

---

**L**a inequidad étnico-racial  
y la formación para el trabajo en  
América Latina y el Caribe

Marta Rangel

Santiago de Chile, 2001

Este documento fue preparado por Marta Rangel, consultora de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, en el marco del proyecto “Formación Técnica y Profesional en América Latina”, implementada por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el apoyo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Marco conceptual</b> .....	9
1. Raza y etnia.....	9
2. Prejuicio y discriminación .....	10
3. Género, raza-etnia y clase.....	11
4. Acción afirmativa .....	12
<b>II. La inequidad étnico-racial en América Latina y El Caribe</b> .....	17
1. Nivel educacional e inserción ocupacional .....	17
2. Vulnerabilidad social y origen étnico-racial.....	18
3. Los pueblos indígenas .....	20
a) Situación educacional .....	21
b) Empleo y trabajo .....	23
4. Los afroamericanos.....	25
a) Situación educacional .....	27
b) Empleo y trabajo .....	27
<b>III. Formación para el trabajo y origen étnico-racial</b> .....	29
1. Desarrollo tecnológico y formación para el trabajo .....	29
a) Implementación de tecnologías y estrategias de recursos humanos .....	30
b) Educación, capacitación y sector productivo.....	30
c) Formación y capacitación .....	31
d) Asignación de recursos .....	32
2. Formación para sectores deficitarios .....	32
3. Formación para el trabajo y origen étnico-racial.....	33
a) Educación .....	33
b) Mercado laboral .....	34

<b>IV. Recomendaciones para evitar la exclusión y la discriminación étnico-racial en la formación para el trabajo</b> .....	37
1. Recomendaciones generales.....	37
2. Áreas de acción .....	38
3. Recomendaciones específicas.....	38
4. Consideraciones finales .....	38
<b>Bibliografía</b> .....	41

## Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina: población indígena censada y estimaciones por países, década de 1990 .....	20
Cuadro 2	Tasas de analfabetismo por origen étnico y país, décadas de 1970 y 1980.....	22
Cuadro 3	América Latina y El Caribe: Estimaciones de población negra y mestiza según el país. 1998.....	26
Cuadro 4	Brasil: educación formal y raza. Indicadores educacionales - 1990.....	27

## Índice de recuadros

Recuadro 1	Educación bilingüe .....	22
Recuadro 2	Pueblos indígenas y pobreza en América Latina.....	24
Recuadro 3	Pueblos indígenas y tecnología .....	25

---

## Resumen

---

El presente trabajo tiene por objetivo destacar las relaciones existentes en América Latina y el Caribe entre origen étnico-racial, formación para el trabajo y equidad. Esto porque la actual situación de inequidad vivida por los pueblos indígenas y afroamericanos de la región tiene como componentes principales el acceso desigual a la educación, y, consecuentemente a la formación profesional y al mercado laboral con sus corolarios que son los bajos ingresos y niveles de bienestar social.

Para analizar la temática propuesta se presenta los conceptos claves involucrados en el tema, un breve panorama de la situación educacional y laboral de los pueblos indígenas y afroamericanos, los nexos existentes entre formación para el trabajo y el origen étnico-racial y, por último, algunas sugerencias de políticas para enfrentar al desafío de proporcionar a la población el acceso equitativo a la educación, a la formación para el trabajo y al mercado laboral.



## Introducción

---

Actualmente los pueblos indígenas representan un 10% de la población total de América Latina y el Caribe, mientras que los de origen africano alcanzan un 30%. La gran mayoría de los indígenas vive en situación de pobreza, no teniendo acceso a una educación que considere su realidad específica. Además, muchos han perdido sus tierras y sido obligados a emigrar a los centros urbanos donde acceden a trabajos de mala calidad por su precaria formación para el trabajo. Con relación a los negros la situación, de manera general, es un poco distinta de la indígena no estando tan presente el tema de la tierra y también porque el proceso de urbanización de la población negra es anterior y ha sido más masivo. Por cuenta de esto la integración a la sociedad urbana presenta un proceso histórico distinto, sin embargo, también extremadamente desigual cuando comparados con los blancos.

En la última década se ha profundizado la brecha para alcanzar una mayor equidad y la pobreza se ha acentuado empeorando la calidad de vida de los grupos más vulnerables de la población como los pueblos indígenas y afroamericanos que ya se encuentran en situación de desventaja social (CEPAL, 1997). De otra parte, en un momento de intensa globalización los países latinoamericanos están pasando, desde algunos años, por un proceso de transformaciones de sus estructuras productivas en el sentido de conducirlos a una mejor posición para competir en los mercados internacionales. Es que la competencia internacional presiona el aparato productivo a modernizarse siendo esta condición necesaria para sobrevivir en el nuevo escenario económico.

