro años. Pero, para muchos estudiantes, un programa más exigente excede su disponibilidad de tiempo y sus capacidades académicas.

Sin embargo, no hay que subestimar la atención más personalizada y el interés que los ITS pueden ofrecer a tales estudiantes. Muchos asisten a estos

colegios precisamente porque el entorno carece de pretensiones y se ajusta mejor a sus necesidades.

Esto no es lo que más impresiona de los ITS. Kerr no los consideraría la mayor innovación en la educación superior si se limitaran a ofrecer dos años de estudios generales aliviados a estudiantes económicamente marginados. En realidad, y desde el punto de vista académico, no ofrecen nada especial. Para los que no podrían estudiar en otro tipo de centro educativo, pueden significar un gran paso hacia adelante. Pero, en general, no es nada extraordinario.

El vasto nuevo camino hacia la educación vocacional

Hoy día, la función medular de los ITS es la educación vocacional. Es ésta la esfera en la cual más han crecido en años recientes y la que les ha dado su identidad más clara. Al comienzo del siglo 20, los Estados Unidos dieron un paso drástico al adoptar lo que se llamó *escuelas secundarias integrales*. Las voces de quienes deseaban ver a las escuelas vocacionales establecidas al lado de las escuelas de orientación académica —lo cual sigue siendo la situación en Europa— cayeron en oídos sordos. Fue tomada la decisión de crear escuelas secundarias estadounidenses que ofrecieran varias opciones bajo un mismo techo, según las destrezas e intereses de los estudiantes. Los estudiantes con inclinaciones más académicas suelen tomar más cursos de ciencias y matemáticas y generalmente escogen cursos más difíciles. Para estudiantes de menor ambición hay cursos menos exigentes. Pero más significativa fue la decisión del país de confiar la formación vocacional a sus escuelas secundarias, de modo que hay, de hecho, una misma institución encargada de todos los aspectos diversos de la educación y la capacitación vocacional que se ofrecen a este nivel.

Tal sistema no carece enteramente de atractivos, especialmente en lo que respecta a la educación vocacional. Para un país donde el trabajo manual siempre ha gozado de alta estima social, la combinación de actividades manuales e intelectuales resulta menos problemática que en la mayoría de las sociedades (incluso en Europa), donde imperan diferencias más claras de clase y categoría sociales. Este modelo se exportó bajo la esfera de influencia de los Estados Unidos —pero resultó sumamente desalentador casi

¹⁸ American Association of Community Colleges, *Pocket Profile of Community Colleges: Trends and Statistics*, AACC, Washington, DC, tercera edición, n/d, p. 8

sin excepción, pese a su éxito relativo en su país de origen. (El Banco Mundial intentó promover el modelo en América Latina, pero sin tener éxito.)

Ahora bien, el éxito en casa tampoco fue total. El hecho de que ciertas materias académicas gozaran de mayor status, sumado a la tendencia de empujar hacia la capacitación vocacional a aquellos estudiantes a los que le iba mal en ciencias y matemáticas, socavaba este papel de las escuelas secundarias. Con la creciente complejidad y desarrollo teórico de muchas profesiones técnicas, la formación de nivel amateur brindada en las escuelas secundarias ha perdido su utilidad y su capacidad de responder a las necesidades de la economía.

Gradualmente, los ITS han ido ocupando este nicho. La capacitación vocacional mediante programas postsecundarios de dos años está resueltamente suplantando los cursos vocacionales de las escuelas secundarias. La capacitación vocacional ha emigrado a un nivel más alto y los ITS son los que han recibido esta migración. Es éste el nicho valioso que hoy ocupan los ITS y es aquí donde América Latina debe buscar lecciones que le sean de utilidad.

“¿Qué podríamos estar haciendo que sea más importante que preparar a la gente para ganarse la vida? Debería ser más importante que estudiar la cultura y las artes. Tiene que estar relacionado con la manera en la que la persona se gana la vida y alimenta a su familia”.¹⁹

Digno de mención es también el hecho de que la mayor parte de las grandes innovaciones pedagógicas se conciben en los ITS. Ciertamente, no todos éstos son focos de innovación ni de iniciativas creadoras, pero si hay un lugar donde existe la innovación es el ITS. Los programas convencionales de cuatro años tienden a propagar las metodologías convencionales de enseñanza. Y cuanto mayor el status de la institución, más convencional es la metodología; no vale la pena buscar innovación pedagógica en las universidades prestigiosas. Harvard y Yale, por ejemplo, trabajan casi exclusivamente con tiza y pizarrón. El Media Center de MIT es el laboratorio más adelantado del mundo en tecnologías pedagógicas de avanzada. Sin embargo, en aulas vecinas, el profesor expone las últimas teorías consultando sus apuntes garabateados en pedazos de papel y copiando palabras o fórmulas en el pizarrón.

En cambio, los ITS son un paraíso de nuevas tecnologías de enseñanza —y de innovaciones también. Algunos, incluso, no tienen ni siquiera una sola aula tradicional. En el primer día de clases, se le asigna a cada estudiante una estación de trabajo dotada de computadora, videocasetera y un esquema del curso

que indica el orden en que debe cumplir sus trabajos de clase. El docente pasea entre los estudiantes y habla con cada uno de sus problemas individuales. Quienes avancen más rápidamente terminan el curso antes.

En la actualidad, unos 400.000 estudiantes están tomando cursos a distancia, aprovechando cada vez más el recurso del Internet. Se están montando incubadoras de negocios, los colegios están organizando prácticas en empresas locales, incluso hay empresas administradas por los colegios. Los colegios siguen atentamente el mercado, vigilando los acontecimientos y ajustando su oferta de materias de conformidad con ello. Las decisiones sobre qué materias dictar dependen de lo que aporten los comités de empresas (cada comité representa cierta rama de la industria), y muchos son los colegios que tienen un empresario al volante.

Algunos colegios exigen que los docentes estén al tanto de dónde están trabajando sus ex-alumnos. Si no encuentran empleo, se considera culpable al docente. Y si el índice de colocación no alcanza un nivel mínimo previamente fijado (por ejemplo, el 75%), se procede a investigar el problema.

Los cursos pueden ser bastante complejos, por ejemplo una fábrica piloto para la manufactura de semiconductores; pero el mismo colegio quizá dicte cursos de zapatería o talabartería. Si hay un mercado, hay un curso correspondiente. El corolario es aun más cierto: si no hay un mercado, entonces no hay curso. Como los estudiantes siempre tienen que efectuar algún pago (generalmente la tercera parte del costo total), el número de matriculados es un buen indicador del mercado. A nadie se le escapa que los estudiantes muestran mayor interés por el mercado cuando tienen que pagar aunque sea una parte del costo de su educación.

En resumen, el que desee ver innovaciones en las metodologías pedagógicas, no debe perder su tiempo yendo a las universidades prestigiosas: el lugar al que se debe ir son los ITS.

Capacitación por contrato

Conjuntamente con los cursos de capacitación vocacional que se ofrecen directamente a los estudiantes, los ITS están, cada vez más, celebrando convenios con empresas para capacitar a sus empleados futuros (y actuales). El 95% de los ITS tienen convenios de este tipo con empresas o con el gobierno. No menos de la

¹⁹ G. Baker en Jim Naughton, op.cit.

quinta parte de los estudiantes de ITS se encuentran estudiando bajo contrato con alguna entidad externa.

“Somos accesibles. Podemos diseñar programas rápidamente. Podemos hacerlo más pronto y a menor costo y aún tener calidad”.²⁰ En cierta forma, se han convertido en enormes empresas capitalistas que venden cursos (en este sentido no difieren mucho de nuestras mejores universidades y escuelas técnicas nacionales). Obviamente, tales contratos los acercan más a las empresas y los colocan en situación privilegiada para comprender las necesidades de éstas. En una visita reciente a cierto ITS, se alcanzaba a ver, desde la puerta de la clase de mecánica automotriz, un edificio erigido por Nissan, otro por Ford, otro por Toyota y otro por General Motors. Cada edificio aloja a una escuela que capacita al personal técnico y gerencial para los concesionarios de esa empresa. En el edificio de Ford, los estudiantes desmontan vehículos Ford, estudian manuales de Ford, usan herramientas seleccionadas por Ford y siguen los planes de estudios elaborados por Ford. Otro tanto sucede en cada uno de los otros edificios. La empresa decide el contenido de los cursos, las horas de clase y los materiales. Algunas incluso tienen desmenuzadores de papel en el aula para que los instructores destruyan los manuales después de la clase asegurando así su carácter reservado.

En la actualidad, la tendencia entre las grandes empresas estadounidenses es cerrar sus centros de capacitación y contratar todo con los ITS. Uniéndose a los fabricantes de automóviles, Caterpillar y Boeing ya están dando pasos en esta misma dirección.

Educación para adultos

En una visita reciente a un taller de mantenimiento eléctrico de aviación, se vio que el aula vecina estaba ocupada por hombres y mujeres de edad avanzada tapizando sillas. Otros tejían canastos y otros aprendían a bordar.

Dada la naturaleza comunitaria de las decisiones y la financiación, los ITS cumplen el papel muy importante de ofrecer cursos a estudiantes de todas las edades. Claramente, esta es una función social y de valor inestimable. No se trata de capacitación vocacional para una profesión sino de un pasatiempo que mantiene ocupados a los jubilados mediante métodos de terapia ocupacional disimulados o abiertos. A tal actividad se dedican recursos y tiempo considerables.

No es raro que un ITS tenga un 20% de la población local inscrita en cursos en un año dado. Cada

semestre se elaboran catálogos de cursos que abarcan una amplia gama de intereses y de duraciones y se envían por correo a toda la comunidad.

¿LO QUE CONVIENE A LOS ESTADOS UNIDOS CONVIENE TAMBIÉN A AMÉRICA LATINA?

Un famoso empresario dijo una vez que lo que era conveniente para su empresa lo era también para América. ¿Podríamos decir lo mismo de los ITS para América Latina? La respuesta más acertada a esta pregunta tan frecuente es que en principio, no. No existe una sola respuesta aplicable a todas las situaciones. Una respuesta resumida adecuada sobre el tema es que los ITS parecen ser una excelente fuente de inspiración, pero no constituyen una maqueta. Lo anterior debe ser entendido y no lamentado. No existen buenas razones para imaginar que se puede transplantar una institución de una cultura hacia otra, aunque se pueda aprender mucho de ellas, como es el caso de los ITS.

El primer postulado de este documento es que los ITS ofrecen ideas interesantes para la educación en América Latina y que, por tanto, deben ser objeto de estudio cuidadoso de nuestra parte. El segundo punto es que solamente podemos aprovechar algunas de las buenas cualidades de los ITS, esencialmente porque sería imposible reproducirlas exactamente en nuestros países. Nuestros sectores públicos carecen de la flexibilidad y el dinamismo necesarios para manejar una institución tan integral y flexible. Y sin subsidios públicos, nuestros sectores privados no podrían llevar a cabo todo lo que normalmente hacen por lo general los ITS (que en su mayoría son administrados por el sector público).

A continuación, se exploran las diferentes dimensiones de los ITS, con miras a su aplicación en América Latina.

Educación secundaria para los pobres: similitudes con América Latina

En Europa, la mayoría de los países tienen exámenes rigurosos al final del ciclo de educación secundaria. Los estudiantes que no aprueban son orientados hacia la capacitación vocacional, a cursos técnicos o al

²⁰ David Pierce, presidente de la American Association of Community Colleges, en Jim Naughton, op.cit.

aprendizaje práctico, ninguno de los cuales permite un acceso subsiguiente a la educación universitaria.

Los Estados Unidos —siendo el único país rico del mundo con una proporción de graduados de la escuela secundaria que son funcionalmente analfabetos— se vieron obligados a crear un subsistema de educación superior que contrarrestara la mala calidad de la educación ofrecida al nivel secundario. Considerando que muchos graduados de la escuela secundaria en Latinoamérica tampoco han completado con éxito el programa de estudios oficial (y las razones de ello son varias), parecería que los ITS son una opción más apropiada para América Latina que las *Fachhochschule* alemanas o los *Instituts Universitaires de Technologie* (IUT) franceses, especialmente considerando que tales centros educativos son mucho más elitistas que los ITS y tienen condiciones de ingreso rigurosos.

Tal como fue mencionado anteriormente, el salto dado por las inscripciones en educación secundaria en varios países latinoamericanos ha generado una oferta creciente de graduados a este nivel, con la consiguiente presión sobre la inscripción en la educación superior. El único desenlace posible para tal situación sería una disminución en la calidad de la educación recibida por esta clientela emergente. Aunque la calidad de las universidades permaneciera constante, los mismos centros educativos estarán recibiendo cada vez más estudiantes de los estratos socioeconómicos inferiores que están menos bien preparados para desempeñarse bien en universidades convencionales.

Pensar que podemos seguir ofreciendo el mismo tipo de curso a un estudiantado cada vez más diferenciado es manifestar una enorme falta de sensibilidad ante el mundo que nos rodea. Si hemos de suplir las necesidades de esta clientela emergente, no será mediante los mismos cursos tradicionales para economía, derecho y administración. Además, al hacerlo estaríamos nadando contra la corriente, considerando lo que está sucediendo en países más avanzados que nosotros en materia de educación. Debemos ofrecer una educación que sea más práctica, más concreta y más cercana al mercado laboral. No tenemos que reinventar fórmulas; las pruebas están a la vista de todos, y el modelo que más inmediatamente se puede aprovechar es el ITS.

Más personas toman pequeños pasos hacia la movilidad social

Natura non facit saltum. Newton argumentaba que los cambios son progresivos por naturaleza, no abruptos. Este concepto parece ser apto para la movilidad

social. Aunque saltos espectaculares en la movilidad social ocurren en la imaginación pública, éstos son la excepción, no la regla. La mayoría de la movilidad social ocurre en forma de pequeños pasos entre una generación y la otra. En este sentido, los ITS son un primer punto de apoyo para la movilidad, un avance más pequeño, pero más factible a la vez.

Los ITS son el vehículo ideal para una clientela emergente de estudiantes que son capaces de terminar la educación secundaria. Muchos de los estudiantes son los primeros de sus familias que asisten a una institución de enseñanza de nivel superior. Los cursos pueden ser ofrecidos en horarios que resultan convenientes para los estudiantes y les permiten trabajar a tiempo completo mientras estudian. Los pagos mensuales de matrícula son más accesibles. Y por último, los cursos son ofrecidos tomando en cuenta las necesidades del mercado y proveen una preparación rápida para un acceso inmediato al mismo.

En América Latina crece el descontento por la falta de respuesta de las universidades ante las necesidades de desarrollo de la sociedad. Pese al aumento de matrículas universitarias en los últimos 20 años, la educación superior sigue siendo accesible sólo para los sectores privilegiados de la sociedad. Además, las universidades latinoamericanas rara vez han visto su misión como algo que abarque otra cosa más que la educación académica y, cuando han incursionado en el terreno de los programas técnicos cortos, generalmente los han “academizado” hasta el punto de hacerlos inútiles para satisfacer los requisitos inmediatos del medio laboral. En términos generales, las universidades tampoco han cumplido una buena labor en promover las relaciones con las comunidades locales ni con las industrias y las empresas.

Por otra parte, a medida que la cobertura de la educación secundaria se extiende en América Latina, pero que la calidad de la educación permanece alta para pocos y bastante mediocre para muchos, no puede menos que aumentar con el tiempo la diversidad en cuanto a la aptitud y preparación para los estudios superiores entre los graduados de las escuelas secundarias. Algunos querrán y podrán emprender estudios en los programas universitarios tradicionales, pero la mayoría no podrán hacerlo sin una preparación adicional o preferirán entrar en la fuerza laboral cuanto antes pero con algo más que un título de secundaria.

La alternativa de las escuelas técnicas a nivel secundario ha sido particularmente decepcionante en América Latina y los esfuerzos por imitar los sistemas comprensivos de las escuelas secundarias

norteamericanas han sido desastrosos —tal como fue reconocido por el Banco Mundial.

Es interesante notar que la preparación para el trabajo tradicionalmente ofrecida por escuelas norteamericanas ha estado emigrando de manera constantemente al nivel post-secundario via los ITS. La misma tendencia de obtener capacitación fuera de las escuelas técnicas secundarias puede ser observada en latinoamérica, aunque éste siga siendo un tema controversial. Esta tendencia no se puede ignorar, y crea la necesidad de diseñar las instituciones que ofrecerán una educación de nivel superior. Es en este espacio donde los ITS toman un rol principal.

Ésta es, pues, la nueva clientela de la educación superior. Es el perfil de los nuevos grupos sociales que se acercan al final de su educación secundaria y empiezan a considerar la educación superior. Lo menos que pueden hacer las sociedades latinoamericanas es ofrecer a estos estudiantes una educación superior que les sea útil. Seguir ofreciendo más de lo mismo sería no sólo extremadamente miope, sino insensato por razones de equidad.

Las actuales instituciones de capacitación técnica superior en América Latina han respondido sólo en parte a dichas necesidades. Sus relaciones con la industria y las empresas para fines de elaboración de currículos y prestación de asistencia técnica son débiles o inexistentes. Además, el diseño y la realización de los programas carecen de flexibilidad y no se hacen esfuerzos por brindar una educación general a la par de las destrezas técnicas.

La educación superior latinoamericana está lamentablemente mal preparada para atender a estudiantes de diversos orígenes e intereses. Lo que ofrece es educación universitaria de buena calidad para quienes puedan pagarla —tanto económica como intelectualmente— y educación universitaria de mala calidad para los que no.

Los ITS están idealmente preparados para brindar una oferta innovadora e interesante para el cometido de ofrecer educación postsecundaria a una población diversa. Por una parte, la combinación de programas permite ajustar mejor las oportunidades de estudio a las necesidades y capacidades de los estudiantes y, por otra, la flexibilidad pedagógica, unida a los costos módicos de la matrícula y la proximidad a los mercados laborales y las conexiones con la industria contribuyen a asegurar su utilidad e importancia.

No hay duda de que postular la necesidad de los ITS para América Latina es un asunto muy delicado. Considérese una acusación típica. Los hijos ricos de las clases privilegiadas podrán hacer una carrera uni-

versitaria en las especializaciones tradicionales, preparándose así para asumir las riendas del poder económico, político e intelectual. Como recién ahora los pobres están llegando a las puertas de la educación superior, démosles algo simple y sin pretensiones que los mantenga tranquilos para que no rebajen el nivel de nuestras universidades públicas de élite.

Lo anterior puede parecer una exageración, pero resume en esencia la situación de todos los países que están más adelantados que nosotros en materia de educación —y los hay muchos. Sin insistir demasiado en el punto, parecería que desde el punto de vista práctico hay sólo dos opciones: o bien brindar una educación diferenciada, con matices que se ajusten a diversos perfiles estudiantiles (los estudiantes más pobres serían orientados hacia una educación concebida específicamente para estudiantes de escasos recursos), o bien ofrecer educación igual para todos, lo cual terminaría convirtiéndose en un sistema disfuncional y hostil a los estudiantes con antecedentes educativos menos que óptimos. En realidad, no se han encontrado otras opciones en el mundo real, aunque las utopías abundan.

El decano de un ITS de los Estados Unidos lo expresó sin ambigüedades: “La mayoría de nosotros sabemos que la gente está buscando cómo ganarse la vida y no necesariamente volverse cultos. Quieren cumplir con sus cursos de negocios y ciencias de la computación y salir a conseguir empleo. Por lo menos algunos piensan que estudiar humanidades es una pérdida de tiempo. Hay cierta impaciencia con materias redacción de primer año. No piensan que vayan a tener que escribir nada”.²¹

Muchos países están tratando de resolver asuntos serios de equidad y sus políticas educativas reflejan estas opciones. Aun así, no ofrecen una educación superior idéntica para todos. Han comprendido que el medio sociocultural de una familia determina características que aun la más costosa de las universidades no puede contrarrestar. Cuando los estudiantes llegan a la educación postsecundaria, ya tienen diferentes intereses, prioridades y —lo que es más importante— aptitudes escolásticas. En un mundo imperfecto lo mejor que se puede hacer es diseñar centros educativos que sean más capaces de seguir desarrollando el potencial de cada estudiante (el sentido aquí no es *potencial genético*, ya que el efecto del entorno ya ha sido enorme cuando los niños alcanzan la edad escolar).

²¹ Cyrilla Vessey, *ibid.*

En América Latina, el debate sobre este tema ha sido monopolizado por quienes prefieren la comodidad de las utopías a la incomodidad del mundo real. Es pura hipocresía o vana ilusión imaginarse que América Latina pudiera crear un sistema más justo que los ya creados por naciones con más recursos asignados a la educación y con un compromiso real con la igualdad de oportunidades que es infinitamente más firme que el nuestro. Si dichos países creyeron que era necesario crear un sistema dividido y diferenciado de educación superior, ¿cómo podemos pretender que la situación sea diferente en nuestro hemisferio?

Para que esta solución dual sea éticamente aceptable, es preciso hacer todos los esfuerzos por asegurar que la selección se base enteramente en la aptitud escolástica y no en los recursos socioeconómicos. Los ricos no deben sustentar el derecho a los programas más prestigiosos; los pobres tienen que tener el mismo derecho de acceso y tienen que ser admitidos cuando su perfil académico así lo justifique. El elitismo no debe ser social sino intelectual. Pero sobre todo, la calidad de la educación primaria y secundaria requieren de mejoras drásticas.

La postura asumida por los autores podría expresarse en términos diplomáticos o políticamente correctos. Pero la realidad de los hechos es que es mejor tener programas de estudio cortos para estudiantes pobres y un curso más largo para los ricos, que tener un programa de estudios largo para los ricos y nada para los pobres.

La ecuación financiera debe acomodar a los menos afluentes

Como se verá más claramente en las secciones siguientes, los gobiernos no pueden por sí mismos cubrir todos los costos relacionados con la expansión de la educación pública postsecundaria. Nos guste o no la implicación ética de esta realidad política y financiera, es necesario afrontarla lo más pronto posible. De manera que debemos considerar seriamente los aspectos prácticos de abrir una educación postsecundaria para una nueva generación de estudiantes pobres que, de más en más, están completando su educación secundaria.

El escenario reciente en Brasil ilustra esta situación. Se esperaba que la creciente explosión en el número de egresados de secundaria y la igualmente dramática expansión en el número de vacantes en los colegios privados abrieran las puertas a cambios significativos en la composición social de la educación superior. Hasta hace unos pocos años, observadores

calificados del campo educativo tenían esperanzas que éstos cambios ocurrieran, pero las cifras de los últimos tres años han bajado las expectativas.

Los colegios privados no pueden cobrar menos que el equivalente a 1.5 veces el salario mínimo mensual. Los valores promedio de costos de matrícula oscilan alrededor de dos veces el salario mínimo. Esta cifra es más alta de lo que la nueva generación de los estudiantes de escasos recursos están en capacidad de pagar. Para la decepción de todos, esta nueva ola de expansión no ha traído consigo cambios significativos en la composición social de los estudiantes y la expansión en la matrícula parece haber llegado a un alto. Cientos de miles de estudiantes pobres que se matriculan terminan absorbiendo los ahorros familiares y se ven obligados a dejar sus estudios a la mitad del camino.

Los programas de dos años, por lo menos, duran la mitad del tiempo que los programas convencionales, y por ende, cuestan la mitad. En un mundo imperfecto, representan la mejor alternativa para estudiantes de escasos recursos.

La innovación pedagógica: estudiantes distintos requieren de aulas distintas

Los avances tecnológicos ofrecen un vasto potencial en el mundo de la educación en ámbitos tales como los avances recientes en psicología del conocimiento así como en computación, televisión y otros instrumentos. En los países ricos, éstos son apenas unos más entre todos los lujos disponibles, algo que se adopta aunque sea por la sola razón de que existe la tecnología. En cambio, nosotros podemos hacer un uso más racional de la tecnología a nuestro alcance. Debemos aprovechar la tecnología precisamente porque nos faltan aquellos recursos humanos de alta calidad que nos permitirían brindar una buena educación para todos. La tecnología amplía el ámbito de influencia de los instructores y materiales excelentes, mucho más allá de lo que sería posible con formatos convencionales. Un curso dictado por un docente excelente y grabado en video puede reproducirse para miles de estudiantes a un costo insignificante. Y uno de los obstáculos en el crecimiento de la calidad en la educación es precisamente la baja oferta de docentes calificados.

Debemos, por lo tanto, pensar cómo usar estas nuevas tecnologías a la educación, no como un lujo ni la culminación de un proceso de mejoramiento pedagógico, sino como una salida de emergencia, como un modo de reproducir experiencias exitosas rápidamente.

Para ello tenemos el modelo ideal a la vista: el ITS. Mientras las instituciones de cuatro años suelen ser muy conservadoras en sus métodos de enseñanza, aún en los Estados Unidos, los ITS pueden ser una gran fuente de inspiración ya que la instrucción que brindan es de bajo costo, innovadora y de base amplia. No son un laboratorio pedagógico para los ricos, con docentes constructivistas que meticulosamente reinventan todos los conocimientos del mundo. Lo que hacen es proveer educación para las masas.

Como un comentario aparte, eminentes educadores de América Latina visitan regularmente los Estados Unidos. Los anfitriones suelen ser, en su mayoría, universidades élites, que pueden tomarse el lujo de no prestarle mucha atención a la administración del aula y de la pedagogía. Esto se debe a que reciben a estudiantes excelentes que son capaces de proceder por su cuenta y pueden sobrellevar prácticas de pobre calidad en el aula. De esta manera, los educadores visitantes se pierden de los desarrollos más emocionantes en el arte de la enseñanza, ya que la mayoría de ellos se llevan a cabo en los ITS que rara vez son visitados. Por su parte, los administradores y docentes de instituciones pobres desafortunadamente por lo general no tienen oportunidades de viajar al exterior. El resultado es que nuestros educadores se pierden de una de las más poderosas lecciones de los ITS: su devoción casi religiosa de ajustar sus aulas a las masas de estudiantes de pobre nivel académico que reciben.

Puede ser que la característica más admirable de los ITS sea su devoción a sus clientelas. Aunque pocos opten por admitir o expresarlo de este modo, la mayoría de las escuelas quisieran tener los mejores estudiantes posibles, de la clase social más alta. Y muchos acceden a la tentación de intentar escalar la *escalera académica*, lo que se ha denominado *academic drift* en inglés. Las escuelas latinoamericanas que atienden clientelas modestas desean atender clientelas de mejor perfil, y a su vez ofrecer mejores programas. Un ejemplo dramático son los programas técnicos y tecnológicos brasileños que efectivamente se transformaron en escuelas para las élites, distorsionando por completo su rol original.

Aunque el *academic drift* puede observarse en algunos de los ITS, lo que predomina es una claridad de propósitos y una devoción deliberada para ofrecer lo que es percibido por las clientelas como lo mejor posible. Su orgullo consiste en poder trabajar con estudiantes que tienen debilidades académicas al llegar al nivel superior. Su objetivo no es convertirse en Harvard, sino más bien ser mejor que Harvard en el trato a los estudiantes que atienden.

El imperativo del mercado en los programas de dos años: sin demanda no hay capacitación

Las carreras de cuatro años preparan a la gente para adaptarse rápidamente al cambio y la mayoría de los programas no se ajustan a trabajos específicos. En el mejor de los casos imparten habilidades genéricas y preparan a los graduados para estar al día con el aprendizaje requerido para desempeñarse en los trabajos que se corresponden con los diplomas. Sin embargo, con un crecimiento en la matrícula que es muchas veces más rápido que la expansión de empleos tradicionales, dichas instituciones lanzan al mercado una gran proporción de graduados que nunca encontrarán un trabajo que se corresponda con lo que está escrito en su diploma. Lo que iba a ser educación profesional en América Latina, termina siendo sólo 4 años más de educación, preparando a los graduados para un mercado difuso y usar sus habilidades de aprender a aprender para ajustarse a cualquier trabajo que puedan encontrar.

No hay nada intrínsecamente malo con esta solución para una gran fracción de la población que irá a la universidad. En una sociedad moderna hay pocas posiciones donde los graduados de las facultades de economía pueden aplicar las teorías que han aprendido. Sin embargo, aquellos graduados que no pueden encontrar esos pocos puestos, son empleados en trabajos donde son requeridas sus habilidades de comprensión lectora, escritura, y resolución de problemas.

Sea como sea, esta solución no es apropiada para una buena porción de la generación que hoy en día asiste a la educación superior y, en particular, para aquellos que están completando su educación secundaria. Ello es así por varias razones:

- Su habilidad para abstraer —en forma de teorías que no encajan con el mundo real— es mucho más limitada. Para desarrollar sus mentes, necesitan mucho más del mundo de lo concreto. No es que no puedan aprender, sino que sus necesidades de aprendizaje necesitan mayor contextualización y asignaturas más concretas.
- Su habilidad y deseo de esperar 4 años para graduarse ha decrecido. Necesitan resultados más rápidos. Son más pobres.
- Los salarios iniciales de aquellos que estudian 4 años de humanidades o ciencias sociales son bastante bajos, así como también lo es su progreso. Estos alumnos necesitan buenos salarios inmediatamente.

Por lo tanto, lo que más los satisface a los jóvenes de hoy en día son los cursos técnicos o vocacionales, los cuales ofrecen una preparación completa para trabajos concretos. De hecho, en las economías modernas, el crecimiento en los trabajos técnicos de nivel medio es mucho mayor que el crecimiento de la demanda de habilidades de aquellos que se gradúan con 4 años de estudios de educación superior.

En los Estados Unidos, los programas de 2 años conducen a empleos bien remunerados en sus respectivos sectores. Los cinco programas que encabezaban la lista de salarios iniciales en 1997 fueron higiene dental (\$31.750), tecnología de procesos fabriles (\$30.675), telecomunicaciones/especialista en información interactiva (\$29.268), seguidos muy de cerca por ayudante de fisioterapia y enfermera certificada.²²

Ello se debe a que un mayor grado de especialización es requerido para estos trabajos. Los graduados necesitan aprender un conjunto grande de habilidades relacionadas directamente con el trabajo para ser productivos desde el día uno. Si el programa no los prepara para sus trabajos, entonces no sirve. Dado que los graduados de los programas técnicos llegan a sus empleos con una preparación excelente, producen más desde el comienzo, y por ello ganan mejores salarios.

La desventaja de este tipo de educación es que al ser tan especializada, no deja mucho lugar para la adquisición de conocimientos generales —la ventaja de una institución terciaria de 4 años, que permite a sus alumnos poder adaptarse a cualquier tipo de trabajo rápidamente. Si los cursos de dos años no llevan a los estudiantes a empleos donde puedan utilizar las competencias aprendidas, pueden sentirse frustrados, o en inferioridad de condiciones en el sentido que tienen menor habilidad para aprender rápidamente y ajustarse a cualquier trabajo que obtengan.

Por lo tanto, para lograr hacer una buena inversión en capital humano, los cursos de más corta duración deben estar mucho más enfocados en las necesidades del mercado laboral de los graduados, un tema esencial en este tipo de educación. En particular, los ITS ofrecen muchas lecciones a aprender en cuanto al diseño e implementación de cursos para mercados laborales locales. Sería conveniente que los países latinoamericanos prestaran atención al modelo de cursos de corta duración que opten por adoptar.

Los títulos y el status importan

Cuando se habla de inversión en capital humano, hay una tendencia a enfocar los aspectos de la educación que podrían tener un impacto en la productividad y

olvidar lo que los sociólogos tienen para decir. En realidad, la decisión del individuo de continuar sus estudios está influenciada por el valor simbólico de un título. Un título trae status, el cual es una percepción del valor personal, o un sentimiento de pertenencia a un estrato social más alto. No es una cuestión de estar de acuerdo o no, sino de reconocer que el valor de la educación superior va más allá de las tasas de retorno en la inversión.

Así es que el nombre dado a un título es un tema importante, quizás no por las razones correctas, pero es importante y afecta el comportamiento de los individuos. Los cursos que son vistos como conducentes a títulos de escaso prestigio, no atraen a muchos candidatos. Los ingleses tuvieron razón cuando cambiaron todos sus *politécnicos* a *colegios universitarios*, un cambio libre de costos, simple, y sin mayor complejidad. Las instituciones, en todas partes, siguieron el ejemplo, agregando la palabra mágica: universidad.

Entonces, el nombre dado a estos cursos es un asunto importante y no uno sin consecuencias. No hay un valor intrínseco en un nombre específico: la distinción entre post-secundario, educación superior, y universidad está en la mente de la gente. Tal como lo decía K. Poper, el uso los definirá.

¿Qué nombre deberían tener? ¿Escuelas técnicas? ¿Institutos tecnológicos? ¿Título de asociado (para usar el término adoptado en EE.UU.)? Este es un asunto que merece su importancia.

Y sin embargo, ese no es el factor de la falla del modelo de los ITS en América Latina. En países tales como Chile y Argentina, donde hay un gran sector de instituciones dedicadas solamente a programas de dos años, la matrícula en dichas instituciones constituyen una buena proporción (hasta un 40%) de la matrícula total en educación superior. Estos estudiantes deben haber tenido que superar el tema del prestigio, al menos en la medida necesaria de tolerar la ignominia por un bien mejor.

Segundo, nada atrae tanto a los estudiantes como la calidad. Es bastante posible que la retención a registrarse en programas cortos se deba a una percepción de que los programas existentes tienen poco que ofrecer en cuanto a habilidades demandadas por el mercado. En este escenario, los estudiantes no están evadiendo las escuelas técnicas o vocacionales por una cuestión de status, sino porque son consumidores racionales. Las oportunidades que se abren con un título universitario están más relacionadas con el hecho de

²² American Association of Community Colleges, *Pocket Profile of Community Colleges* cit., p. 8

“tener” un título que con lo que uno pueda haber aprendido. Sin embargo, este no es el caso con los diplomas técnicos, los cuales no traen consigo ningún tipo de status o prestigio. Por lo tanto, una inversión en un título sin competencias, como puede ser justificado en uno universitario, constituye un resultado inútil en el caso de un programa técnico.

El tema de la factibilidad de los ITS en América Latina parece ser un asunto de la oferta y no de la demanda. No hay suficientes y se debería persuadir a los oferentes potenciales, más que a los usuarios potenciales. Por lo tanto hay varias razones para preocuparse por los significados simbólicos de los diplomas.

Argentina presenta un ejemplo interesante sobre el uso de la ley para resaltar el prestigio de los diplomas, con la reciente creación de los colegios universitarios. Argentina tiene 1800 instituciones de educación post secundaria no universitaria, llamados institutos terciarios, la mayoría de los cuales son públicos. En 1995 estos institutos pudieron asociarse con una universidad para ofrecer programas de transferencia para sus estudiantes. Un instituto terciario con un acuerdo de transferencia a una universidad — lo cual requiere una relación de supervisión, llamada acreditación— se puede llamar a sí mismo colegio universitario. A la fecha, unos 300 institutos terciarios se han transformado en colegios universitarios.²³

Certificación y acreditación: las complejidades de América Latina

En los Estados Unidos la mayoría de las profesiones carecen de algo comparable a la tradición europea en que prácticamente todas las ocupaciones son certificadas. En realidad, muy pocas ocupaciones norteamericanas que están dentro de la esfera de la educación superior están amparadas por la legislación, y menos aun por normas federales. La acreditación de graduados es más la excepción que la norma. Las excepciones se dan en los sectores que implican riesgos o asuntos de seguridad para los usuarios de los servicios. Estos están generalmente reglamentados por el sistema federal, por ejemplo las profesiones del campo de la salud, pilotos y mecánicos de aviones, conductores de camiones. Algunos sistemas de certificaciones voluntarias también existen para el caso de mecánicos de la industria automotriz. Sectores en los cuales los sindicatos de trabajadores tienen una presencia fuerte (industria de la construcción) también cuentan con dichos sistemas, los cuales están asociados a esquemas de aprendizaje en la empresa. Pero por

lo general, hay poca regulación en cuanto a la acreditación y certificación.

Contrariamente, América Latina tiene una profusa legislación en cuanto a la acreditación de instituciones y la licenciatura para la práctica profesional. Este no es el lugar para discutir esta característica de América Latina, pero sí para hacer notar que existe gran rigidez y responde al mercado de una forma lenta e imperfecta.

Sin embargo, la situación es algo diferente para las ocupaciones para las cuales se da un entrenamiento de dos años. Las profesiones reguladas son principalmente aquellas que requieren 4 o 5 años de estudios universitarios. Las llamadas profesiones técnicas no han sido objeto de restricciones en cuanto a la posesión de un diploma. La industria de la construcción es quizás la más cargada de certificaciones y regulaciones profesionales. Los campos más nuevos carecen de regulación.

De hecho, para tales programas, hay menos control en la forma de certificación o acreditación de instituciones. La principal limitación está en la imposición de un currículo oficial. Este es un problema bastante obvio, especialmente en los nuevos campos donde la tecnología cambia rápidamente, pues ello complica la experimentación y los cambios incrementales en la currícula, programas, y contenido.

Cualquiera que esté interesado en ofrecer ese tipo de cursos tiene una decisión importante a tomar: seguir el currículum oficial y las acreditaciones, o dejar todo ello de lado y guiarse por un resultado del mercado. La mejor opción depende de cuan rígidos sean el currículo y las normas existentes, y cuan cerca o lejos se encuentren de las necesidades del mercado. La situación puede ser distinta en diferentes países.

Del lado del oficialismo se encuentra el confort, la paz mental, y el beneficio del mercado de estar de acuerdo con las pautas oficiales. El otro lado de la moneda nos dice que estos programas están generalmente obsoletos, y es entonces que la decisión a tomar dependerá del test del mercado.

Puentes a los programas de 4 años: ¿son posibles?

En los Estados Unidos, los programas de 2 años fueron diseñados como un puente hacia los programas

²³ Ver Alberto C. Taquini (hijo), *La Transformación de la Educación Superior Argentina: de las nuevas universidades a los colegios universitarios*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2000

de 4 años. Si bien esa función preparatoria ha quedado un poco obsoleta, los puentes siguen existiendo, es decir, las posibilidades de transferencia a un programa de 4 años una vez terminados los estudios en un ITS. Es más, algunas universidades públicas han establecido campus anexos a los campus de los ITS, posibilitando a los estudiantes transferir sus créditos y quedarse en el mismo campus donde obtuvo su título primario.

Los primeros cursos de ingeniería operativa en Brasil fueron creados de acuerdo a la filosofía de que ellos deberían ofrecer algún tipo de puente hacia la carrera tradicional de ingeniería. La razón por la cual fallaron es precisamente que siguieron esa lógica distorsionada, donde el currículum fue adaptado para los requisitos del puente o transferencia.²⁴ Para que el currículum de esos técnicos fuera equivalente a los primeros dos años de la carrera de ingeniería, el programa fue cargado de cursos teóricos, sin dejar lugar para la práctica aplicada. Los graduados, entonces carecían de experiencia práctica y no tenían la base suficiente para encontrar un trabajo relacionado. Es más, también estarían en desventaja con respecto al conocimiento físico-matemático que tenían los estudiantes de la carrera de ingeniería. Al final, terminó siendo un mini-curso de ingeniería, en el cual se sacrificó la capacitación teórica y práctica. Si fuera así que la formación técnica fuera ofrecida en cursos cortos a los efectos de preparar mejor a los estudiantes para la universidad, se estaría cayendo en un grave error, porque lo que se pierde es el componente de la formación práctica. Dichos cursos necesitan continuar ligados al mercado laboral, y no solamente a la universidad.

La posibilidad de las transferencias no se materializó en los EE.UU. ni en Canadá de la noche a mañana. Había que luchar por ella, y hasta cierto punto se sigue luchando, en cada programa y con cada universidad, labor que frecuentemente implica negociar los planes de estudios. La eliminación de obstáculos para la transferencia es la esencia del cargo para las oficinas de transferencias en los colegios comunitarios de los Estados Unidos y el Canadá. Se ha logrado, sin embargo, algún progreso considerable al respecto en algunos estados de los EE.UU., donde los centros educativos de cuatro y de dos años comparten el mismo código para los cursos transferibles. Los traslados en América del Norte no se limitan a personas que han obtenido un título de asociado en educación general o en humanidades. Los egresados de centros técnicos también pueden transferirse, pero dada la naturaleza aplicada de su instrucción, no pueden lograrlo de inmediato y ne-

cesitan tomar algunos cursos extra, llamados “puentes” en Canadá, mediante los cuales adquieren las bases académicas del siguiente nivel educativo. De allí que los programas vocacionales y técnicos no sean “terminales”.

La falta tradicional de educación general en los programas universitarios en América Latina, y la pronta profesionalización del currículo, interponen un gran obstáculo para la transferencia. Los primeros dos años de la facultad de ingeniería están cargados de cursos teóricos (física, cálculo numérico), que son requisitos para poder acceder a los cursos de los dos últimos años. Muy rara vez se ofrecen cursos optativos. Es así que un programa de dos años que aspira a que sus estudiantes puedan continuar en la universidad, tendrá que ofrecer los mismos cursos que ésta. Ello implica que no se pueda ofrecer un programa de aplicación de la ingeniería en los primeros dos años, en el caso de un ITS. En carreras tan rígidas como la de ingeniería, la probabilidad de crear puentes es próxima a cero. Dos años en una institución de artes liberales o en una vocacional, directamente no coincidirán con los dos primeros años de la carrera de leyes, sicología, ingeniería, veterinaria, o medicina.

Resumiendo, el concepto de “puentes” en Canadá podría ser aplicado en América Latina para permitir la posibilidad de transferencia entre un programa técnico y una universidad. Aunque han habido esfuerzos para las equivalencias en los dos primeros años, el tema de la transferencia sigue como uno de los aspectos más esquivos para que el modelo de ITS se arraigue en la región. El problema está básicamente ligado a la naturaleza sumamente estructurada de los programas universitarios. Y dada la asimetría de poder, los programas de 4 años difícilmente cambien para poder adaptarse a las necesidades de los alumnos que han optado por los programas de 2 años. Cualquier progreso en esta área no está precisamente en las manos que quienes operan o regulan los programas de dos años.

Las excepciones que pueden observarse en América Latina están en instituciones que operan ambos tipos de cursos. Estas tienen interés en atraer a los estudiantes de los programas cortos, y persuadirlos luego a que continúen. Entonces, ellas ajustan la currícula de la carrera de 4 años, a los efectos de acomodar las transferencias.

²⁴ Ver Cláudio M. Castro and Fernando Spagnolo, “Carreiras superiores curtas na área tecnológica: erros e acertos da experiência brasileira” (mimeograph).

¿Qué deberíamos esperar del sector público?

La educación superior pública en América Latina está en medio de una seria crisis ocurrida por una creciente demanda, presupuestos ajustados, y una legislación que ha creado distorsiones y limitaciones. Una de las lecciones de los ITS americanos es que las reglas deben ser flexibles, y capaces de adaptarse de una forma tal que no es lo común dentro del sector público. Los costos pueden ser muy altos comparados con los logros en muchos de los cursos. En otros casos, mientras que el costo por estudiante es modesto, los resultados son muy decepcionantes. El sector público necesita fondos y duda si tiene que innovar, cambiar paradigmas y cambiar el status-quo. Y por si ello no fuera suficiente, las universidades públicas en muchos países han manifestado su oposición a las carreras cortas.

Dada tal situación del sector público, un modelo completo de ITS no podría ser implementado por el sector privado. La naturaleza comprehensiva del modelo requiere que haya financiamiento por parte del Estado para poder ofrecer un buen menú de programas que sirvan, sobre todo, a quienes provienen de estratos socioeconómicos en desventaja.

Consecuentemente, en la mayoría de los países, el sector privado ha tomado el liderazgo en la reformulación de la educación superior. Sin embargo, el sector privado sólo podrá ser capaz de implementar esa parte del modelo que puede ser financiada por los estudiantes mismos. En particular, lo que se ha destacado en los últimos años son los programas de 2 y 3 años en administración de empresas, profesiones de la salud, computación, y electrónica.

En conclusión, esta es un área en la cual el sector público tiene un deber, pero que, si no es bajo determinadas condiciones, es bastante improbable que las instituciones públicas encaren el tema en forma proactiva. Esto deja un mercado amplio para el sector privado, el cual será el segmento de mayor crecimiento en los próximos años.

Sería poco realista, sin embargo, esperar que el sector privado se haga cargo de esta tarea con su propio financiamiento, especialmente si los cursos de corta duración son ofrecidos a pequeña escala. Tal como es el caso de las pequeñas empresas en general, los subsidios públicos serán necesarios para disminuir los costos iniciales que requiere la creación de cursos de buena calidad, con buenos materiales, y con instructores preparados.

De hecho, aun si el sector público no puede o no quiere convertirse en emprendedor principal en la

operación de tales programas, igual tiene un gran papel a jugar. Un punto crítico que concierne a la responsabilidad del sector público en este tema es que para desarrollar programas serios de dos años, es necesaria una buena inversión para el desarrollo de la currícula, la preparación de materiales, los libros de texto, y la capacitación de los docentes. Sin tales inversiones, las cuales fueron hechas por el sector público en Europa y en los EE.UU, el esfuerzo se torna en un mero ejercicio de improvisación, tal como ocurrió en Argentina y Chile.

En estos dos países, la mayor responsabilidad por la educación post-secundaria fue tomada por el sector privado. Las instituciones que tenían un interés en el área eran en su mayoría pequeñas y relativamente pobres. No tenían ni recursos ni la capacidad intelectual para invertir en el desarrollo de programas de alta calidad. El resultado fue que la mayoría de los cursos son improvisados y les falta creatividad y calidad. Esto ha dañado las instituciones y ha arriesgado la posibilidad de dotar de mala reputación de un área que aún tiene la posibilidad de consolidarse, y debe aun afirmarse y establecer su status.²⁵

LOS ITS DEBERÍAN INSPIRAR A AMÉRICA LATINA

De lo presentado anteriormente, debería quedar claro que sería inútil clonar los ITS en América Latina. En principio, las instituciones no son transferibles a otras culturas. Ellas siempre necesitan de una adaptación y de una transformación significativa para poder sobrevivir en otras partes. Muchas de las funciones de los ITS necesitan del financiamiento público debido al status modesto de la mayoría de sus estudiantes. En el presente, con la excepción de algunos países, no parece que tales subsidios sean posibles.

Eso deja al sector privado con la tarea de desarrollar programas de dos y tres años en el nivel post-secundario. Financiar dichas actividades a partir de la matrícula pagada por los estudiantes solamente, no permitiría ofrecer el abanico de posibilidades que un ITS debería ofrecer. Es de esperar que los gobiernos apoyaran por lo menos con el de-

²⁵ Ver Cláudio de Moura Castro y Juan Carlos Navarro, "Will the invisible hand fix Latin American private education?" in *Private Prometheus*, op. cit.

sarrollo de materiales, la capacitación de los docentes, etc. Convencer al gobierno de que esas funciones están más allá de los medios con que cuentan los ITS, constituye un punto clave para las políticas educativas relevantes al tema.

Si bien la clonación no es factible, la larga experiencia que ha tenido EE.UU con la titulación de los graduados de los ITS, tiene lecciones que bien podrían beneficiar a América Latina:

- Tiene mucho sentido ofrecer programas postsecundarios que son más cortos que las licenciaturas y más enfocados en ocupaciones específicas. Esto debería ser comprendido como una petición para un crecimiento masivo de este tipo de programas. Los EE.UU y Europa gradúan más estudiantes en las carreras cortas que en los programas regulares de 4 años. Las economías de América Latina no son tan diferentes.
- Los programas cortos requieren mucha más atención a los mercados. La regla es simple, si no hay demanda, no hay capacitación. Cuando los programas se acomodan al mercado se convierten en una inversión espléndida. Cuando no le hacen caso al mercado, la pérdida es aun mayor en el caso de los programas donde el componente de “aprender a aprender” es más fuerte que el contenido específico.
- Tales cursos tienden a privilegiar un camino para la movilidad social. Son mucho más apropiados

para los estudiantes que provienen de estratos sociales en desventaja, quienes no pueden afrontar los gastos de una carrera larga, no quieren esperar mucho tiempo para ver resultados, y tienen problemas para abstraer.

- Tal como otros niveles de educación superior, el contenido simbólico de los diplomas y certificados es poderoso. Las tasas de retorno son sólo parte de la ecuación. Entonces, los programas también pueden beneficiarse de palabras que implican status e importancia.
- Al contrario de lo que sucede en EE.UU, la currícula oficial, la rigidez en la acreditación, y la burocracia pueden ser serios obstáculos que no deben ser subestimados.
- Dadas las rigideces en la currícula de un programa de licenciatura, la función de transferencia no es muy aplicable en América Latina. Los cursos, en principio, no permiten tal transferencia.
- Una de las características distintivas de los ITS es la metodología de enseñanza y el uso de la tecnología, algo que América Latina debería considerar.
- Los ITS están dedicados a sus alumnos y pueden sentirse orgullosos de ayudarlos a potenciar sus capacidades. Este es un gran punto de contraste con otras instituciones, que por lo general rechazan a estos estudiantes. Este quizás sea uno de los mensajes más importantes que nos pueden dejar los ITS.

Educación Post-Secundaria en el Caribe: Desafíos y Oportunidades

Laurence Wolff¹, Consultor, SDS/EDU

I. INTRODUCCIÓN: FINALIDAD DE ESTE DOCUMENTO

En el proceso de desarrollo, el Caribe anglo parlante necesita mantenerse al ritmo de los desafíos que traen consigo los cambios mundiales. A nivel macro, surge la necesidad de identificar o crear las condiciones para lograr el éxito en los nichos económicos apropiados para la región. Un requisito fundamental en este proceso es desarrollar el área de recursos humanos. Un pueblo bien educado y capacitado hará posible que florezcan los países del Caribe, incluso bajo las condiciones de incertidumbre y cambio que prevalecen en la actualidad. Mientras que es cierto que se deben destacar destrezas básicas como el alfabetismo y , el desarrollo de recursos humanos debe llevarse a cabo en todos los niveles de la educación. Todos los países necesitan elevar la calidad de sus trabajadores, técnicos, gerentes y profesionales calificados a través de una amplia variedad de instituciones de educación post-secundaria de calidad.

Una premisa básica de este documento es que la región necesita fortalecer las instituciones que proporcionan educación y capacitación post-secundaria no académica. La necesidad de “mano de obra de nivel medio”—trabajadores y técnicos calificados en la industria, el comercio y los servicios, especialmente aquellos con capacidad de tecnología de comunicaciones e información y destrezas interpersonales—es cada vez más creciente en todo el mundo, tanto o más que la necesidad de profesionales y gerentes con títulos de licenciatura o títulos más altos. El cambiante contexto económico del mundo, la creciente demanda global de destrezas de mas alto nivel y la naturaleza de las opciones del Caribe para el

crecimiento económico exigirán una gama más grande y eficaz de instituciones de educación post-secundaria.

Este documento sintetiza los temas importantes y las políticas y enfoques posibles que son necesarios para fortalecer a las instituciones de educación post-secundaria no académicas en cinco países del Caribe —las Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago. Se basa fundamentalmente en estudios de caso de los países específicos que examinan el marco institucional para la provisión de educación post-secundaria. Por otra parte, este informe examina la justificación existente para ampliar la educación post-secundaria, y, posteriormente, evalúa la situación actual de estas instituciones y esboza una agenda para la reforma, el crecimiento, el financiamiento y el fortalecimiento institucional. Además, este documento identifica las necesidades de nuevas estructuras, relaciones y modelos entre estas instituciones.

¹ This report was prepared for the Inter-American Development Bank by Laurence Wolff (Consultant), with the assistance of Ms. Lucrecia Palacios, and edited by Ms. Joanne Omang. Ms. Michelle Fryer, of the Social Programs Division (RE3/SO3), coordinated the study with the assistance of Ms. Sabine Aubourg-Rieble (COF/CTT), Ms. Everett Allen (COF/CJA), and Mr. Jorge Torres (COF/CBH). The study is based upon diagnostic research and stakeholder consultancies conducted by the Association of Canadian Community Colleges in The Bahamas, Barbados, Jamaica, and Trinidad & Tobago; and by Laurence Wolff in Guyana.. The consultants' views and opinions expressed in this study do not necessarily represent those of the Bank's Management or its member countries.

No obstante, este documento no identifica el tamaño o la amplitud de la demanda de mano de obra de nivel medio en el Caribe puesto que no existe información en detalle sobre las expectativas del mercado laboral. En cualquier caso, las proyecciones de las necesidades de ocupaciones y destrezas explícitas son inherentemente inciertas debido a la cambiante perspectiva económica de la región al igual que a la imposibilidad de prever el cambio tecnológico.

TENDENCIAS GLOBALES EN LA CAPACITACIÓN DE LA MANO DE OBRA DE NIVEL MEDIO

La nueva economía mundial se caracteriza por la globalización, el creciente conocimiento de que la producción y los servicios requieren, el costo casi nulo de las comunicaciones y los rápidos avances en el conocimiento. En la actualidad, las fuentes de trabajo se movilizan rápidamente hacia donde sea que los recursos humanos y otros factores de producción son de mayor calidad y menor costo. Además, los servicios son componentes cada vez más importantes de la economía mundial. La competencia se basa cada vez más en la calidad de los recursos humanos, a medida que las destrezas de menor nivel se tornan crecientemente menos importantes.

Estos desarrollos en el mundo hacen que la educación y la capacitación tengan mayor importancia para obtener destrezas de más alto nivel: matemáticas, comunicaciones, alfabetismo en la tecnología de la información y la capacidad de aprender y adaptarse a diferentes medios y poder trabajar en grupos. Con mayor frecuencia, el aprendizaje se convertirá en un aprendizaje de por vida en la medida en que la tecnología continúe cambiando el contenido del trabajo. En los países desarrollados, completar la educación secundaria muy pronto será el requisito mínimo para todos aquellos que ingresan por primera vez al mercado laboral. Así, la necesidad de contar con trabajadores con educación post-secundaria o “terciaria”² también aumentará rápidamente.²

Una premisa básica de este informe es que la educación post-secundaria aumentará rápidamente en todo el mundo, pero que mucho de este crecimiento debe ser del nivel inferior al universitario, en instituciones que proporcionen una variedad de diplomas, certificados y calificaciones después de un lapso de uno a tres años de educación y capacitación. Así, se

debe evitar tener un sistema de educación superior con base en un modelo único no diferenciado puesto que éste es inadecuado para un mercado laboral altamente diferenciado.

Muchos líderes y analistas de políticas han destacado la importancia de la educación superior diferenciada. Hace alrededor de 40 años, Clark Kerr, que en ese entonces era el canciller del Sistema de Educación Superior de California lo mencionó por primera vez. Luego de cierto retraso, la mayoría de las naciones europeas han aceptado el concepto (tal como se ve en las políticas de la OCDE). Más recientemente, documentos de política del BID y del Banco Mundial han destacado su importancia en los países en desarrollo (Banco Mundial³, Salmi, de Moura Castro). De hecho, los programas de capacitación de destrezas a nivel post-secundario con módulos de corto plazo, que a menudo los proporciona el sector privado, han florecido en todo el mundo.

A diferencia de las instituciones de educación primaria y secundaria, y a diferencia de los cuerp post-académicos, a menudo, los programas de educación y capacitación por debajo del nivel de título de Licenciatura de Artes están en armonía con las destrezas necesarias en el mercado laboral. Estos programas ofrecen una combinación de destrezas y conocimientos específicos y genéricos relacionados con los puestos de trabajo. Proveen títulos de Asociados de Arte (AA), diplomas y certificados de todo tipo, los cuales en algunos casos, son reconocidos a nivel nacional o internacional y en otros, los otorgan simplemente las mismas instituciones. Estas instituciones poseen una amplia variedad de transiciones de la escuela al trabajo —por ejemplo, cursos “em-

² En este informe, el término “educación “pos-secundaria” significa todos los programas de educación y de capacitación de cualquier duración que se dirijan a las personas que hayan terminado la educación secundaria.— La educación “Terciaria” puede tener el mismo significado, pero usualmente, se encuentra restringida a los programas formales reconocidos oficialmente.

³ La Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), define tres niveles de educación “terciaria”. “La educación de nivel 4 de la Clasificación Internacional Estándar de la Educación (The International Standard Classification of Education (ISCED))” se refiere al programa que conlleva un título menor que el de BA (licenciatura de artes) y que usualmente dura uno, dos o tres años posteriores al nivel de educación secundaria. “Estas instituciones y otras que proporcionan capacitación pos-secundaria son el tema de este documento. El “nivel 5 de ISCED” se refiere a los títulos de BA (licenciaturas de arte) y el “nivel 6” a títulos avanzados o profesionales.

paredado”, pasantías, capacitación “doble”, capacitación en la planta, etc. En el mejor de los casos, combinan la teoría con la práctica, con un currículo que se basa en las aptitudes que se esperan en el puesto de trabajo y con instructores que cuentan tanto con credenciales prácticas como académicas. Las instituciones de este tipo necesitan ser lo suficientemente ágiles para cambiar rápidamente a medida que cambia el mercado laboral. Además, también necesitan estar conectadas con niveles inferiores y superiores de capacitación y con sistemas de acreditación de modo que los estudiantes obtengan el reconocimiento respectivo por las destrezas que adquieren.

Existen muchos modelos distintos de educación post-secundaria que no es universitaria. El ejemplo más conocido es el de las “escuelas comunitarias” de América del Norte, las cuales actualmente cuentan con la inscripción del 40 por ciento de todos los estudiantes de educación post-secundaria en los Estados Unidos (EE.UU.) y con tasas similares en el Canadá. Normalmente, estas escuelas tienen tres misiones concurrentes —preparar a los estudiantes para el mercado laboral, proveer capacitación de remedio para aquellos cuya experiencia de educación secundaria fue inadecuada y permitirles a algunos estudiantes continuar sus estudios en el nivel de título de Licenciatura de Artes. Cada vez con mayor frecuencia, estas escuelas están llegando a los adultos a través de una amplia variedad de programas diseñados para actualizar sus destrezas o para proporcionar aprendizaje de por vida de todo tipo.

En Europa existen modelos diferentes. Francia ha desarrollado “institutos tecnológicos” (IUTs), los cuales ofrecen estudios técnicos por debajo del nivel de Licenciatura de Artes. Países como Portugal y España, que están cada vez más conscientes de la necesidad de este tipo de educación y capacitación, han desarrollado una amplia gama de programas técnicos de nivel post-secundario. Recientemente, el Reino Unido empezó a desarrollar instituciones de educación post-secundaria con la finalidad de proporcionar “destrezas de base” distintas a las del título de Licenciatura de Artes. No muy lejos del Caribe anglo parlante, Venezuela tiene muchas instituciones públicas y privadas que ofrecen programas de educación post-secundaria de dos años de duración en materia de negocios y asuntos técnicos.

Un gran número de estudios del mercado laboral ha documentado el crecimiento de la necesidad de este nivel de educación y capacitación. Un ejemplar reciente de la publicación *Revisión del Trabajo*

Mensual del Departamento de Trabajo de los EE. UU. (U.S. Department of Labor Monthly Labor Review) informó que los puestos de trabajo que exigen un “título de asociado” será el grupo de trabajo con el mayor crecimiento desde el año 2000 hasta el año 2010, con un crecimiento del 32 por ciento. La educación post-secundaria de todos los tipos se exigirá en el 29 por ciento de todos los puestos de trabajo en los Estados Unidos hasta el año 2010, pero será necesario en el 42 por ciento de los nuevos puestos de trabajo durante ese mismo período. Otro 27,5 por ciento de puestos de trabajo exigirá la capacitación de trabajo moderada a largo plazo, capacitación que, en parte, la podrían ofrecer las instituciones de educación post-secundaria.

Un estudio acerca de las necesidades del mercado laboral que se realizó en la provincia de Nueva Brunswick, Canadá, estimó que el 80 por ciento de los nuevos puestos de trabajo en dicha provincia exigirá educación post-secundaria, alrededor de la mitad de la cual provendrá de las escuelas comunitarias y la otra mitad de las instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes (de acuerdo con ACCC). Un documento en blanco de educación superior del gobierno británico propone que la educación post-secundaria en el Reino Unido debiera matricular de manera progresiva al 50 por ciento de la población de 18 a 30 años de edad, principalmente a través del otorgamiento de títulos de “base” de dos años de duración.

El crecimiento de las instituciones de este tipo es parte de una tendencia continua para elevar el nivel básico de destrezas académicas de la fuerza laboral hasta por lo menos el nivel secundario completo, y al mismo tiempo, retrasar la capacitación específicamente relacionada con el puesto de trabajo a los años de educación post-secundaria. La separación entre la educación vocacional y técnica y la educación “académica” se está cerrando a medida que los trabajadores necesitan más destrezas matemáticas y de comunicaciones, especialmente en tecnología de la información. Este cambio se está llevando a cabo en una variedad de formas: combinando los currículos mediante la adición de más cursos académicos a la educación vocacional y técnica, añadiendo más cursos vocacionales y técnicos a la educación académica; o mediante la integración de ambos en un tipo de curso, reduciendo la distancia institucional entre los dos lados de modo que los estudiantes puedan pasar de uno al otro; y mediante el arreglo de las relaciones longitudinales de modo que después de un tiempo, los adultos y los trabajadores puedan entrar o salir de estas modalidades de educación (Raffe). Esto quie-

re decir que los programas de capacitación dirigidos por los ministerios de trabajo, las agencias autónomas o por el sector privado son cada vez más de naturaleza post-secundaria.

Es lógico que en los países en desarrollo, en los que las exigencias del mercado laboral son menores para los grupal-científicos, de investigación y profesionales, los programas de educación post-secundaria sean más importantes que los programas académicos y profesionales. Además, tales programas pueden jugar un importante papel de remediación de la manera que lo hacen en los EE.UU., recibiendo a graduados de la escuela secundaria que todavía carecen de destrezas básicas y que por lo tanto, es más probable que estén desempleados, y elevando así su nivel de “empleabilidad” en el mercado. Finalmente, estas instituciones pueden proveer oportunidades de “aprendizaje de toda la vida” que los adultos necesitan con mayor frecuencia, a medida que se acelera el cambio tecnológico.

En el mundo actual, el sector privado es cada vez más importante como usuario, proveedor y financista de los servicios educativos. El modelo antiguo de un sistema de educación totalmente financiado y proporcionado por el sector público está desapareciendo y está siendo reemplazado por una amplia variedad de esquemas de financiación, gobierno e incentivos que alientan servicios educativos más eficaces, equitativos y de mayor calidad. El resultado de esto es una amplia variación en la provisión de servicios educativos por parte de las

instituciones públicas y privadas. En este nuevo entorno, el tema de política crítica consiste en establecer las reglas para permitir que las instituciones públicas se conviertan cada vez más en instituciones orientadas hacia el mercado y el cliente y el alentar al sector privado a satisfacer las metas de política pública.

EL CONTEXTO ECONÓMICO

Desafíos y Oportunidades Económicas

Los cinco países que son el tema central de este estudio son todos pequeños en tamaño y población. Jamaica es el que cuenta con más habitantes, con 2,6 millones; Trinidad y Tobago tiene 1,3 millones; Guyana 760.000, las Bahamas 305.000; y Barbados 270.000 (Ver la Tabla 1). Esta realidad hace que estos países estén altamente sujetos a choques externos.

Todos estos países tienen un bajo crecimiento de población, —un por ciento por año o menos y una “ventana de oportunidad demográfica”—un declive en las tasas de nacimiento que crea una población con un menor porcentaje de dependientes, por ejemplo, aquellos o muy jóvenes o demasiado viejos para el mercado laboral. Para el grupo de población que es el objetivo usual de la educación post-secundaria, la gente joven de entre 20 y 24 años

TABLA 1

POBLACIÓN 2000 Y POBLACIÓN ESPERADA EN 2015

Países	Porcentaje de la población total de 20 a 24 años de edad		Población total de 20 a 24 años de edad		Población total		Tasa anual de crecimiento de la población (porcentaje)
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000–2015
Las Bahamas	0,09	0,09	26.189	30.874	304.233	358.613	1,0
Barbados	0,08	0,06	20.834	17.799	267.498	280.583	0,3
Guyana	0,10	0,08	79.493	61.924	760.513	748.505	0,1
Jamaica	0,10	0,09	246.030	263.138	2.576.085	2.957.313	1,0
Trinidad y Tobago	0,09	0,07	122.322	100.866	1.294.368	1.392.271	0,3

Fuente: CEPAL/CELADE

TABLA 2

INFORMACIÓN ECONÓMICA BÁSICA

Países	PNB per cápita, PPP (Actual Internacional \$)		Tasa Anual de Crecimiento del PNB Esperada (porcentaje)	Distribución Sectorial como Porcentaje del PNB				Envíos de dinero como porcentaje del PNB
	2000	2015	1998–2015	Agricultura	Industria	Manufactura	Servicios	2001
Las Bahamas	16.554	15.825	0,70	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Barbados	15.745	24.530	3,30	5,5	20,3	8,5	74,2	2,4
Guyana	4.002	6.419	3,30	31,3	28,3	8,2	40,4	n. d.
Jamaica	3.606	4.004	1,70	6,4	30,8	13	62,8	10,1
Trinidad y Tobago	8.848	15.040	3,90	1,6	42,3	7,6	56,1	0,4

Fuentes: CEPAL/CELADE, Banco Mundial 3, NU Informes del Desarrollo Humano 2003

Notas: La tasa de crecimiento anual de Guyana (porcentaje) se basa en datos de 1975–2001 (el más reciente que se encuentra disponible). Los envíos de dinero como porcentaje del PNB se basan en los datos más recientes que se encuentran disponibles. Para Trinidad y Tobago es 1998.

de edad, se proyecta un declive de más del 20 por ciento en Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago; con solamente aumentos ligeros en Jamaica y las Bahamas. Además, la mayoría de estos países tiene poblaciones emigrantes.

Estos países varían en términos de su PNB per cápita y de sus expectativas para el crecimiento económico (Ver la Tabla 2).

Las Bahamas y Barbados son países de ingresos casi altos; Trinidad y Tobago es un país de ingreso medio-alto y Guyana y Jamaica son países de ingresos medios bajos. En general, todos ellos confrontan una situación económica incierta en el mediano plazo y deben fortalecer su orientación hacia el servicio, sus servicios de turismo y financieros. De acuerdo con los estimados del Banco Mundial sobre el crecimiento económico per cápita (Banco Mundial 3), durante los 10 a 15 años próximos, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago crecerán modestamente, a una tasa del 3 al 3,9 por ciento por año. No se espera que las Bahamas crezca de manera significativa, aunque ya es un país de ingresos altos, y se espera que Jamaica crezca a una tasa de sólo 1,7 por ciento por año. Obviamente, éstos son solamente estimados con base, fundamentalmente, en tendencias previas. La migración de las personas capacitadas fuera de la región, al

igual que la de países más pobres a países más ricos dentro de la región, es significativa, pero no es una desventaja completamente debido al alto valor de los envíos de dinero, el cual, en el caso de Jamaica asciende al 10 por ciento del PNB.

La región se está moviendo hacia mercados laborales más flexibles y hacia el movimiento libre de bienes y recursos humanos. Esto es importante porque las estructuras económicas e institucionales de los países son demasiado pequeñas como para permitir mercados laborales aislados. Al mismo tiempo, el desempleo estructural, especialmente de los jóvenes, caracteriza a estos países, tal y como se observa en la Tabla 3.

El desempleo de los jóvenes que se encuentran fuera de la escuela, de 15 a 24 años de edad abarca desde el 16 por ciento (las Bahamas) hasta el 34 por ciento (Jamaica).

Las ventajas comparativas de estos cinco países son: su belleza física que alienta el turismo; su cultura de habla inglesa; su ubicación cerca del mercado de los EE.UU. y el petróleo y el gas en Trinidad y Tobago y los minerales y la madera en Guyana. A excepción de Guyana y Trinidad y Tobago, todos los países cuentan con economías de servicio que se concentran en el turismo; las Bahamas y Tri-

TABLA 3**TASAS DE DESEMPLEO PARA LOS MERCADOS LABORALES Y PARA LA POBLACIÓN DE LA JUVENTUD (1999 O AÑO MÁS RECIENTE, DISPONIBLE)**

Países	Desempleo, total (porcentaje de la fuerza laboral)	Desempleo de los jóvenes de 15 a 24 años de edad que buscan empleo
Las Bahamas	8	16
Barbados	9	22
Guyana	12	27
Jamaica	16	34
Trinidad y Tobago	13	25

Fuente: Banco Mundial —Indicadores del Desarrollo Mundial 2003

Notas: Los datos de Guyana son los más recientes que se encuentran disponibles (1992)

El desempleo total (porcentaje de la fuerza laboral total): se refiere a la parte de la fuerza laboral que se encuentra sin empleo, pero que está disponible para trabajar y está buscando empleo. Las definiciones de la fuerza laboral y del desempleo difieren según el país.

nidad y Tobago también se concentran en la banca. Las Bahamas y Barbados son casos de turismo exitoso, mientras que Jamaica se encuentra luchando para volver a obtener su liderazgo en el turismo. El área de servicios asciende a más del 55 por ciento del PNB en todos los países, a excepción de Guyana, en donde asciende al 40 por ciento. Solamente Trinidad y Tobago y Guyana tienen importantes sectores de industria (petróleo y gas, diamantes, bauxita) y sólo Guyana tiene un fuerte sector agrícola.

Todos estos países tienen limitadas capacidades de manufactura. Trinidad y Tobago tiene petróleo e industrias relacionadas y es un centro comercial. La agricultura, incluyendo a la caña de azúcar, ya no es competitiva, a excepción de Guyana (las preferencias de la UE se están acabando), pero existe una variedad de oportunidades de nichos. Las posibilidades para la tecnología de la información son importantes, especialmente porque el inglés es el idioma común, pero las reglas y normas de las telecomunicaciones necesitan una mayor reforma. Barbados y Jamaica tienen grandes esperanzas en el desarrollo de software, y en Guyana se pueden esperar elementos de menor tecnología tales como centros de llamadas. Las posibilidades del crecimiento económico en Guyana también incluyen la agricultura de nichos y el desarrollo de puertos para dar servicio al interior de Brasil. Se espera que Trinidad y Tobago continúe con el crecimiento en su sector de petróleo y gas, pero también puede aumentar el turismo en

Tobago, los servicios de negocios y comerciales en Puerto España, y la manufactura ligera para dar servicio al Caribe.

Necesidades de Desarrollo de Recursos Humanos.

Todas las antes mencionadas oportunidades económicas requerirán que se tomen determinadas acciones a fin de desarrollar recursos humanos calificados. Obviamente, la prioridad de educación más fundamental en la región es mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria, poniendo un énfasis particular en la educación de los varones, la cual ha estado rezagada, a fin de establecer una amplia base de aptitudes para el mercado laboral. Sin embargo, la política y la inversión educativas no pueden ser “secuenciales” —es decir, la educación post-secundaria mejorada no puede esperar que haya primero una mejor calidad en los niveles inferiores. Además de ello, de acuerdo con las tendencias mundiales, la educación secundaria debiera proporcionar destrezas matemáticas, comunicacionales y de tecnología, con cursos de capacitación en destrezas específicas que se pasen al nivel de post-secundaria, fuera del sistema formal. Será necesario que la educación post-secundaria proporcione las destrezas específicas y las aptitudes necesarias para desarrollar nichos económicos en cada uno de los cinco países, mediante una amplia gama de programas —desde cursos de capacitación con módulos de corto tiempo hasta programas

de títulos y de graduados.⁴ Al mismo tiempo, los países deben resistir cualquier tendencia a ampliar los programas académicos a costa de una educación post-secundaria más orientada al puesto de trabajo.

Ningún estudio que se haya realizado hasta el momento proyecta la mezcla de destrezas esperada del mercado laboral en estos países, pero tales esfuerzos no son confiables más allá de unos cuantos años. Sin embargo, un estudio reciente sobre las opciones de Jamaica para el desarrollo observó que la productividad había bajado durante la última década, con carencias continuas en algunas áreas de destrezas y una tasa alta de desempleo de la juventud (Katz). El estudio concluye que:

En lo que se refiere al sector educativo, éste tendrá que mejorar en su papel de proveedor de destrezas básicas, pero también tendrá que actuar como el proveedor de las nuevas destrezas y aptitudes cognitivas [que] exigirá un diferente patrón de inserción en el mercado mundial en los próximos años. En otras palabras, de manera simultánea tendrá que ver que se mejore la calidad y la pertinencia de los esfuerzos educativos actuales y que sean accesibles a los ciudadanos jamaquinos, pero también tendrá que ver que en el futuro, una nueva serie de disciplinas y campos educativos reciban la atención debida. En la actualidad, parece que se necesita una mejor capacitación en las disciplinas biotecnológicas, en tecnologías de protección ambiental, en alfabetismo en computación, en actividades de ingeniería relacionadas con la planificación y la organización de la producción, en comercialización internacional, en el manejo de parques de tecnología e ‘incubadores’ para los inicios intensivos en tecnología, en las disciplinas legales relacionadas con la protección de derechos de propiedad intelectual, en ‘extensión’ tecnológica y servicios de ingeniería para las PMEs, etc. si es que se van a desarrollar nuevas formas de ventajas comparativas en la economía, con base en las aptitudes de conocimiento y aprendizaje. (Katz)

Confrontadas con un sector público que ha sido bastante indiferente a estas necesidades, algunas empresas grandes (por ej., la banca y la caña de azúcar)

han establecido sus propios programas de capacitación en sus establecimientos.

De modo similar, el gobierno de Trinidad y Tobago ha estado participando en el establecimiento de una “Visión 2020.” Sus objetivos económicos son asegurar que Trinidad y Tobago se puede considerar un país desarrollado para el año 2020, mediante la ampliación del sector de energía, manufactura ligera, tecnologías de la información y el turismo. A fin de satisfacer este desafío, el gobierno estima que el 60 por ciento de la población en edad escolar debiera beneficiarse de la educación post-secundaria, en comparación con una tasa de sólo el 6 por ciento en el año 2000. Las metas educativas incluyen la creación de una población alfabeta en tecnología y la ampliación de la participación de la ciudadanía en el sector de energía.

Se debe entender que la educación y la capacitación, sin importar qué tan estrechamente vinculadas estén con las necesidades percibidas o potenciales del mercado laboral, no pueden por sí mismas, resolver el desempleo estructural. Si una gran cantidad de adultos y jóvenes está desempleada, entonces es difícil que las instituciones de educación y capacitación respondan a las señales del mercado y a las exigencias de la industria. Es necesario contar con políticas macroeconómicas generadoras de empleo a fin de crear un “círculo virtuoso” de crecimiento económico y de empleo, acompañado de instituciones de educación y de capacitación de mejor calidad y de mayor producción, las cuales de manera conjunta, puede conllevar a una mayor productividad en el largo plazo.

En el Caribe, son especialmente importantes la coordinación, cooperación y articulación dentro de los países y entre los países debido a su baja diversificación económica, bajas economías de escala y alta migración dentro y fuera de la región. El pequeño tamaño de los países significa que las misiones institucionales sobre-impuestas pueden hacer que los programas no sean viables en lo que respecta al costo y los clientes. Se necesita coordinación regional a fin de alentar el desarrollo de cursos y programas conjuntos en donde sea necesario y para facilitar la movilidad del mercado laboral dentro de la región como medio para ampliar la base económica.

EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN

Educación Primaria y Secundaria

Los cinco países han avanzado en lo concerniente a la educación y la capacitación de niños y jóvenes (Ver

⁴ Estos programas también necesitarán continuar ampliando y profundizando destrezas fundamentales de comunicaciones y de matemáticas, a la vez que proporcionan aprendizaje de capacitación de remedio para los graduados de educación secundaria con bajas notas o niveles de destrezas básicas.

TABLA 4

DATOS DE EDUCACIÓN BÁSICA

Tasa de Matrícula Bruta por Nivel de Educación (porcentaje)				Número de Estudiantes por Nivel de Educación				Tasa de Matrícula Privada por Nivel de Educación (porcentaje)				Gasto Público Educativo en Educación, como porcentaje del PNB
Pre-Primaria	Primaria	Secundaria	Pos secundaria	Pre-Primaria	Primaria	Secundaria	Pos secundaria	Pre-Primaria	Primaria	Secundaria	Pos secundaria	
2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	1996 o más reciente disponible	2000 o más reciente disponible	2000 o más reciente disponible	1994 o más reciente disponible	
BH 15	91	84	25	2.073	33.145	29.184	6.547	n. d.	25	23	n. d.	3,2
BA 80	110	102	38	6.282	24.225	25.367	8.078	n. d.	10	6	n. d.	7,1
GY 117	120	73	12	41.845	108.909	68.764	9.539	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	3,1
JA 88	100	83	16	106.448	328.496	272.395	35.995	84	5	3	34	8,7
TT 63	100	81	6	27.111	155.360	133.679	7.737	n. d.	5	14	n. d.	2,9

Fuente: Banco Mundial

NOTAS: Tasa de Matrícula Bruta Nivel Pre-primaria – Los datos más recientes disponibles para las Bahamas, Guyana, Jamaica son de 1999

Tasa de Matrícula Bruta Nivel Primaria – Los datos más recientes disponibles para las Bahamas, Guyana son de 1999

Tasa de Matrícula Bruta Nivel Secundaria – Los datos más recientes disponibles para Las Bahamas son (1999) y Guyana (1996)

Tasa de Matrícula Bruta Nivel Pos secundaria – Los datos más recientes disponibles para Guyana son de 1997

Tasa de Matrícula Privada Nivel Primaria y Secundaria – Los datos más recientes disponibles para las Bahamas son de 1995

la Tabla 4). Las tasas de matrícula brutas en la educación primaria son del 100 por ciento y en la educación secundaria abarca desde el 73 por ciento hasta el 100 por ciento. Además, las matrículas están aumentando en la educación post-secundaria. Barbados y Jamaica individualmente dedican más del 7 por ciento de su PNB a la educación, un esfuerzo significativo en comparación con otros países de ingresos similares. No obstante, las Bahamas, Guyana y Trinidad y Tobago le dedican alrededor del 3 por ciento de su PNB, una tasa por debajo del promedio de otros países con PNB similares. Las instituciones privadas son importantes solamente en la educación primaria y secundaria en las Bahamas y en educación post-secundaria en Jamaica.

Dentro de la región, casi todos los niños terminan el programa de seis años de educación primaria con una tasa mínima de repetición. Sin embargo, persisten algunos problemas de calidad en la educación de alfabetización y conocimientos matemáticos básicos. La calidad de los maestros ha disminuido en Guyana y Jamaica, pero estos países están luchando para mejorar su fuerza de profesores mediante el desarrollo de instrumentos de evaluación y el mejor equipamiento de sus escuelas.

Durante las dos últimas décadas, la educación secundaria se ha ampliado grandemente, ahora, sus tasas de matrícula abarcan desde el 73 por ciento (Guyana) hasta el 102 por ciento (Barbados) de la población de edad objetivo. Sin embargo, estas cifras encubren temas relacionados con la repetición de año, el abandono de la escuela, el currículo y el aprendizaje. Tradicionalmente, la educación secundaria ha sido un sistema de caminos múltiples, en el que el examen de 11+ segrega a los estudiantes en sectores académicos y vocacionales, mientras que la educación secundaria de mucho menor nivel se proporciona en las escuelas primarias “ampliadas”. Luego de mucho debate, todos los países se están apartando de este enfoque. Una ola de reformas de la educación secundaria se concentra en la provisión de un currículo base a todos los estudiantes, generalmente hasta el quinto año de educación secundaria. Varios países se encuentran diseñando normas mínimas que se deben satisfacer en las etapas más tempranas, en vez de esperar los exámenes al final del ciclo secundario. Todos los países, especialmente Barbados, se están encaminando a enseñar tecnología de la información a todos los estudiantes de la escuela secundaria.

No obstante, la baja calidad de la educación secundaria en general trae como resultado que muchos graduados carezcan de destrezas básicas. Por otro lado, el comportamiento y las actitudes antisociales,

entre ellas la violencia dentro y fuera de las escuelas, hace difícil el aprendizaje. A menudo, los maestros no tienen expectativas altas para los estudiantes (por ejemplo, ningún alumno repite de año). A pesar del movimiento de reforma, la educación secundaria todavía es de dos niveles. Muchos jóvenes siguen un currículo no académico “general”, pero no aprenden lo básico necesario para proveer al mercado laboral actual. Los varones continúan desempeñándose mucho peor que las niñas en todas las medidas de logro académico.

De particular importancia para la educación secundaria es el Certificado Regional de Educación Secundaria del Caribe (CSEC, por sus siglas en inglés), un examen que el Consejo de Exámenes del Caribe (CXC) toma al final del ciclo secundario. El examen asegura una evaluación uniforme de la calidad para toda la región. El CSEC evalúa el aprovechamiento en materias académicas al igual que en materias técnicas. A fin de continuar con sus estudios, los estudiantes deben sacar una nota de 3 o más de una nota sobre 5 posible en tres materias en el aprovechamiento “general y técnico”. Notas de 3 o más en “aprovechamiento básico” se consideran adecuadas para calificar para un trabajo a nivel de principiante. El Examen de Aprovechamiento Avanzado del Caribe (CAPE por sus siglas en inglés) se les toma a los estudiantes de post-secundaria y es el sucesor del examen de “sexta forma”.

Educación y Capacitación Post-Secundarias

Hasta hace poco, las tasas de matrícula en el nivel post-secundario del Caribe, según se le informó a la UNESCO, se encontraban por debajo de la norma para otros países en similares niveles de desarrollo. En respuesta a estos problemas, hace algunos años, los países de CARICOM se comprometieron a cumplir con una meta del 15 por ciento de matrícula en educación post-secundaria y tres de los cinco países ha logrado la meta (Ver la Tabla 5). Las tasas de matrícula para el año 2000 fueron las siguientes: Las Bahamas, 25 por ciento; Barbados, 38 por ciento; Guyana, 12 por ciento; Jamaica, 16 por ciento; Trinidad y Tobago, 6 por ciento. Estas cifras se comparan con el 72 por ciento en los EE.UU.; 50 por ciento en Portugal; 48 por ciento en Argentina; y 47 por ciento en el Japón.

Estas cifras no incluyen el importante número de estudiantes que estudia en el exterior, generalmente en los EE.UU., Canadá y el Reino Unido. Recientemente, esta cifra se estimó en 16.000, o el 25 por ciento de la matrícula dentro del país. La matrícula

TABLA 5**MATRÍCULA Y TASA DE MATRÍCULA BRUTA PARA LA EDUCACIÓN POS SECUNDARIA EN 2000**

Países	Tasa de Matrícula Bruta (porcentaje)	Número de Estudiantes
Las Bahamas	25	6.547
Barbados	38	8.078
Guyana	12	9.539
Jamaica	16	35.995
Trinidad y Tobago	6	7.737

Fuente: Banco Mundial – Indicadores del Desarrollo Mundial 2003

en las tres universidades de la región son las siguientes: Universidad de Guyana (UG), 7.496; Universidad de las Indias Occidentales (UIO) en Mona, Jamaica, 13.889; Universidad de las Indias Occidentales en otros campost-universitarios (Barbados y Trinidad y Tobago), 12.819; y la Universidad de la Tecnología (UTECH), Jamaica, 1.222. Por lo tanto, las instituciones que se definen a sí mismas como universidades captan al 52 por ciento de los estudiantes de post-secundaria. Además de ello, la Escuela de las Bahamas ofrece títulos de Licenciatura de Artes a muchos de sus 4.000 estudiantes y la Escuela Comunitaria de Barbados también ofrece títulos de Licenciatura de Artes. En total, es probable que del 60 al 70 por ciento de los estudiantes de la región estén matriculados en programas que los llevan a obtener un título de Licenciatura de Artes o un título avanzado.

El Anexo 1 enumera las instituciones de educación post-secundaria en los cinco países estudiados, para los que hubo datos disponibles. Esta sección resume la situación general de estas instituciones. (Información más detallada se encuentra disponible en los estudios de casos realizados por la ACCC.) Estas instituciones varían en muchas formas: públicas o privadas, edad de los estudiantes, situación laboral de los estudiantes, nivel y duración de la capacitación, tipo de certificado o calificación que proveen y ubicación de la capacitación. Algunas son instituciones formales de nivel “terciario”, que ofrecen títulos y certificados asociados a los estudiantes que tienen por lo menos tres “pasa” en el CSEC, proporcionando algún tipo de acreditación formal ya sea a nivel nacional o internacional y ofreciendo capaci-

tación en los niveles “calificado” y “técnico”⁵ tanto en las ocupaciones de obreros como de personal de oficina. Otras, en especial las instituciones privadas, ofrecen cursos de módulos de corto tiempo con o sin certificación formal y sin ningún prerrequisito educativo. En la mayoría de los casos, los clientes son personas jóvenes que han terminado la educación secundaria, pero incluyen a jóvenes y adultos que ya están en el mercado laboral.

Las instituciones y programas de post-secundaria se pueden dividir grosso modo en ocho tipos: *escuelas comunitarias, instituciones de capacitación vocacional y técnica, universidades o escuelas que también otorgan títulos y certificados asociados, instituciones de capacitación sectorial, instituciones de capacitación privadas, escuelas de capacitación para maestros, instituciones de educación a distancia e instituciones fuera de la región a las que asisten jóvenes del Caribe.* Además de ello, las agencias de capacitación de destrezas que normalmente no se consideran como instituciones de post-secundaria, con mayor frecuencia están ofreciendo capacitación de post-secundaria con módulos.

Las Escuelas Comunitarias Públicas, es decir, las instituciones que funcionan de acuerdo al modelo norteamericano, solamente existen en Jamaica y Barbados. Jamaica tiene ocho escuelas comunitarias, todas ellas ligadas al Consejo de Escuelas Comunitarias de Jamaica. En estas escuelas están matriculados más de 8.000 estudiantes y ofrecen programas a nivel de certificados y asociado en negocios, enfermería, tecnología de la información, hospitalidad, tecnología, educación de maestros y agricultura. En algunos casos, preparan a los estudiantes para que ingresen a instituciones que ofrecen títulos de Licenciatura de Artes, y en unos pocos casos, las mismas ofrecen títulos de Licenciatura de Artes. De acuerdo con los estudios de caso realizados por la ACCC, las escuelas están bien articuladas entre sí y con las instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes, pero no tienen vínculos apropiados con la industria. Generalmente, los currículos se basan en modelos académicos en vez de basarse en competencias definidas a través del lugar de trabajo. Los programas de remediación son limitados puesto que debido a la

⁵ The formal definition of levels of training accepted in the Caribbean is: level 1: directly supervised worker; level 2: supervised skilled worker; level 3: independent/autonomous skilled worker; level 4: supervisory specialist worker; level 5: managerial, professional worker.

carencia de fondos, muchos de ellos se encuentran muy mal equipados, con un número relativamente pequeño de programas técnicos y vocacionales.

En contraste con las escuelas de Jamaica, la Escuela Comunitaria de Barbados ofrece capacitación en tres campos- a más de 4.000 estudiantes en materias tales como agricultura, comercio, salud, administración hotelera y tecnología y también ofrece algunos títulos de Licenciatura de Artes. Esta escuela se ha beneficiado del liderazgo sólido constante y de una buena planta física. En algunos, aunque no en todos sus programas, tiene buenas relaciones con la industria y puede colocar a muchos de sus estudiantes en puestos de trabajos. La Escuela Comunitaria de Barbados está considerando la opción de avanzar para convertirse en una universidad.

En las Bahamas, la única escuela comunitaria es la Escuela Comunitaria Privada Bautista de las Bahamas la cual brinda servicios a 100 estudiantes a tiempo completo y a 700 estudiantes a tiempo parcial, ofreciendo títulos asociados en 23 disciplinas. En Trinidad y Tobago el concepto de la escuela comunitaria no se entiende bien, aunque el Instituto de Tecnología de Trinidad y Tobago (ITTT) se podría considerar como una escuela comunitaria técnica. Por su parte, en Guyana, no existen todavía las escuelas comunitarias.

Las Escuelas Técnicas y Vocacionales Públicas (TVET) tienden a centrar su atención en las “profesiones obreras” tales como plomería, electricidad y mecánica automotriz y la mayoría de sus estudiantes matriculados son varones. También ofrecen capacitación en destrezas tradicionalmente femeninas tales como trabajo secretarial, costura y peluquería, pero en la actualidad están ofreciendo capacitación en computación y tecnología de la información tanto a varones como a mujeres. Normalmente, ofrecen certificados “oficiales” que son reconocidos a nivel nacional, y en algunos casos, a nivel internacional (por ejemplo, London City y Guilds). Para los cursos avanzados, estas escuelas podrían exigir tres CSEC con nivel pasó; los cursos de nivel bajo exigen que los estudiantes hayan completado la escuela secundaria, pero no exigen que pasen ningún examen.

Las instituciones públicas de TVET en la región varían grandemente en la calidad de la gerencia y la enseñanza, idoneidad del currículo, relaciones con la industria, servicios para los estudiantes y el equipo con el que cuentan. La mayoría han comenzado solamente parcialmente el proceso de la modernización y del desarrollo de mejores prácticas. Incluso las mejores tienen conexiones inadecuadas con la

industria en términos de currículo, capacitación, colocación, servicios contractuales y apoyo. Las más débiles están ofreciendo capacitación para las ocupaciones de ayer, tienen poca idea sobre dónde van sus graduados y están muy mal equipadas. Muchas instituciones se centran en la capacitación de destrezas demasiado estrechas, en vez de tener un currículo base y categorías ocupacionales más amplias.

En Trinidad y Tobago, por ejemplo, el Politécnico San Fernando está bien equipado, estrechamente integrado a la industria y tiene un proceso de planificación estratégica. Pero el Politécnico Donaldson posee equipo inadecuado, un currículo antiguo y (hasta hace muy poco) mala administración, y además, ha estado perdiendo estudiantes.⁶ El Instituto Vocacional Técnico de las Bahamas (BTVI) cuenta con 1.800 estudiantes matriculados en programas de un año de duración que otorgan certificados y en programas de tres años de duración que otorgan diplomas en una variedad de oficios y áreas técnicas y posee buenas instalaciones. La mayoría de los estudiantes de BTVI son adultos, no graduados recientes de la escuela secundaria. A diferencia de la Escuela de las Bahamas, el BTVI es una institución administrada directamente por el gobierno de la isla y no tiene una junta directiva independiente. Esta estructura restringe su agilidad para responder a la demanda y su imagen es la segunda después de las universidades del área. Guyana tiene cinco institutos TVET públicos, todos ellos con base en modelos de capacitación obsoletos y la mayoría tienen currículos, enseñanza y equipo inapropiados y con mala o ninguna colaboración con la industria.

Las instituciones de capacitación privadas están creciendo rápidamente, especialmente en tecnología de la información (TI), puesto que la industria y el comercio ahora esperan que los nuevos entrantes al mercado laboral sean alfabetos en computación. Las instituciones privadas no reguladas también proporcionan capacitación en contabilidad básica, cosmetología, etc. Infortunadamente, sólo existe información anecdótica acerca de la cantidad y la calidad de las instituciones privadas en la región. Algunas exigen una educación secundaria completa con pases del CSEC, mientras que otras no exigen un nivel específico de educación general sino que presuponen un nivel de logros de nivel secundario en lenguaje y matemáticas.

⁶ The government of Trinidad & Tobago recently began a program to upgrade this institution.

Lo que es típico es la capacitación en computación de Tecnologías Globales en Guyana y de Delta-Soft en Trinidad y Tobago. Ambas empresas ofrecen capacitación con módulos en TI y otorgan certificados que son reconocidos por empresas extranjeras tales como Microsoft y Cisco. El centro de capacitación GUYSUCO, una escuela privada que da servicio a la industria azucarera en Guyana, tiene una sólida interacción con la industria y coloca a casi todos sus graduados en la industria azucarera. Es una de las pocas instituciones privadas en la región que provee capacitación para las técnicas y la mano de obra e nivel medio. La Escuela de Capacitación de Éxito en las Bahamas es una excelente institución privada pequeña que ofrece cursos en electrónica y tecnología. Sólo en Jamaica algunas instituciones privadas (por ejemplo, el Instituto de Negocios B&B y el Instituto de Gerencia de Jamaica) ofrecen certificados y títulos de Asociado de Artes que son reconocidos oficialmente.

Las Universidades o escuelas que otorgan títulos de Licenciatura de Artes a menudo proporcionan certificados, diplomas y títulos asociados similares a los que se ofrecen en las escuelas comunitarias independientes. La Escuela de las Bahamas (COB, por sus siglas en inglés) es una institución de múltiples fines que ofrece una amplia variedad de títulos, certificados y diplomas asociados, al igual que títulos de Licenciatura de Artes, a 4.000 estudiantes, la mitad de ellos, a tiempo parcial. Los programas de actividades bancarias, TI y educación tienen buenas relaciones con los empleadores. La COB está considerando la idea de avanzar al status de universidad.

Trinidad y Tobago ha establecido una organización comprensiva —la Escuela de Ciencias, Tecnología y Artes Aplicadas de Trinidad y Tobago (COSTAATT, por sus siglas en inglés)— para incluir a todas sus instituciones de post-secundaria que ofrecen títulos de Licenciatura de Artes, Asociado de Artes y certificados. No obstante, la COSTAATT todavía no ha definido su papel en relación con las instituciones incluidas bajo su competencia, incumbencia o autoridad. Recientemente, Trinidad y Tobago empezó a considerar también la idea de establecer su propia universidad.

La Universidad de Las Indias Occidentales (UIO), que tiene campost-universitarios en Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago, ofrece un número significativo de diplomas y certificados que son menores que los títulos de Licenciatura de Artes, a menudo a través de su departamento de “estudios continuos” pero a veces, como parte de programas

académicos regulares. También proporciona cursos de preparación pre-universitaria de “Nivel A”. Existe muy poca información sobre el tamaño o la eficacia de los programas de educación continua, los cuales se concibieron cuando el modelo de la escuela comunitaria no existía en el Caribe. La Universidad de Guyana ofrece un programa de certificados similar.

Las *instituciones de capacitación* “sectorial” independientes proporcionan cursos de capacitación para enfermeros, agriculturalistas, policías y otras personas que se espera trabajen para el sector público. Tradicionalmente, las escuelas han estado ligadas a sus respectivos ministerios. En Jamaica y Barbados, han sido incorporadas dentro de un sistema de escuela comunitaria. En las Bahamas, la Escuela de Enfermería ahora es parte de la Escuela de las Bahamas, pero en Guyana y Trinidad y Tobago, las escuelas todavía son independientes. Muchos graduados de las escuelas de capacitación de enfermeros emigran a los EE.UU. y el Canadá. En la mayoría de los países existen entidades de capacitación para la policía y éstas están tratando de modernizar y coordinar sus programas. Varias escuelas de capacitación hotelera o de “hospitalidad”, incluyendo la Escuela de Capacitación Hotelera de las Bahamas (Bahamas Hotel Training College), son de alta calidad, pero recientemente han sido incluidas dentro de instituciones más amplias. Algunas están bien administradas, dotadas de personal y bien equipadas, pero todas necesitan una mayor cooperación y modernización de sus currículos. El modelo de la capacitación sectorial ligado con ministerios específicos es antiguo; estas instituciones necesitan ser parte de un consorcio o asociación de escuelas comunitarias o incluso, de una institución a fin de compartir una base o fundamento común y disfrutar de mejor articulación.

Unas cuantas instituciones fundamentalmente privadas ofrecen capacitación *en-el servicio al comercio, la industria y el gobierno*. La institución más exitosa e interesante de éstas es El Instituto de Negocios y Tecnología Banco Real (ROYTEC), que empezó como un centro de capacitación para bancos en Trinidad y Tobago y ahora se ha expandido a fin de ofrecer capacitación de gerencia media a otras industrias en dicho país. El Instituto de Negocios de UWI también en Trinidad y Tobago, provee destrezas técnicas y administrativas para la gerencia de nivel medio y superior. La Agencia Nacional de Capacitación (NTA, por sus siglas en inglés) en Guyana, que fuera apoyada por la UE en su fase de inicio, también tiene como

uno de sus mandatos la capacitación en el puesto de trabajo para el personal de la industria y el comercio. Las escuelas comunitarias y las instituciones de TVET públicas se encuentran aumentando lentamente los contratos para proveer capacitación en el puesto de trabajo para la industria de manera similar.

Las escuelas normales de maestros tradicionalmente han ofrecido títulos menores que el de Licenciatura de Artes, pero actualmente, la tendencia es pasarlas al nivel del título de Licenciatura de Artes. La Escuela Normal de Maestros Cyril Potter en Guyana ofrece un diploma y busca mejorar su articulación con la Universidad de Guyana. Debido a una disminución en la demanda de maestros, la Escuela Erdiston en Barbados se está concentrando más en la provisión de capacitación en el servicio. Las instalaciones físicas de estas dos instituciones se pueden usar para establecer escuelas comunitarias.

Las instituciones de capacitación virtual y a distancia con base en el exterior están aumentando su alcance en la región, a pesar de que existe muy poca información al respecto. Entre éstas se encuentran las Universidades de Phoenix y de Vrys en los EE.UU. y la Universidad Abierta Británica. Estas instituciones otorgan certificados y títulos que pueden ser reconocidos en sus países de origen. Mientras tanto, las estadísticas oficiales indican que 16.000 estudiantes del Caribe asisten a escuelas reales en el exterior. No existe información disponible acerca de qué nivel ni qué tipo de educación post-secundaria buscan estos estudiantes.

Oportunidades de capacitación de destrezas se les proporcionan de igual forma a aquellos que han terminado la escuela secundaria y a los que abandonaron la escuela. En general, a las instituciones de capacitación no se les considera como de educación post-secundaria, no obstante, cada vez más y más de sus estudiantes han terminado la educación secundaria. A menudo, estas escuelas están asociadas con el ministerio de la juventud o del trabajo. El Empleo Humano y Capacitación de Recursos (HEART, por sus siglas en inglés) en Jamaica llega a 31.000 jóvenes por año, centrándose en la industria y los servicios, principalmente en los niveles semi-calificados y calificados (niveles 1 y 2). Generalmente, los estudiantes no trabajan a niveles más altos. HEART tiene una meta “social”: sacar de la calle a los que abandonaron la escuela secundaria, inculcándoles valores sociales, proporcionándoles aprendizaje de remedio y ofreciéndoles capacitación de destrezas.

HEART está financiado por un impuesto a la nómina del 3 por ciento, pero solamente unos cuantos de sus programas responden directamente a las solicitudes de la industria. En contraste, algunas instituciones de capacitación de América Latina, que son financiadas por un impuesto asignado de alrededor del 1 por ciento (por ejemplo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en Colombia y el Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) en el Brasil) llevan a cabo programas a pedido específico de la industria y con mayor frecuencia, están ofreciendo capacitación en el nivel de post-secundaria. Luego de largas discusiones, Guyana decidió no usar un impuesto asignado, aparentemente porque los líderes de la industria no estaban convencidos de que los programas de capacitación satisficieran sus necesidades específicas. La Junta de Capacitación Vocacional de Barbados (BTVI, por sus siglas en inglés) matricula a 1.500 estudiantes de acuerdo con un mandato similar al de HEART. Varias “escuelas de trabajo” tales como la Escuela de Trabajo Critchford en Guyana, proveen programas similares vinculados con el Ministerio de Trabajo.

Se están incrementando los esfuerzos por toda la región para fortalecer la coordinación, cooperación y articulación *en el país*. Jamaica ha establecido mecanismos de coordinación para enlazar las escuelas comunitarias a través de la planificación, el intercambio de experiencias y el desarrollo del currículo, al igual que la articulación con las instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes —un consorcio con poder y fondos. La Escuela Comunitaria de Barbados, la cual tiene cuatro campost-universitarios y muchos programas, representa un buen enfoque de país pequeño ante la coordinación: una sola escuela comunitaria que abarca todas las áreas de educación post-secundaria. La COSTAATT en Trinidad y Tobago es un buen inicio para enlazar a varias instituciones en ese país.

En el área vocacional y técnica, la Agencia Nacional de Capacitación (NTA) en Trinidad y Tobago, El Consejo Nacional de Educación y Capacitación Técnica y Vocacional (NCVET, por sus siglas en inglés) en Jamaica, el BTVI en Barbados y un Consejo Nacional recientemente creado en Guyana están diseñados y orientados para vincular a la industria con las escuelas y para establecer una clara base analítica y de políticas para la educación vocacional y técnica. Aunque lentamente, estas agencias recién están empezando a obtener poder, fondos, un papel sólido en el sector privado y voz en la toma de decisiones. Están empezando a desarrollar observatorios del mercado laboral y a realizar el trabajo analítico nece-

sario para identificar las necesidades y para coordinar el desarrollo del currículo y de los cursos. En Trinidad y Tobago se ha establecido un Ministerio de Ciencias, Tecnología y Educación Terciaria y en el Ministerio de Educación de Jamaica funciona una unidad “terciaria”.

También se ha iniciado la *cooperación y articulación* no sólo a nivel de país sino también a nivel regional. Desde 1999, la CARICOM ha estado considerando los mecanismos de acreditación comunes para TVET y otros programas, pero este esfuerzo todavía no ha dado frutos. La región se ha estado movilizand para desarrollar un libre flujo de trabajo dentro del Caribe y la certificación del trabajador común; CXC está buscando una certificación común para las destrezas vocacionales y técnicas. Algunos grupost-han buscado desarrollar programas de capacitación a nivel del Caribe. La Asociación de los Comisionados de Policía del Caribe (ACCP, por sus siglas en inglés) recientemente ha revisado su constitución y ahora redefine su misión para centrarse en tres elementos críticos, incluyendo “el desarrollo de las destrezas profesionales y técnicas de los oficiales de policía”. Además, una Asociación de Instituciones de Educación Superior se reúne de cuando en cuando en la región para considerar temas de acreditación y articulación.

UNA AGENDA DE POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN Y LA CAPACITACIÓN POST-SECUNDARIAS

Los cinco países bajo estudio proporcionan educación post-secundaria no académica con múltiples instituciones, misiones, métodos de gobierno, estructuras, técnicas de financiamiento y niveles de calidad del personal y de los currículos. Los cinco gobiernos reconocen la importancia de hacer que estas instituciones sean más eficaces en la capacitación de la mano de obra de nivel medio necesaria y han iniciado programas y enfoques para fortalecerlas y ampliarlas. Esta sección resume cinco desafíos de políticas clave:

- Crear capacidad institucional para mejorar la gerencia, vínculos más estrechos con el mercado laboral, mejores servicios para los estudiantes, mayor calidad y enseñanza más eficaz;
- Vincular de manera más eficaz a los sectores público y privado;
- Alentar mecanismos de coordinación, certificación y articulación más sólidos;

- Reconsiderar el papel de las instituciones académicas y
- Diseñar un sistema para el financiamiento sostenible y efectivo con respecto al costo de un sistema de educación post-secundaria ampliado.

Fortalecimiento de la Capacidad Institucional

Determinar y Usar las Mejores Prácticas

La Asociación de las Escuelas Comunitarias Canadienses (ACCC, por sus siglas en inglés) ha definido 13 elementos que definen las “mejores prácticas” en las instituciones no académicas post-secundarias, tales como las escuelas comunitarias:

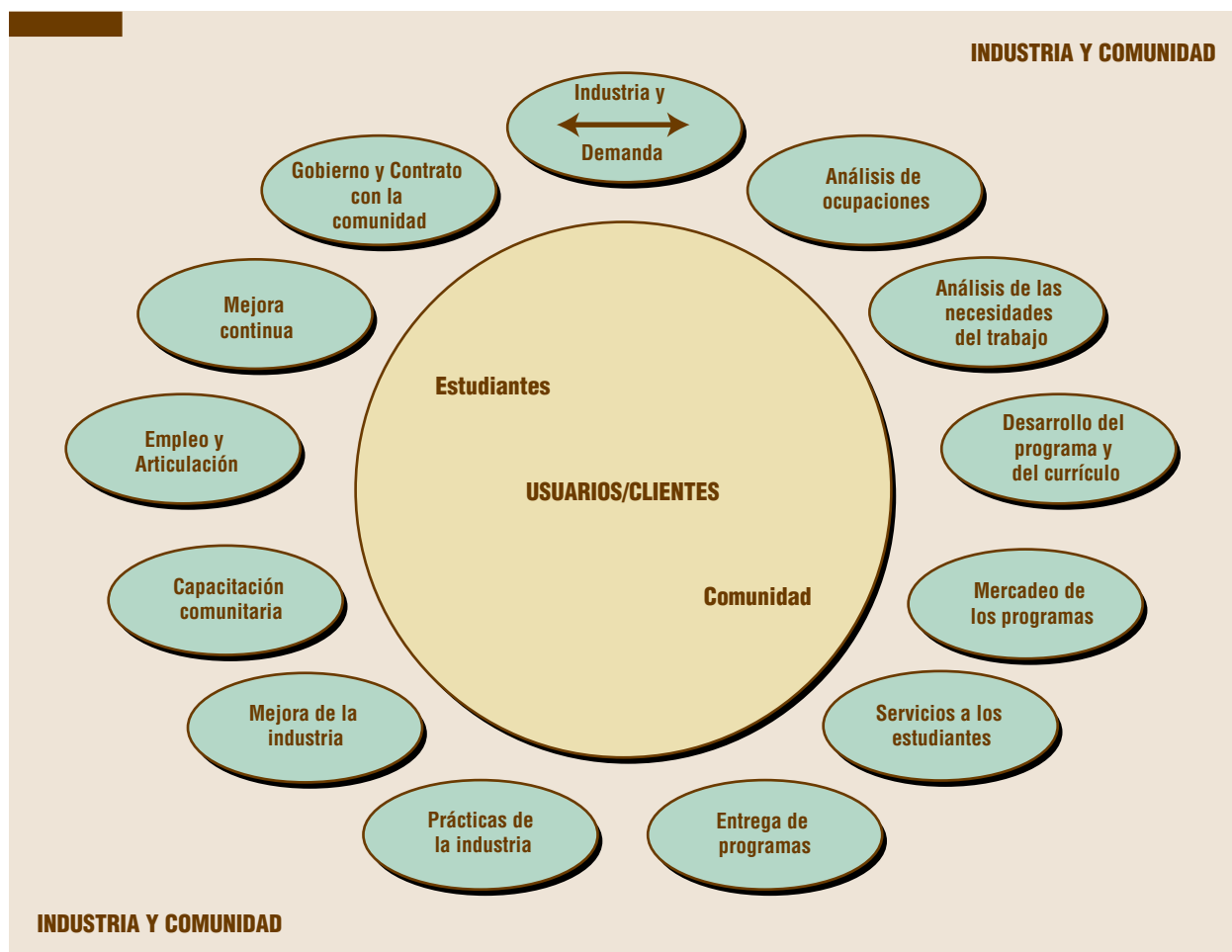
Demanda de la Industria — La escuela es sensible a los requisitos de la fuerza laboral y crea oportunidades para que los ciudadanos ingresen al mercado laboral o mejoren sus destrezas a través de la provisión de capacitación habilitadora.

Análisis de las Necesidades del Trabajo — Vincula muchos de sus programas de manera directa con los análisis sobre el mercado laboral y con otras revisiones internas y externas que se han realizado del mismo y aumenta, reduce o ajusta estos programas según sea necesario para proveerle al mercado el número correcto de graduados cada año.

Análisis Ocupacional — Diseña sus currículos con base en las aptitudes necesarias para los puestos de trabajo. La exitosa conclusión de un programa debe significar algo así como: “Después de completar este curso, todos los estudiantes podrán realizar exitosamente el 80 por ciento de las tareas en [un puesto de trabajo a nivel de principiante en particular.]”

Desarrollo del Programa y del Currículo — Los programas de la escuela se diferencian de los programas de otras escuelas post-secundarias a través de la diestra integración de la teoría (salón de clase) y la práctica (talleres y laboratorios, en el sitio mismo de la escuela y fuera del sitio, en las instalaciones de los empleadores).

Mercadeo del Programa — La escuela identifica a todas las partes interesadas clave —los negocios, la comunidad y el gobierno e interactúa con ellas. De esta manera, reúne tanto la teoría como la práctica en el salón de clase y toma decisiones sobre asuntos tales como cobros de matrícula (precios, vehículos y



productos de promoción), oferta de cursos y la ubicación física de los cursos. También vincula sus programas con las escuelas secundarias y las universidades a fin de asegurar la continuidad de los currículos y de ayudar a los estudiantes en la planificación de su vida o su carrera.

Servicios a los Estudiantes — La escuela provee una variedad de servicios para los estudiantes, que podrían incluir: guía sobre la carrera y la vida personal, oportunidades de gobierno para los estudiantes, reconocimiento del aprendizaje previo, oportunidades de tutoría de iguales o colegas, asistencia con problemas de aprendizaje y/o emocionales y guía para los estudiantes y el personal en lo que respecta a temas sensibles. Siempre que sea necesario, proporciona servicios de remediación de aprendizaje.

Dotación de Personal — La escuela contrata a docentes que tienen credenciales académicas y experiencia industrial, empresarial o comunitaria. La escuela de-

sarrolla y mantiene un programa de desarrollo profesional dinámico para todo su personal (de apoyo, docente y de gerencia). La escuela le proporciona a su personal acceso a la Internet, a documentación electrónica y a herramientas de aprendizaje que se encuentran disponibles tanto en el país como internacionalmente.

Práctica de la Industria — Todos los programas exigen que los estudiantes tengan un número de semanas mínimo de experiencia práctica en un local de trabajo de un empleador antes de la graduación. Muchos programas “clínicos,” “de cooperación” y “en el lugar del trabajo” pueden proveer capacitación extensa en el puesto de trabajo.

Actualización de la Industria — La escuela provee acceso físico a los empleadores y empleados locales. Acomoda sus necesidades de actualización a través de la educación continua (acceso a la escuela nocturna y a la educación a distancia) y a la capacitación

especializada contratada a través del gobierno y de los empleadores. Esta es una parte importante del negocio de la escuela y proporciona recursos financieros para aumentar el presupuesto base que le proporciona el gobierno central.

Capacitación Comunitaria — La administración de la escuela, los profesores y los estudiantes están involucrados activamente en sus comunidades locales y participan en actividades de extensión para “leer” las necesidades de la comunidad y para atenderlas en consecuencia.

Empleo — A través de su propio servicio de empleo para los graduados, funcionarios de empleo cooperativo y con la ayuda de los miembros de la facultad y del personal, la escuela ayuda a los graduados a prepararse para las entrevistas de trabajo, reciben anuncios de los empleadores interesados y obtienen y mantienen empleos. La escuela lleva a cabo encuestas para identificar la experiencia de trabajo de sus graduados y ajusta sus programas en consecuencia.

Articulación — La escuela ayuda a asegurar que sus programas sean acreditados a nivel nacional, proporcionando una revisión externa de los programas y asegurando que los programas satisfacen las normas nacionales e internacionales.

Mejora Continua — Un sistema de Gerencia de la Calidad (GC) monitorea y proporciona una mejora continua del proceso para todas las operaciones de la escuela. Como parte de su sistema de GC, la escuela o el grupo de escuelas se pone en contacto con los graduados a fin de determinar su éxito en el mercado laboral. El sistema distribuye públicamente estos informes. Los indicadores de desempeño clave son: el porcentaje de graduados que están empleados, el sueldo promedio que ganan, el porcentaje de los mismos que trabajan en un puesto directamente relacionado con su programa de capacitación y el grado de satisfacción del contenido del programa, las instalaciones, el equipo, la instrucción y la preparación del puesto de trabajo. Las asociaciones nacionales y regionales proporcionan foros para que se reúnan, compartan las mejores prácticas y para que colaboren en temas y resultados de necesidad común. La planificación estratégica para los temas nacionales fluye a partir de las asociaciones y les permite a las escuelas colaborar entre sí para beneficiar a sus respectivas comunidades.

Gobierno y Planificación — El ciclo de planificación es continuo y empieza al inicio del año escolar con

una proyección de cambios esperados. Luego de esto se realiza un pronóstico de presupuesto y se pide retroalimentación del gobierno sobre las recomendaciones y el ciclo termina con la presentación de un informe anual. Una junta conformada por representantes de la facultad, estudiantes y graduados de la escuela, organizaciones y servicios de la comunidad; los sectores de negocios e industria de la comunidad o comunidades locales y los miembros de la comunidad en general discute la orientación de la escuela y su planificación estratégica.

Orgullo. Finalmente, la institución pos-secundaria se siente orgullosa de sus estudiantes y de aquello que les proporciona. No existe el sentimiento de ser de segundo nivel o de segunda clase en comparación con las instituciones académicas.

Alentar la Reforma Institucional

Muchas instituciones en la región del presente estudio tienen algunas de las características antes mencionadas, pero ninguna de ellas las posee todas. Aunque los recursos financieros y humanos, obviamente, no son tan grandes en el Caribe como lo son en el Canadá, el desafío consiste en avanzar más cerca de este modelo de manera continua. Las instituciones del Caribe a las que les va mejor son aquellas que (a) están bien financiadas, (b) son autónomas y (c) son responsables de sus resultados. Otro factor, que es determinante, y probablemente muy importante, es la calidad y la continuidad del liderazgo institucional. La clave para tener instituciones exitosas es contar con líderes prudentes y creativos que también sean buenos administradores. Los gobiernos deben establecer las condiciones para alentar el liderazgo y la buena administración.

Por otra parte, la sensibilidad del mercado laboral es de crítica importancia. La mayoría de las instituciones del Caribe no son lo suficientemente sensibles a los requerimientos del trabajo y muchas de ellas no vinculan sus programas de estudio a las necesidades del mercado laboral. Solamente unas cuantas instituciones hacen un seguimiento activo de sus graduados a fin de calificar el éxito de su capacitación. Se debe tener claro que el desempleo estructural, especialmente de los jóvenes, complicará estas evaluaciones, pero el director de una escuela no tiene excusa alguna para su ignorancia con respecto a lo que están haciendo sus graduados.

En la mayoría de los casos, el currículo todavía se basa en criterios académicos muy mal vinculados con el trabajo. Todos los esfuerzos futuros encami-

nados a desarrollar los currículos debieran ser “con base en competencias”, empezando con un análisis ocupacional. Un número de instituciones afirman que están haciendo esto, pero el rigor del análisis es inadecuado. Su meta debiera ser establecer una declaración bajo los siguientes términos: “Después de terminar este curso, todos los estudiantes podrán realizar a cabalidad el 80 por ciento de las tareas en [el nivel de principiante de un puesto de trabajo en particular]”. Al mismo tiempo, todos los estudiantes deben tener las destrezas básicas de matemáticas y comunicaciones que son necesarias para realizar el aprendizaje continuo. Uno de los mayores desafíos será vincular la enseñanza de destrezas generales “transversales” con la capacitación de destrezas particulares para un trabajo específico.

Algunas instituciones TVET se concentran demasiado en destrezas poco amplias que podrían ya ser obsoletas, o en destrezas que satisfacen requisitos de certificación inapropiados para el Caribe. Mientras tanto, muchas instituciones académicas y técnicas carecen de programas en áreas tales como negocios y gerencia. La reforma del currículo exige capacitar a los encargados del desarrollo de los currículos al igual que a los maestros, tener un claro entendimiento de los cambios en el mercado laboral al igual que de las cambiantes normas internacionales y del equipo moderno. En varios países, el equipo es un tema crítico, especialmente en Jamaica y Guyana, los cuales cuentan con una provisión inadecuada de fondos públicos. En todo caso el equipo moderno debe ser parte de un paquete de reforma del currículo, capacitación de liderazgo y mejores estructuras institucionales.

La educación post-secundaria orientada al trabajo difiere de los programas que otorgan títulos de Licenciatura de Artes a través de su diestra integración de teoría y práctica. Las instituciones deben, por lo tanto, asegurar que los instructores tengan tanto credenciales prácticas como académicas y les deben pagar sueldos que sean competitivos con aquellos del sector privado. Sin embargo, esto se da solamente en unas pocas instituciones del Caribe.

La experiencia práctica de los estudiantes puede incluir una amplia variedad de cursos de capacitación en el sitio y fuera del sitio, mediante pasantías, trabajo en el lugar de empleo, cursos “emparedado”, etc. No existe un modelo único; se debe usar aquello que funcione mejor en el contexto local. Algunas instituciones han tenido éxito con esto, pero la mayoría proporciona una práctica inadecuada a lo largo de un período de tiempo demasiado corto. Además, la mayoría de las instituciones no trabajan activamente

para colocar a los estudiantes en puestos de trabajo. El enviar una lista de los nombres y las notas de los estudiantes a las empresas no es suficiente; el éxito exige reunirse directamente con las empresas para discutir sus necesidades y el historial del desempeño de los graduados recientes.

Muy pocas instituciones del Caribe comercializan adecuadamente sus programas. Los problemas que confrontan abarcan desde panfletos antiguos e inexactos hasta la falta de interacción con la comunidad y con las empresas. Una buena institución post-secundaria debe proveer información oportuna a los interesados clave en las empresas, la comunidad y el gobierno y también, interactuar de forma regular con todos ellos. Una mejora simple sería que cada institución tenga un panfleto actual de sus programas y, si fuera posible, un sitio Web. Los directores de las escuelas debieran estar regularmente en la comunidad y la industria describiendo los servicios que ofrecen sus instituciones. Además, deben tener información rápidamente disponible sobre las matrículas, solicitantes y colocaciones por cada curso de estudio.

Muchas instituciones proveen programas de remediación en inglés y en matemáticas básicas, pero se necesita llevar a cabo un trabajo mucho más intenso con claros resultados de aprendizaje. Esto es de especial importancia en el Caribe debido a la baja calidad de la educación primaria y secundaria. De igual importancia es la enseñanza específica de destrezas de cooperación y buenos hábitos de trabajo, al igual que establecer rigurosos códigos de conducta, especialmente para los varones. El centro de capacitación GUYSUCO en Guyana es un ejemplo de una institución con un código de conducta sólido y que se hace cumplir bien; otras instituciones pueden tolerar cierto tipo de comportamiento antisocial, a veces, por temor a demandas judiciales por parte de los padres de familia.

El uso de sistemas de gerencia de calidad es raro entre las instituciones estudiadas, aunque la Escuela Comunitaria de Barbados es ejemplar al respecto. Regularmente, todas las instituciones deben realizar (por ejemplo, cada cinco años) un ejercicio de planificación estratégica. Todas las instituciones deben poder proveer estadísticas básicas sobre los costos, estudiantes, maestros, programas y colocación de estudiantes a fin de permitir un presupuesto claro y planificación fiscal.

La mayoría de las instituciones post-secundarias no académicas en el Caribe se consideran de segundo nivel o de segunda clase en comparación con las universidades y las instituciones que otorgan títulos

de Licenciatura de Artes. Una tarea principal consiste en incorporar el modelo de las escuelas comunitarias norteamericanas que se enorgullecen de sus estudiantes, sin importar su nivel de preparación, y del valor añadido que ofrecen a la comunidad. En este sentido, las instituciones necesitan incorporar el concepto de la “escuela de aprendizaje” (O’Banyon), la cual se concentra en las necesidades de los estudiantes, compromete a los estudiantes como socios totales en el proceso de aprendizaje, ofrece la mayor cantidad posible de opciones, lleva a los estudiantes a actividades de aprendizaje en colaboración, define los papeles de los instructores de acuerdo a las necesidades de los estudiantes y documenta los logros obtenidos. Dada la tasa actual de cambio tecnológico y demográfico, las instituciones de educación post-secundaria en el Caribe también necesitan incluir en sus declaraciones de misión una filosofía de promoción del aprendizaje de toda la vida. Los líderes regionales están conscientes de estas necesidades y nuevos paradigmas, pero todavía queda mucho por hacer.

Finalmente, la situación de servicio civil les asegura estabilidad laboral y financiera a los directores de las escuelas y a las escuelas del Caribe, pero paralelamente, les proporciona incentivos y recompensas inadecuados por su desempeño. Como en todo el mundo, el director de escuela es un elemento clave para contar con una institución dinámica. Un número inadecuado de directores de escuela ofrecen liderazgo prudente y gerencia de alta calidad. La tarea consiste en identificar, capacitar y modernizar a los directores de escuela que tienen estas cualidades, y diseñar e implementar sistemas de incentivos y apoyo para alentar y recompensar características de liderazgo en los gerentes de educación, incluyendo el despido de los directores de escuela cuyo desempeño es inadecuado. Todos los directores de escuelas que hayan sido identificados como futuros líderes deben recibir educación y capacitación formal para obtener títulos de maestría en negocios o gerencia institucional. Además, sería apropiado establecer relaciones con las instituciones norteamericanas que puedan proveer dicha capacitación.

Vincular los Sectores Público y Privado

El sistema de educación pública en los cinco países ha sido lento para reconocer el papel que debe jugar el sector privado en un sistema de educación y capacitación moderno. Existen dos requisitos fundamentales de políticas. El primero es asegurar que las instituciones y entidades públicas sean sen-

sibles a las necesidades del sector privado y del mercado laboral —por ejemplo, que se conviertan en instituciones y entidades “impulsados por la demanda,” como se mencionó anteriormente en el nivel institucional. El segundo requisito es alentar el crecimiento de instituciones de educación y capacitación privadas. La educación y capacitación privada se debe considerar no como un competidor sino más bien como un socio estratégico para la misión de las instituciones públicas. La educación privada puede fomentar la diversidad en las ofertas de educación al igual que reducir la carga sobre las finanzas públicas.

Alentar un Sistema Impulsado por la Demanda

Como se mencionó previamente, las instituciones individuales deben vincular cada vez más sus programas y cursos a las necesidades y demandas del sector privado. Además de los cambios institucionales recomendados, los gobiernos deben tomar acciones de políticas explícitas para alentar más enfoques impulsados por la demanda. La mayor parte de las instituciones individuales no tienen vínculos formales con el sector privado y los consejos de gobierno de las escuelas tienen poca o inadecuada representación privada. El sector privado debe tener una voz fuerte en todas las juntas de capacitación y educación post-secundaria. En la región, los consejos de coordinación de TVET ya incluyen a la Agencia Nacional de Capacitación (NTA) en Trinidad y Tobago, al Consejo Nacional de Educación y Capacitación Técnica y Vocacional (NCTVET) en Jamaica, a la Junta Nacional de Capacitación Vocacional en Barbados, y a un Consejo Nacional recientemente creado en Guyana, todos los cuales cuentan con voz del sector privado. No obstante, estos comités necesitan tener más poder, más fondos y voz en la toma de decisiones y el sector privado necesita una voz más fuerte, sino predominante en los mismos. Sin poder, el sector privado no estará interesado en tener una participación seria. Una tarea importante de estos consejos debiera ser examinar las tendencias y las necesidades del mercado laboral y vincular los hallazgos que se hagan con el desarrollo de nuevos cursos y currículos. Dada la creciente movilidad de los trabajadores, muchos estudios del mercado laboral debieran ser regionales en su ámbito.

Una variedad de otras políticas podría alentar un enfoque impulsado por la demanda. Por ejemplo, si las instituciones de educación post-secundaria son independientes del Ministerio de Educación, pueden

ser más ágiles para responder a las cambiantes necesidades del mercado laboral. Pueden ofrecer sueldos a nivel del mercado, cerrar o abrir cursos según sea necesario y contratar y despedir más libremente al personal a medida que cambian las necesidades. Mientras que las universidades y las escuelas a menudo cuentan con esta autonomía, en la actualidad, las instituciones de TVET como el BTVI en las Bahamas y todas las escuelas de TVET públicas en Guyana tienen poca o ninguna independencia.

Una variedad de incentivos podría alentar a que las instituciones públicas provean, a cambio de una tarifa de acuerdo a un contrato, capacitación en el servicio para satisfacer las necesidades de los sectores de industria, comercio, agricultura y servicios. Los incentivos podrían incluir la provisión de donaciones de contrapartida, que permitan que las instituciones mantengan fondos (con supervisión adecuada) para usarlos en la mejora de sus propios servicios, o financiación para el equipo para satisfacer las necesidades de nuevos programas impulsados por la demanda. Puesto que la actual transición demográfica de la región muy pronto reducirá el número de los jóvenes en edad escolar, se puede esperar que los trabajadores existentes sean una fuente importante de la demanda de capacitación. Las evaluaciones de los directores de escuelas podrían incluir la medida en la que interactúan con el sector privado y el mercado laboral.

Se necesita contar con mucha mayor investigación local y regional sobre las tendencias y necesidades del mercado laboral, y estos estudios deben estar vinculados con el desarrollo de nuevos cursos y currículos. La agenda puede incluir lo siguiente: estudios de rastreo de graduados recientes y sus experiencias; encuestas de las carencias percibidas por parte de los empleadores en lo que respecta a la dotación de personal y destrezas; proyecciones de las necesidades de destrezas en mercados crecientes; estudios de patrones de migración de todos los niveles de trabajadores, dentro y fuera del Caribe; tendencias en productividad; análisis ocupacionales (por ejemplo, definiciones de las destrezas necesarias en ocupaciones individuales y relaciones con el currículo); y análisis de tasas de rendimiento. Lo más importante es contar con un “observatorio” del mercado laboral para identificar rápidamente las tendencias emergentes. En este sentido, varios países ya han empezado a desarrollar tales programas. Al mismo tiempo, se debe entender que todas las proyecciones para un futuro mercado laboral son problemáticas más allá de un horizonte de cinco años.

Incentivar el Crecimiento de las Instituciones Privadas

Solamente Jamaica informa que un porcentaje significativo (37 por ciento) de la matrícula en las instituciones de nivel post-secundario es privada, pero instituciones privadas no registradas están también creciendo rápidamente. En Trinidad y Tobago, una cantidad cada vez más creciente de estudiantes está matriculada en instituciones privadas, pero se desconocen las cifras exactas. Guyana no tiene instituciones de educación post-secundaria oficialmente reconocidas y Barbados y las Bahamas sólo tienen unas cuantas. La política gubernamental actual en los cinco países, a excepción de Jamaica, tiende a ser una de benigna negligencia, o incluso de sospecha activa de que las instituciones privadas están explotando a los estudiantes y proporcionándoles poco a cambio.

Existen muchas opciones para fortalecer la provisión privada de educación y capacitación. Procedimientos de certificación y acreditación, tanto nacionales como regionales, son importantes debido al creciente número de programas de educación a distancia. Pero las reglas no debieran ser tan onerosas como para desalentar el crecimiento y la participación del sector privado. Una recaudación de capacitación, como el que se desarrolló e implementó en Jamaica y que es común en América Latina, es una posibilidad. No obstante, la recaudación de Jamaica es demasiado alta (3 por ciento de la planilla) y la industria no recibe beneficios directos, en la medida en que la mayoría de los capacitados son jóvenes fuera de la escuela con pocas oportunidades de empleo. A fin de que una recaudación de capacitación sea aceptable para la industria en el resto del Caribe, no debe ser de más del 1 por ciento. Además, la industria debe tener un voto mayoritario en el consejo, y la mayor parte de la capacitación debe satisfacer necesidades específicas de la industria y que estas necesidades hayan sido discutidas y concordadas con ella. Por otra parte, las empresas podrían recibir un reembolso cuando capacitan a su propio personal en cursos y programas reconocidos.

También es posible instituir el apoyo financiero directo o indirecto para las instituciones privadas. Un enfoque podría ser el de “comprobantes”, becas y / o préstamos subsidiados para los estudiantes necesitados, dejando que estos estudiantes elijan dónde estudiar. Los subsidios podrían ser regionales si se pudieran establecer sociedades entre los gobiernos y los bancos privados. Trinidad y Tobago está experimentando con apoyo de becas de “dólar por dólar”

para los estudiantes que asisten a instituciones de educación post-secundaria privadas. Otro enfoque es el de simplemente “comprar” espacios en instituciones privadas que proporcionan servicios educativos que no están disponibles en una institución pública.

En principio, todas estas ideas son buenas, pero se debe tener buen cuidado de establecer reglas de modo que se satisfagan metas de equidad, calidad y pertinencia, poniendo un énfasis particular en los estudiantes necesitados. Los subsidios no deben reemplazar los fondos privados de los estudiantes que se encuentran relativamente en buena situación económica si es que se quiere evitar el desperdicio de fondos. Se necesita contar con supervisión pública y el financiamiento debe servir algún bienestar público, ya sea la equidad, satisfaciendo las necesidades del mercado laboral, o mejorando la calidad institucional. También es de interés público el asegurar las prácticas justas de negocios y la verdad en la publicidad de la educación privada. Se deben castigar los abusos y se deben publicar las acciones de cumplimiento, junto con el historial de cada institución.

Los estudios que se realicen sobre el papel actual y potencial del sector privado en la educación deben cubrir a todas las instituciones —desde las instituciones de élite, bien financiadas como GUYSUCO y el Instituto Bautista de las Bahamas hasta los proveedores privados de TI, instituciones de aprendizaje a distancia y establecimientos “familiares” que proporcionan capacitación en servicios secretariales, de contabilidad, de negocios y de computación. Estos estudios deben examinar la manera en que el sector público se relaciona con las instituciones privadas, incluyendo la supervisión y la certificación, al igual que observando las tendencias en todo el mundo en lo que se refiere a las mejores prácticas en la relación público-privada.

Incentivar Coordinación, Articulación y Cooperación

En el Caribe, son de especial importancia la coordinación, cooperación y articulación dentro de cada país y entre los países debido a la baja diversificación económica, las bajas economías de escala y la alta tasa de migración en la región. Las misiones institucionales sobre-impuestas pueden hacer que los programas no sean viables en lo que respecta al costo y los clientes. La educación post-secundaria funciona mejor cuando los programas están articulados de manera que permitan que los estudiantes se transfieran de un programa a otro y que puedan continuar su educación a niveles más altos. La coordinación al

nivel regional puede fomentar cursos y programas a nivel de área cuando ninguno de los países puede congregarse o reunir suficientes estudiantes. La cooperación regional también puede crear la movilidad del mercado laboral para ampliar la base económica del Caribe. Por otra parte, los programas de exámenes y acreditación de estudiantes e institucionales serían costosamente prohibitivos si cada uno de los países los desarrollara de manera separada.

Como se mencionó antes, Jamaica vincula a sus ocho escuelas comunitarias a través de la planificación, el intercambio de experiencias y el desarrollo de currículos, al igual que mediante la articulación con instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes. Este es un consorcio con poder y responsabilidad. La Escuela Comunitaria de Barbados, que cuenta con cuatro campost-universitarios y muchos programas, es un ejemplo de un enfoque de país pequeño hacia la coordinación —por ejemplo, es una escuela comunitaria unitaria administrada centralmente que delega poderes a cada uno de sus campost-universitarios. Por su parte, la COSTAATT en Trinidad y Tobago necesita definir su papel, porque, con cierta incertidumbre, se le considera como un nivel más de burocracia. En la actualidad, se está considerando un sistema de Universidad Escuela posible que podría reemplazar a la COSTAATT.

Durante la última década, los cinco países han logrado avances importantes en la certificación de destrezas. Un estudio reciente (Dussel) examina los esfuerzos realizados en Jamaica y Trinidad y Tobago. El sistema de Jamaica está más desarrollado, cuenta con financiamiento uniforme, alianzas con los sectores de industria y servicios, y se concentra en la capacitación del “nivel 1” (semi-calificada). El sistema de Trinidad y Tobago, que es más reciente y está menos firmemente establecido, necesita ampliarse más allá del nivel 1, mientras que sus Agencias Nacionales de Capacitación (NTA, por sus siglas en inglés) necesitan contar con más financiamiento y mayor prestigio.

Existe cierto nivel de cooperación y articulación regional, pero se debe hacer mucho más al respecto. Desde 1999, la CARICOM ha estado trabajando en la creación de un mecanismo común de acreditación para TVET y otros programas, y ha sido criticada por su lentitud en llevarlo a cabo. Las propuestas recientes que hiciera el Consejo de Exámenes del Caribe (CXC) para certificar programas de TVET se deben examinar en relación con los mercados cambiantes; además, las normas internacionales existentes se pueden aceptar o adaptar a las necesidades del Caribe. Una nueva Asociación Nacional de Agencias de Ca-

pacitación del Caribe (CANTA, por sus siglas en inglés) podría ser una fuente de normas regionales de destrezas, pero se deben basar en las aptitudes en vez de en lo académico.

Se debiera continuar el avance hacia un libre flujo del trabajo dentro del Caribe, al igual que hacia la certificación común del trabajador y las propuestas de la reunión de ministros de trabajo de COSHOD en 2003 se deben implementar rápidamente. Una meta importante es la cooperación regional en la capacitación de maestros para la educación post-secundaria. La educación a distancia podría ser útil, pero el pequeño número de estudiantes potenciales en la región podría hacer que no fuera efectiva con respecto al costo a menos que los programas o las redes existentes se adapten al contexto del Caribe. La Comunidad del Aprendizaje podría ofrecer pericia técnica en la región, además, las tecnologías de enseñanza a distancia podrían ser útiles para el intercambio de información y las conferencias virtuales.

Se podrían establecer o fortalecer una amplia variedad de asociaciones regionales y deberían ser prioritarios los grúpost-de directores y líderes de escuelas comunitarias y asociaciones en sectores tales como salud, agricultura, contabilidad, ciencias policiales, capacitación en TI, etc. La Asociación de Comisionados de Policía del Caribe (ACCP) es una asociación que se concentra en la modernización y coordinación de la capacitación. Recientemente redefinió su misión para incluir “el desarrollo de destrezas profesionales y técnicas de los oficiales de policía”. Con la disponibilidad de tecnologías nuevas, los grúpost-ya no se tienen que reunir en persona; se podría buscar apoyo para financiar reuniones virtuales utilizando televisión de satélite de circuito cerrado.

Reconsiderar el Papel de las Instituciones que Otorgan Títulos Académicos

Las instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes y otros títulos de mayor nivel afectan todas las demás instituciones de post-secundaria, puesto que cualquier reforma de la educación post-secundaria que esté debajo del nivel de Licenciatura de Artes debe coordinar sus acciones con estas instituciones. Hasta hace poco, la Universidad de las Indias Occidentales, la Universidad de la Tecnología Jamaica y la Universidad de Guyana tenían casi un monopolio de los títulos de Licenciatura de Artes. La Escuela de las Bahamas y la Escuela Comunitaria de Barbados también otorgan títulos de Licenciatura de Artes. Las instituciones privadas de educación post-secundaria tales como La Universidad Temple, De

Vrys y Phoenix se están mudando a la región, especialmente a Jamaica, le cual ofrece la mayor economía de escala de los cinco países del estudio. Este crecimiento de instituciones privadas que ofrecen títulos y de los cursos de educación a distancia privados, confirma que el mercado regional para los títulos de Licenciatura de Artes está creciendo.

La Universidad de las Indias Occidentales (UIO) ha preparado un plan estratégico para el quinquenio 2002-2007. Como el consenso “apex” o de institución de la más alta calidad en la región, la Universidad de las Indias Occidentales busca destacar la educación de graduados y la investigación y propone sólo aumentos modestos en la matrícula de estudiantes a nivel no graduado (3,8 por ciento por año) en sus tres campost-universitarios. La UIO busca obtener una recuperación de costos equivalente al 20 por ciento de los gastos por estudiante a la vez que se convierte en una institución más centrada en los estudiantes y efectiva con respecto al costo. El plan proyecta un énfasis continuo en la investigación y la educación de nivel graduado y en ofertas de alta calidad en áreas específicas de ventaja comparativa regional. La universidad está dispuesta a cancelar o reducir programas que tienen poca demanda, y también busca formas de responder a prioridades nacionales en vez de hacerlo solamente a las prioridades regionales.

Dos elementos del plan de la Universidad de las Indias Occidentales afectan la escolaridad por debajo del nivel de la Licenciatura de Artes. La Universidad de las Indias Occidentales busca ampliar su programa de Educación a Distancia a 5.000 estudiantes, lo cual podría atraer a estudiantes de escuelas que no ofrecen títulos de Licenciatura de Artes. La mayor parte de los programas de educación a distancia ofrecen certificados en vez de títulos de Licenciatura de Artes, pero hasta la fecha no han sido efectivos con respecto al costo. Además, la Universidad de las Indias Occidentales busca ampliar la Escuela de Estudios Continuos, su unidad de cursos a tiempo parcial y cursos nocturnos, fundamentalmente al nivel inferior al título de Licenciatura de Artes. Por su parte, la Universidad de Guyana tiene planes similares para mejorar sus programas de estudios continuos. A pesar de que la competencia, a menudo es algo positivo, los programas de la Universidad de las Indias Occidentales y de la Universidad de Guyana podrían no ser económicamente viables debido a que el grupo de estudiantes potenciales es demasiado pequeño. Además, ni la Universidad de las Indias Occidentales ni la Universidad de Guyana parece ser lo suficientemente ágil para atender las demandas de los empleadores o de los estudiantes potenciales.

Tanto la Universidad de las Indias Occidentales como la Universidad de Guyana debieran considerar de manera crítica la viabilidad de sus esfuerzos para entrar en este nuevo mercado. Las clientelas potenciales pequeñas y la falta de economías de escala pueden afectar negativamente a los programas en competencia. Esto sugiere que una institución como la Universidad de las Indias Occidentales debiera concentrar sus esfuerzos en aquello que hace mejor —la provisión de estudios a nivel no graduado y graduado y la investigación de alta calidad, sin tratar de ampliarse a programas de Asociado de Artes, de certificados y que no ofrecen títulos. El alcance de la Universidad de las Indias Occidentales a la industria debería concentrarse en la capacitación de gerencia de nivel medio. Además, la tentativa de la Universidad de las Indias Occidentales en la educación a distancia genera conflicto con los esfuerzos que se hacen en Barbados, Trinidad y Tobago y las Bahamas para establecer universidades escuela.

En Trinidad y Tobago, Barbados y las Bahamas crece el consenso sobre el avance para establecer “universidades escuela” independientes de la Universidad de las Indias Occidentales con la finalidad de satisfacer necesidades nacionales. La Escuela Comunitaria de Barbados se convertiría en una “universidad escuela” y la Escuela de las Bahamas se convertiría en una universidad. No obstante, los planes deben salvaguardar de manera explícita la importancia y calidad de los programas por debajo del nivel de Licenciatura de Artes. Deben evitar a toda costa la “tendencia académico” —en el cual los títulos de Asociado de Artes, certificados y diplomas se consideran de segunda clase y todos los incentivos que se ofrecen a los estudiantes los empujan hacia el nivel de Licenciatura de Artes. La experiencia en los EE.UU. y el Canadá sugiere que las instituciones tipo “escuelas comunitarias” deben ser independientes de las instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes.

Diseñar el Financiamiento Sostenible y Efectivo con Respeto al Costo para un Sistema de Educación Post-Secundaria Ampliado

Evaluar la Factibilidad Financiera del Aumento de Matrícula

Los países de ingresos superiores con un PNB per cápita similar al de las Bahamas y Barbados ya tienen al 50 por ciento del grupo de edad de nivel post-secundario matriculados en estas instituciones y los

países de ingresos medios tienen al 30 por ciento de esta población matriculada en estas instituciones. Aunque es imposible establecer un objetivo específico para el crecimiento de la educación post-secundaria, es muy probable que la demanda social y del mercado laboral conlleven a aumentos importantes. Para el año 2015, en la mayoría de los cinco países estudiados, las tasas de matrícula bruta podrían llegar al 40 por ciento o superarlo. Barbados ya se encuentra en este nivel y en Trinidad y Tobago, en el que la matrícula es de menos del 10 por ciento, el gobierno ya ha establecido como uno de sus objetivos para el año 2020, una tasa de matrícula del 60 por ciento. Las tasas de matrícula bruta en instituciones de educación post-secundaria aumentarán en parte debido a que estas instituciones atenderán las necesidades de no sólo aquellos que tienen de 20 a 24 años de edad sino de los adultos que ya se encuentran en el mercado laboral y que buscan actualizar sus destrezas. Las instituciones que normalmente no se consideran de educación post-secundaria, tales como las escuelas laborales y los programas de capacitación de jóvenes, debieran ser incluidas en estas cifras puesto que crecientes números de sus clientes poseen educación secundaria.

Incluso más importante que aumentar la matrícula es la necesidad de alentar el crecimiento de las instituciones tipo escuela comunitaria. Para el año 2015, estas instituciones debieran ser las que matriculen al 60 – 70 por ciento de todas las inscripciones de educación post-secundaria, pero una combinación de inercia y actitudes sociales arraigadas podría llevar a tener tasas de matrícula mayores que las necesarias y posiblemente insostenibles en las universidades y otras instituciones que otorgan títulos de Licenciatura de Artes. Finalmente, como se indica posteriormente en este informe, se debiera alentar la educación post-secundaria privada a fin de ayudar a promover la diversidad y para aliviar las cargas financieras sobre el gobierno.

Con la finalidad de evaluar la factibilidad financiera de aumentar la matrícula en instituciones de educación post-secundaria, se proyectaron para el año 2015 las matrículas y los gastos públicos esperados para todo el sistema de educación en cuatro de los cinco países estudiados (no se pudieron conseguir datos financieros para las Bahamas). Los supuestos que aparecen en la Tabla 6 fueron que la matrícula bruta de educación post-secundaria sería el 40 por ciento del grupo de edad escolar. Las matrículas en educación primaria y secundaria serían el 100 por ciento de la población de edad escolar y 80 por ciento en pre-primaria.

TABLA 6

MATRÍCULA PARA EL 2000 Y PROYECCIONES PARA 2015

Países	Número de estudiantes por nivel de Educación							
	Pre-Primaria (Proyectada al 80 por ciento de matrícula)		Primaria (Proyectada al 100 por ciento de matrícula)		Secundaria (Proyectada al 100 por ciento de matrícula)		Pos secundaria (Proyectada al 40 por ciento de matrícula)	
	Pre- Primaria	Pre-Primaria	Primaria	Primaria	Secundaria	Secundaria	Pos secundaria	Pos secundaria
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Las Bahamas	2.073	10.421	33.145	35.064	29.184	36.077	6.547	12.350
Barbados	6.282	5.545	24.225	19.004	25.367	19.663	8.078	7.120
Guyana	41.845	22.437	108.909	77.901	68.764	80.837	9.539	24.770
Jamaica	106.448	80.181	328.496	301.338	272.395	304.657	35.995	105.255
Trinidad y Tobago	27.111	33.423	155.360	107.250	133.679	102.265	7.737	40.346

Fuente: CEPAL/CELADE, Cálculos realizados por el autor

Notas: La matrícula proyectada para el año 2015 se basa en proyecciones de población realizadas por CELADE y las metas de matrícula se han definido para cada nivel. La matrícula proyectada de pre-primaria es el 80 por ciento para el año 2015, en la medida en que se espera que se mantenga la tasa actual en los países del Caribe. Se ha proyectado que para el año 2015 la educación primaria alcance la Meta de Desarrollo del Milenio del 100 por ciento; se ha proyectado que para el año 2015 la educación secundaria aumente la matrícula al 100 por ciento, puesto que la mayoría de los países del Caribe ya han alcanzado la meta del 75 por ciento para el año 2005, que fuera definida en la Cumbre de las Américas; se ha proyectado que para el año 2015, la educación pos secundaria aumente su matrícula al 40 por ciento, puesto que los países de ingresos medios-altos actualmente tienen un promedio del 30 por ciento.

Debido a la transición demográfica actual, en la cual las familias tienen menos hijos, se espera que para el año 2015, las matrículas para educación primaria y secundaria en los cinco países aumenten sólo marginalmente, o que declinen. Por otro lado, matricular al 40 por ciento de la población elegible en educación post-secundaria elevaría la matrícula en Trinidad y Tobago de 8.000 a 40.000 estudiantes; en Guyana y Jamaica la matrícula se triplicaría y en las Bahamas se duplicaría. Barbados ya tiene una tasa de matrícula del 36 por ciento y por lo tanto, requeriría poco aumento para llegar al 40 por ciento.

Los costos unitarios en la educación post-secundaria (Ver la Tabla 7, con base en datos informados a la UNESCO) varían grandemente de país a país. Trinidad y Tobago gasta US\$12.239 (PPP) por estudiante en educación post-secundaria, en comparación con \$9.178 en Barbados, \$6.039 en Jamaica y sólo \$840 en Guyana. Los costos unitarios de Jamaica son altos en comparación con su ingreso per cápita. Es intere-

sante notar que Trinidad y Tobago gasta solamente \$846 por cada estudiante de primaria y \$965 por cada estudiantes de secundaria —menos que Jamaica, el cual es un país mucho más pobre, y menos del 20 por ciento de lo que gasta Barbados. (No se consiguieron las cifras de las Bahamas.)

Los gastos públicos en la educación para el año 2015 se proyectan sobre la base de los supuestos siguientes: (a) aumento de los gastos por estudiante en Jamaica y Barbados a la misma tasa de crecimiento del PNB per cápita; (b) los gastos para los estudiantes de primaria y secundaria aumentan en Trinidad y Tobago y Guyana al 16 por ciento y el 20 por ciento del PNB per cápita, para cubrir lo que parece ser un déficit de “calidad” en los costos por estudiante; (c) los gastos por estudiante de educación post-secundaria de Guyana son el doble, para cubrir lo que parece ser un déficit de “calidad” en comparación con sus vecinos; (d) los porcentajes de matrícula en educación privada no aumentan y la recuperación de costos en educación superior es cero;

TABLA 7**COSTO UNITARIO POR NIVEL DE EDUCACIÓN**

Países	Pre-Primaria		Primaria		Secundaria		Pos secundaria	
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Las Bahamas	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Barbados	n. d.	—	4.632	7.217	5.168	8.052	9.178	14.299
Guyana	361	579	303	1.220	552	1.669	863	2.786
Jamaica	386	429	902	1.001	1.409	1.564	6.039	6.705
Trinidad y Tobago	n. d.	n. d.	846	1.438	965	1.640	12.239	20.804

Fuente: UNESCO, excepto para Guyana; estimados de los autores con base en datos proporcionados por el Ministerio de Educación de Guyana

Notas: En los gastos públicos de Guyana y Trinidad y Tobago para la educación primaria y secundaria, el costo unitario (\$1.220 y \$1.669, respectivamente para Guyana y \$2.858 y \$3.910, respectivamente para Trinidad y Tobago), es significativamente inferior al promedio. Se proyecta que un posible aumento en la calidad futuro elevará el gasto a 19 por ciento del PNB per cápita para la educación primaria y 26 por ciento para la educación secundaria, suponiendo que el aumento logre el gasto promedio en educación de los países de la OCDE. Se proyecta que los gastos de Guyana en educación pos secundaria aumentarán al doble de la tasa de los otros países.

(e) el PNB per cápita aumenta en concordancia con los estimados del Banco Mundial (Ver la Tabla 2).

Con base en esto, se proyectan los gastos públicos en educación como porcentaje del PNB para el año 2015 (en la Tabla 8).

Los resultados varían grandemente en cada uno de los países estudiados. Con un ingreso per cápita relativamente alto, las tasas de matrícula altas y una población en disminución, Barbados parece ser muy capaz de financiar su sistema de educación pública, en la medida en que el gasto disminuya del 7,1 por ciento actual al 5,5 por ciento del PNB para el año 2015. Esto sugiere que Barbados podría afrontar el aumentar las tasas de matrícula en la educación post-secundaria al 50 por ciento o incluso al 60 por ciento de la población en edad escolar.

En contraste, Jamaica necesitaría aumentar su gasto público en educación del 8,7 por ciento actual a más del 10 por ciento del PNB. Esto es poco probable que suceda y Jamaica tendrá que reducir sus gastos por estudiante en educación post-secundaria y / o aumentar la participación del sector privado. Trinidad y Tobago necesitaría aumentar sus gastos en educación del 2,9 por ciento del PNB (que es bajo en comparación con sus vecinos y competidores) al 7,2 por ciento. Esto significaría cuadruplicar las matrículas en educación post-secundaria, aumentando los gastos por estudiante en los niveles de primaria y secundaria a cantidades congruentes con las de sus

competidores y continuar gastando una cifra alta por estudiante de educación post-secundaria. A fin de aumentar la calidad y la matrícula en todos los niveles de educación, Guyana necesitaría elevar su gasto en educación del 3,1 por ciento al 6,3 por ciento del PNB. Esto podría ser especialmente difícil debido al bajo porcentaje del PNB que actualmente se asigna a los servicios del gobierno.

Buscar la Eficacia con Respecto al Costo en el Financiamiento de la Educación Post-Secundaria

Sin importar cuál sea la aparente factibilidad del financiamiento público futuro, los cinco países del Caribe bajo estudio necesitarán buscar formas creativas de reducir la carga de ampliar su educación post-secundaria en los fondos públicos. Cualquier ahorro que se lograra se podría volver a invertir en el sistema de educación y capacitación a través de mayores programas de extensión o mejor calidad. Los cinco países deben considerar tres opciones —aumentar la recuperación de costos, alentar el crecimiento de las instituciones de educación privada e incrementar el número de cursos cortos.

La recuperación de costos, que es común en los EE.UU., ya no es un tema tabú ni siquiera en Europa. Legislación reciente que se promulgó en el Reino Unido introduce la idea de la recuperación de costos en todas las instituciones de post-secundaria en el

TABLA 8

**GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PNB.
(PROYECCIONES DEL AÑO 2000 Y 2015)**

Gasto Público en Educación como Porcentaje del PNB.										
Países	Pre-Primaria		Primaria		Secundaria		Pos secundaria		Total	
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Las Bahamas	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	3,2	n. d.
Barbados	n. d.	n. d.	2,4	1,8	2,9	2,2	1,8	1,5	7,1	5,5
Guyana	0,5	0,3	1,1	1,9	1,2	2,7	0,3	1,4	3,1	6,3
Jamaica	0,1	n. d.	3,0	2,4	4,0	3,9	1,5	3,9	8,7	10,2
Trinidad y Tobago	n. d.	n. d.	1,1	1,4	1,0	1,7	0,8	4,1	2,9	7,2

Fuente: Los cálculos del autor se basan en datos del Banco Mundial y en datos proporcionados por el Ministerio de Educación de Guyana

Notas: El gasto público de Trinidad y Tobago para educación primaria y secundaria, como porcentaje del PNB (0,7 por ciento en ambos casos), es significativamente inferior al promedio de los países de la OCDE, a diferencia de otros países del Caribe tales como Jamaica y Barbados. Se proyecta que un posible aumento en la calidad elevará el gasto a 19 por ciento del PNB per cápita para la educación primaria y 26 por ciento para la educación secundaria, suponiendo que el aumento logre el gasto promedio en educación de los países de la OCDE. Los datos de Guyana son estimados con base en los datos proporcionados por el Ministerio de Educación, Guyana.

Reino Unido. La recuperación de costos no sólo aumenta el ingreso para el gobierno sino que alienta a los estudiantes a que completen sus estudios en el período de tiempo exigido. Varias instituciones del Caribe (por ejemplo la Universidad de las Indias Occidentales, la Universidad de Guyana) ya recuperan al menos 20 por ciento de sus costos. Barbados está empezando a abordar el tema de la recuperación de costos en sus instituciones públicas. Las instituciones de nivel universitario deben cobrar más de lo que cobran las instituciones no universitarias de educación post-secundaria puesto que en general, su clientela tiene una situación socio-económica más alta.

Alentar el crecimiento de las instituciones privadas es una opción que todos los cinco países deben considerar. En este momento, sólo Jamaica informa oficialmente un número significativo (37 por ciento) de instituciones privadas de educación post-secundaria, pero instituciones privadas “extra-oficiales” están creciendo rápidamente. Trinidad y Tobago tiene la política de subsidiar con fondos públicos a las instituciones privadas a través de su programa de “dólar por dólar”, pero se informa que la matrícula en las instituciones privadas todavía es baja. Guyana no tiene instituciones privadas de educación post-secundaria reconocidas y Barbados y las

Bahamas tienen solamente unas cuantas. Además, se tendrán que desarrollar fondos para préstamos y becas para los estudiantes con menos recursos. Dado el pequeño tamaño de los países del Caribe, se podría considerar un esfuerzo regional de préstamos con un banco comercial.

A fin de reducir la carga sobre el gobierno de una tasa mayor de matrículas en educación post-secundaria, se podría restringir el crecimiento de universidades completas y alentar el crecimiento de programas cortos que ofrecen certificados y títulos asociados. De este modo, los ahorros serían significativos. Por ejemplo, en Jamaica el gasto por estudiante por año en la Universidad de las Indias Occidentales es más de cuatro veces el costo de las escuelas comunitarias. Puesto que los estudiantes asisten a la escuela comunitaria por dos años en vez de cuatro, los ahorros del gobierno serían ocho veces por cada estudiante matriculado en las escuelas comunitarias en vez de la universidad. Sin embargo, esto podría funcionar muy bien si es que la articulación hacia el nivel universitario fuera mejor de modo que los estudiantes que lo merecen pudieran transferirse con un mínimo de dificultad. Una opción final, pero que todavía no ha sido estudiada, para reducir los costos por graduado sería disminuir las

tasas de repetición y de abandono en la educación post-secundaria.

El financiamiento adecuado de la educación post-secundaria no significa proporcionar el dinero para continuar con el status quo. Significa usar fondos públicos para lograr metas de políticas tales como calidad, equidad y pertinencia. La responsabilidad financiera es fundamental, como igualmente la buena gerencia, la articulación con el sector privado, y las estadísticas apropiadas como los costos por estudiante y por graduado, los coeficientes de estudiante-profesor, y el empleo de graduados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación de Escuelas Comunitarias Canadienses, (ACCC), Una Agenda de Destrezas Nacionales. http://www.accc.ca/english/advocacy/national_skills_agenda.cfm
- Banco de Desarrollo del Caribe, "Política de Desarrollo del Recurso Humano", Guyana, 2002.
- Banco de Desarrollo del Caribe, www.caribank.org/Policies.nsf/HRD?OpenPage
- Banco Interamericano de Desarrollo, "Documento sobre la Estrategia de Educación Superior", BID, Washington DC, 1999.
- Banco Interamericano de Desarrollo, "Hacia Visiones Renovadas del Financiamiento Educativo en América Latina y el Caribe (Cumbre de las Américas, Monterrey, México, 2004)," Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 2003.
- Banco Interamericano de Desarrollo, "Se Busca Buenos Trabajos: Mercados Laborales en América Latina," BID, Washington DC, 2003.
- Banco Mundial 3, "Construcción de Economías de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria", Banco Mundial, Washington DC, 2003. Consejo de Exámenes del Caribe, www.cxc.org
- Banco Mundial 1, "Indicadores del Desarrollo Mundial", 2003, Banco Mundial, Washington DC 2003. <http://devdata.worldbank.org/dataonline/>
- Banco Mundial 2, "Metas de Desarrollo del Milenio: Lograr la Educación Primaria", Banco Mundial, Washington DC. 2003. <http://www.developmentgoals.org/Education.htm>
- Capacitación y Servicios Deltasoft Computer. Publicidad. 1 enero de 2004.
- Cortázar, René, "Instituciones del Mercado Laboral: Trinidad y Tobago", N.p.: Octubre de 2003.
- De Ferranti, David, et. al., Banco Mundial. "Para Cerrar la Brecha en la Educación y la Tecnología", Banco Mundial, Washington DC, 2003.
- Deltasoft: <http://www.deltasoft.co.tt>
- De Moura Castro, Claudio; y García, Norma M., ed., "Escuelas Comunitarias: ¿Un Modelo para América Latina?" BID, Washington DC, 2003.
- De Moura Castro, Claudio; y Belasconi, Andrés, "Las Escuelas Comunitarias y América Latina: Clonar, Inspirar o Rechazar", borrador, BID. Washington DC, 2004.
- Dussel, Inés, "Convergencia y Divergencia en Sistemas de Certificación de Destrezas en Dos Países en la Región del Caribe", BID, Washington DC, 2004.
- Escuela Comunitaria de Barbados, "Calendario 1999–2001", "Cartera de Moda 2003", "El Instituto de Hospitalidad", Barbados, 2003.
- Escuela Comunitaria de Barbados, "Informe Anual Volúmenes I y II", Barbados, 2000.
- Escuela de Economía del Hogar Carnegie, Georgetown, Guyana, 2002.
- Escuela Normal de Maestros Erdiston. "Manual 2000–2001", Barbados, 2000.
- Global Technology, "Año Académico 2003–2004", Guyana, 2002.
- Gobierno de Guyana, "Ministerio de Educación: Plan Estratégico 2003–2007", Gobierno de Guyana y BID, Guyana, 2003.
- Gobierno de Guyana, Ministerio de Economía. "Re-seña de las Estadísticas Educativas de Guyana 1998–1999", Ministerio de Educación, Guyana, 1999.
- Gobierno de Guyana, Ministerio de Economía. "Re-seña de las Estadísticas Educativas de Guyana 1999–2000", Ministerio de Educación, Guyana, 2000.
- Gobierno de Trinidad y Tobago, Ministerio de Educación. "Documento de Política de Educación (1993–2003). Grupo de Trabajo Nacional de la Educación (Documento Blanco)", Ministerio de Educación, Trinidad y Tobago, 2002. http://www.nalis.gov.tt/education/educpolicy_philosophy.html
- Gobierno de Trinidad y Tobago, "Informe del Comité sobre la Capacitación Nacional", N.p.: Abril de 1998.
- Grupo del Caribe para la Cooperación en el Desarrollo Económico (CGCED): "Trabajadores y Mercados del Trabajo en el Caribe: Políticas y Programas para Aumentar el Crecimiento Eco-

- nómico Sostenible (Volúmenes I y II).” Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington DC, mayo de 1998.
- Hecker, Daniel E., “Employment Outlook: 2000-10: Proyecciones del Empleo Ocupacional hasta 2010”, Monthly Labor Review, Washington DC, noviembre de 2001.
- Hicks, Norman, y Wodon, Quentin, “Reaching the MGDs en América Latina: Resultados Preliminares”, Hipótesis para la Tasa de Crecimiento Anual del PNB en los Países de América Latina, 1998-2015. Banco Mundial, Washington DC, junio de 2002.
- Johnson, Alan, “Títulos de Base: Para Satisfacer la Necesidad de Destrezas de Mayor Nivel”, www.foundationdegree.org.uk
- “Junta de Capacitación Vocacional de Barbados: Programas Nocturnos”, Barbados, 2004.
- “Junta de Capacitación Vocacional de Barbados: Capacitación de Destrezas”, Barbados, 2004.
- “Junta de Capacitación Vocacional de Barbados: Aprendizaje”, Barbados, 2004.
- Katz, Jorge, “La Economía Jamaicana en una Encrucijada—Tecnología, Educación y Crecimiento”, manuscrito sin publicar, BID, Washington DC, 2004
- La Comisión del Sector Privado de Guyana Ltd., “Comisión Privada de Guyana: Informe Anual 2002”, Sheik Hassan Productions, Guyana, 2002.
- La Universidad de las Indias Occidentales, “Plan Estratégico II 2002-2007”, N.p.: Jamaica, marzo de 2003. <http://www.uwi.edu/pdfs/strategicplan2.pdf>
- La Universidad de las Indias Occidentales, “Plan Estratégico II 2002-2007”, Jamaica, 2003.
- L’Ecuyer, Jacques, “Educación Técnica en Quebec,” borrador, BID, Washington DC, 2004. Ver también http://www.cegepininternational.qc.ca/anglais/cegeps_sys.html
- Miller, Errol, “Hacia Normas Comunes en la Educación Primaria en la Comunidad del Caribe” Secretaría de Caricom, Guyana, diciembre de 2002.
- Ministerio de Educación de Barbados, “La Educación Post-Secundaria en Barbados”, Barbados, 2004.
- Naciones Unidas, “CELADE – Población y Desarrollo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Estimaciones y Proyecciones de Población 1950- 2050”. <http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/intentoBD-2002.htm> <http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/intentoBD-2002.htm>
- O’Banion, Terry. *Una Escuela de Aprendizaje para el Siglo XXI*. (Consejo Estadounidense de la Educación) Oryx Press Series sobre la Educación Superior, Phoenix, AZ, 1997.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Clasificación Internacional Estándar de la Educación 1997”, N.p.: Noviembre de 1997.
- Ortuzar, Soledad, ed., Asociación de Escuelas Comunitarias Canadienses (ACCC). “Modelos de Escuelas Comunitarias en el Caribe”, BID, Washington DC, septiembre de 2003.
- Raffe, David, “Unificando la Educación Vocacional y General: Enfoques Europeos”, borrador, BID, Washington DC, 2004.
- Salmi, Jamil, “La Educación Terciaria en el Siglo XXI: Desafíos y Oportunidades”, Banco Mundial, Washington DC, 2002
- Sánchez-Páramo, Carolina; y Schady, Norbert, Presentación. “Cerrando la Brecha de la Educación en América Latina y el Caribe”, Washington DC, octubre 2, 2002.
- Secretaría de la Comunidad del Caribe, “Documento de Trabajo para la Sexta Reunión Especial del Consejo para el Desarrollo Humano y Social”, Trinidad y Tobago, 2003.
- Tsang Mung C.; Fryer, Michelle; y Arévalo, Gregorio, “Acceso, Equidad y Desempeño: La Educación en Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago”, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 2002.
- Universidad de Guyana, “Instituto de Educación a Distancia y Continua: Informe Anual 2002/ 2003”.
- Universidad de Guyana, “Instituto de Educación a Distancia y Continua”, Guyana, 2002.
- Werum, Regina E., “El Sistema de Educación Post-Secundaria de Trinidad y Tobago: Los Obstáculos en los Programas de Capacitación Técnica”, Universidad Emory, Atlanta, Georgia, EUA, 2003.

ANEXO I

LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		TOTAL	Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres		Público	Privado			
Las Bahamas	Escuela de las Bahamas (COB)	Nassau, Freeport	n. d.	n. d.	4,000	Público		Universidades/ Escuelas	La mitad de la matrícula es a tiempo parcial. Ofrece Título de Licenciatura. Además, 75 por ciento de los fondos de la escuela provienen del gobierno.	Licenciatura de Artes en Enfermería, Educación, Tecnología de la Información y Negocios. Títulos de Asociado de Artes en Educación y Artes, Comunicaciones y Artes Creativas, Inglés, Ciencias Sociales, Negocios Hospitalidad & Turismo, Empresariado, Ciencias Naturales y Medio Ambiente, Enfermería, Salud Aliada, Tecnología y Ciencias Puras y Aplicadas.
Las Bahamas	Instituto Técnico y Vocacional de las Bahamas (BTVI)	New Providence, Grand Bahamas, Freeport	n. d.	n. d.	1,500	Público		Vocacional/ Técnica	Subsidiado por el gobierno – los estudiantes sólo pagan \$ 100; colocación de un mes con los empleadores	Certificados de un año de estudios en: oficios de automotores, belleza, decoración, negocios, construcción, electrónica & moda; Licenciados y Certificados en Certificación de A+, Soldadura Básica, Oficial Plomería, Pesca Nacional con Moscas, Recuperación de Refrigeración, Teoría de Primera Fase & Dibujo Eléctrico y diplomas de dos años de estudios en Sistemas y Administración de Oficinas II, Diseño y Producción de Ropa de Noche, Producción de Diseño de Mujeres.

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Las Bahamas	Escuela Comunitaria Bautista de las Bahamas (BBCC)	Nassau	n. d.	n. d.	800	Privado	Escuela Comunitaria	100 estudiantes a tiempo completo y 700 estudiantes a tiempo parcial	títulos de Asociado de Artes de dos años de estudios en 23 disciplinas, desde Contabilidad y Ciencias de la Computación hasta Psicología y Sociología
Las Bahamas	Escuela de Capacitación para el Éxito (STC)	Freeport, Nassau	n. d.	n. d.	n. d.	Privado	Institución Vocacional/ Técnica	Programas de Asociado de Artes y Diplomas en Negocios, Ciencias de Computación, Desarrollo Profesional, Tecnología y Artes & Ciencias. Programas de Certificados en Electrónica y en aplicaciones de computación de industrias específicas	
Jamaica	Escuela Comunitaria de la Ciudad de Brown	St. Ann	708	959	1,667	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura	Licenciatura de Ciencias en Excelsior, Knox, Bahía de Montego y Ciudad de Brown; Licenciatura de Educación en Knox. Títulos Asociados en todos las ocho escuelas. Cursos en Estudios de Negocios, Cosmetología, Enfermería, Tecnología de Información de Computación, UIO Certificado,

Ofrece Títulos de Asociado y Licenciatura

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Jamaica	Escuela Comunitaria Excelsior	Kingston & St. Andrew	692	937	1,629	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura. También opera centros de extensión	Hospitalidad, Tecnología, Capacitación Vocacional & Empresarial, Educación de Maestros, Agricultura & Medio Ambiente, Educación Continua, y Estudios Generales Modulares (corto plazo).
Jamaica	Escuela Comunitaria Knox	Manchester	871	1,179	2,050	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura. También opera centros de extensión	
Jamaica	Escuela Moneague	St. Ann	340	460	800	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura	
Jamaica	Escuela Comunitaria de la Bahía de Montego (UTECH)	St. James	481	651	1,132	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura. También opera centros de extensión	
Jamaica	Escuela Bethlehem Morovian		570	772	1,342	Público	Escuela Comunitaria	Escuela multidisciplinaria – Ofrece Título de Licenciatura. Inclu-	

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		TOTAL	Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres		Público	Privado			
Jamaica	Escuela comunitaria Portmore	St. Catherine & Manchester	618	836	1,454	Público		Escuela Comunitaria	Ofrece Título de Licenciatura. También opera centros de extensión	ye Escuelas normales de maestros, pero se ha ampliado para incluir otras materias sin otorgar títulos de nivel de Asociado. También opera centros de extensión
Jamaica	Escuela de Agricultura, Ciencias y Educación (CASE)	Portland	n. d.	n. d.	n. d.	Público		Capacitación Sectorial Especializada		
Jamaica	Escuela de Educación Física y Deportes G.C. Foster		n. d.	n. d.	n. d.	Público		Vocacional/ Técnica	Ofrece Títulos de Asociado y Licenciatura	

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Jamaica	Escuela de Artes Visuales y de Actuación Edna Manley		n. d.	n. d.	n. d.	Público	Vocacional/ Técnica	Ofrece Títulos de Asociado y Licenciatura	
Jamaica	Universidad de las Indias Occidentales (UIO)	Mona	n. d.	n. d.	13,889	Público	Universidad / Escuela		Título de Licenciatura en cursos de humanidades y educación, ciencias sociales, derecho, ciencias médicas, ciencias puras y aplicadas
Jamaica	Universidad de Tecnología	Portland	519	703	1,222	Público	Universidad / Escuela		
Jamaica	HEART / NTA		n. d.	n. d.	31,000	Público	Programa de Capacitación de la Juventud	Financiada a través del 3 por ciento del costo de salarios de la empresa	
Jamaica	B&B instituto de Negocios		n. d.	n. d.	n. d.	Privado	Vocacional/ Técnica		
Jamaica	Instituto de Gerencia y Producción (IMP)		n. d.	n. d.	n. d.	Privado	Vocacional/ Técnica		

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado	Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL			
Jamaica	Instituto de Gerencia de Jamaica (IJM)		n. d.	n. d.	n. d..	Privado	Vocacional/ Técnica	
Jamaica	Instituto de Tecnología de Computación		n. d.	n. d.	n. d..	Privado	Vocacional/ Técnica – Escuela Comunitaria	
Jamaica	Toolmakers Institute		n. d.	n. d.	n. d..	Privado	Vocacional / Técnica	
Jamaica	Centro de Capacitación de Software Ltd.		n. d.	n. d.	n. d..	Privado	Vocacional/ Técnica	
Trinidad y Tobago	Instituto de Tecnología de Trinidad y Tobago (TTIT)		n. d.	n. d.	n. d..	Público	Escuela Comunitaria	
Trinidad y Tobago	Instituto de Empresas y Tecnología del Banco Real (ROYTEC)		n. d.	n. d.	n. d..	Privado	Capacitación en el Servicio	

(continúa en la próxima página)

LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA									
País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001-2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Trinidad y Tobago	Escuela de Ciencias y Tecnología y Artes Aplicadas de Trinidad y Tobago (COSTAATT)		n. d.	n. d.	2,100	Público	Vocacional/ Técnica	Conformado por el Instituto Técnico de: • San Fernando • Instituto Técnico John S. Donaldson • Centro Vocacional del Gobierno • Instituto de Agricultura y Forestal del Caribe Oriental • Escuela de Personal de Servicios Conjuntos • Compañía de Industrias de Metal Ltd.	
								Las Escuelas NIHERST: • Escuela de Tecnología de la Información • División de Administración de Empresas • Escuela de Enfermería	

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Trinidad y Tobago	Universidad de las Indias Occidentales (UIO)	St. Augustine	n. d.	n. d.	8,837		Universidad/ Escuela	• Escuela de Ciencias de la Salud • Escuela de Idiomas • División de Educación General	
Barbados	Escuela Comunitaria de Barbados (BCC)		1,403	2,795	4,198	Público	Escuela Comunitaria		Licenciatura de Artes, Asociado de Artes, Diplomas y Certificados en Agricultura, Comercio, Bellas Artes, Artes Liberales, Ciencia y Tecnología.
Barbados	Escuela Normal de Profesores Erdiston		22	72	94	Público	Escuela Comunitaria	Ofrece principalmente diplomas y certificados en educación	Diplomas y certificados en Inglés, Educación, Matemáticas, Estudios Sociales, Conocimiento Religioso, Salud, Educación Física, Música, Economía del Hogar; Tallado de madera, Jardinería, Ayudas Visuales, Educación Continua, Negocios, Artes Industriales, Gerencia y Administración Educativa, entre otros

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL	Público	Privado		
Barbados	Politécnico Samuel Jackman Prescod (SJPP)		1,679	1,294	2,973	Público		Vocacional/ Técnica	Asociado de Artes y certificados en agricultura, reparaciones de carrocería, dibujo arquitectónico, mecánica automotriz, construcción de botes, estudios de negocios, carpintería de gabinetes, carpintería y ebanistería, accesorios de vestir, electrónica del consumidor, instalación eléctrica, mantenimiento de aparatos electrónicos, micro-electrónica, tecnología de red, refrigeración y aire acondicionado, economía del hogar, mantenimiento mecánico, ingeniería mecánica, plomería, soldaduras, impresión, construcción de edificios, cosmetología, electrónica, servicio de banquetes, carpintería y ebanistería, operaciones de barcos de pesca, decoración de jardines y horticultura, colocación de ladrillos y de concreto, y otros
Barbados	Universidad de las Indias Occidentales (UIO)	Cave Hill	1,310	2,672	3,982	Público		Universidad/ Escuela	Programas de educación para no graduados y para pos graduados en Humanidades y Educación, Derecho, Ciencias Puras y Aplicadas y Ciencias Sociales. Programas clínicos y

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)

LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL				
Guyana	Centro de Capacitación Industrial		249	4	253		Institución Vocacional/ Técnica	Ofrece Certificados de Técnicos, Diplomas de Técnicos o un Certificado de Conocimiento	pos graduados en Medicina. Programas académicos en departamentos que abarcan una materia o más, por ejemplo, Lenguaje, Literatura y Lingüística; Ciencias Biológicas y Químicas; Gobierno, Sociología y Trabajo Social. Se pueden combinar las materias de estudio en una opción de título y pueden cruzarse disciplinas, departamentos y facultades.
			24	1,487	1,511	Público	Institución Vocacional/ Técnica	Ofrece Certificados de Técnicos, Diplomas de Técnicos o un Certificado de Conocimiento	Mecánica Agrícola, Carpintería, Electricidad, Ajuste y Acomodo, Albañilería, Plomería, Soldadura
Guyana	Escuela de Economía del Hogar Producción de Artesanías y División de Diseño de Carnegie								Servicios de banquetes, Administración del Hogar, Cursos cortos

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001-2002)		Público/ Privado	Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres				
Guyana	Instituto Técnico del Gobierno		1,679	410	2,089	Público	Institución Vocacional/ Técnica	Varios
Guyana	Instituto Técnico de Nueva Amsterdam		443	125	568	Público	Institución Vocacional/ Técnica	Varios
Guyana	Instituto Técnico Linden		190	51	241	Público	Institución Vocacional/ Técnica	Carpintería y Ebanistería, Instalación eléctrica, Motores de Combustión Interna, Ajuste y Acomodo de Metales, Soldadura y Fabricación, Radio y Electrónica
Guyana	Escuela Normal de Educación Cyril Potter	Turkeyen, New Amsterdam, Linden, Rose Hall, Anna Regina, Vreed-en-Hoop, Georgetown	246	1,358	1,604	Público	Institución Vocacional/ Técnica	Capacitación de Maestros de Jardín de Infantes, Capacitación de Maestros de Primaria, Capacitación de Maestros de Secundaria (Académica y Pre-vocacional)
Guyana	Centro Nacional para el Desarrollo del Recurso Educativo		n. d.	n. d.	n. d.	Público	Vocacional/ Técnica	

(continúa en la próxima página)

ANEXO I (continuación)**LISTA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN POS SECUNDARIA**

País	Nombre	Ubicación	Matrícula Total (2001–2002)		Público/ Privado		Tipo	Comentarios	Cursos que se ofrecen
			Varones	Mujeres	TOTAL	Public			
Guyana	Universidad de Guyana		2,455	5,041	7,496	Public	Universidad / Escuela		Agricultura, artes, ciencias naturales, ciencias sociales, ciencias de la salud, educación y tecnología. Certificados en Administración Pública, Educación, Trabajo Social, Tecnología Médica, Contabilidad, Farmacia, Gerencia de Personal, y Comunicación Pública, entre otros.
Guyana	Instituto de Capacitación Guysuco		n. d.	n. d.	n. d.	Privado	Capacitación Sectorial	Parte de la Corporación Azucarera de Guyana	
Guyana	Global Technology		n. d.	n. d.	n. d.	Privado			

Fuente: Estudio sobre los Obstáculos en los Programas de Capacitación Técnica, *Reseña de Estadísticas de la Educación de Guyana 1999-2000, Modelos de Escuelas Comunitarias en el Caribe* (ACCC), MOEYC.

NOTAS sobre Definiciones:

Escuela Comunitaria	Ofrece predominantemente Títulos de Asociado, Diplomas o Certificados
Institución Vocacional /Técnica	Ofrece principalmente Certificados y Calificaciones
Universidad / Escuela	Ofrece Títulos de Licenciatura y Títulos de Maestría al igual que Títulos de Asociado
Institución de Capacitación Sectorial Especializada	Ofrece Títulos de Asociado y Certificados, principalmente en los sectores de Salud, Agricultura y Administración Hotelera
Programa de Capacitación de la Juventud	
Capacitación de Curso Corto sin Certificación Formal	Ofrece principalmente capacitación en computación
Programa de Capacitación en el Servicio	