Estos cambios económicos, productos de la modernización, llevan a la necesidad de perfeccionar la fuerza de trabajo para que sea capaz de asimilar las innovaciones tecnológicas del aparato productivo. Sería importante aprovechar este proceso de cambio para disminuir la inequidad social existente en la región. En este sentido son tres los problemas que necesitan ser enfrentados. El primero es la brecha existente entre la calidad y eficacia de los programas de entrenamiento disponibles y las necesidades y urgencias impuestas por el proceso modernizador. Segundo, la diversidad de niveles de desarrollo de los países de la región que hace más compleja la búsqueda de soluciones comunes. Por último, la falta de comunicación y coordinación entre el sistema educacional, las instituciones de capacitación técnica y las empresas que tienden a actuar de manera independiente lo que se ha traducido en bajos índices de productividad y remuneraciones (CEPAL/GTZ, 1996).

Este documento pretende reflexionar sobre la necesidad de incluir el tema étnico-racial en las políticas de capacitación técnica y profesional en la región. Esto porque es necesario observar que las diferencias de oportunidades entre blancos, negros e indígenas no son las mismas sea en el sector educación o en propio mercado laboral.

El postulado central a ser defendido es que la inequidad étnico-racial en el acceso al mercado laboral, que a su vez es consecuencia de la inequidad en el acceso a la educación formal y consecuentemente a la formación profesional, sitúa la mayoría de los negros e indígenas de la región en una posición de desventaja frente a los procesos de modernización restringiendo sus oportunidades de acceder a los “códigos de la modernidad”.<sup>1</sup>

Se puede decir que, especialmente en las últimas décadas, la fuerza de trabajo negra e indígena de la región se encuentra más calificada, sin embargo, los mecanismos discriminatorios que operan en el sector educacional y en el mercado laboral, responsables en gran parte de la situación de inequidad étnico-racial vivida por estos grupos, siguen impidiendo el disfrute igualitario de los bienes sociales. Hay que disminuir la brecha de escolaridad existente entre blancos por un lado y negros e indígenas por otro. Además se requiere la implementación de iniciativas que fomenten en los negros e indígenas el desarrollo de su autoestima y que estimulen en la población la tolerancia y la no-discriminación.

---

<sup>1</sup> Para acceder a los citados códigos es necesario tener determinados conocimientos básicos que tienen que ver con el dominio de la expresión oral y escrita, de los cálculos aritméticos y del manejo computacional. Además, hay que tener capacidad analítica y lógica, flexibilidad para adaptarse a los trabajos en grupo y nociones de gestión y comunicación (Ricco, 1996 Citado en Guzmán & Todaro, 1997).



## I. Marco conceptual

---

### 1. Raza y etnia

En el siglo XIX era casi incuestionable la idea de que las *razas* existían como subdivisiones de la especie humana. Ellas eran identificadas con las poblaciones nativas de los diferentes continentes y caracterizadas por algunas particularidades morfológicas (color de la piel, textura del pelo, forma de la nariz y del cráneo). A las particularidades físicas se les juntaban características morales, psicológicas e intelectuales que, supuestamente, determinarían la potencialidad de las razas para la civilización. Estas doctrinas, consideradas científicas, fueron utilizadas para justificar las diferentes formas de tratamientos y de estatuto social presentes entre los diversos grupos sociales.

Sin embargo, a partir del comienzo del siglo XX, con el creciente prestigio de las teorías que despreciaban las clasificaciones morfológicas, el concepto de raza perdió su importancia científica, siendo parcialmente abandonado. Es que en este momento la biología reconoce no existir subdivisiones de la especie humana que pudieran ser identificadas por la genética y a las cuáles corresponderían calidades físicas, psicológicas, morales o intelectuales distintas. En este sentido, las diferencias morales e intelectuales entre los grupos humanos solo podrían ser científicamente explicadas por diferencias culturales. Frente a esta nueva realidad el concepto de *etnia* empieza a sustituir el de raza.

El concepto de *etnicidad*,<sup>2</sup> más reciente y de menor carga valórica, ha tenido su uso generalizado como reemplazo del desprestigiado concepto de *raza* aunque no son sinónimos. Existen a lo menos tres corrientes de pensamiento sobre el significado de *etnicidad*. Primero la idea de que es una calidad de la existencia humana. Segundo, la visión de que la etnicidad es situacional, siendo la pertenencia a un grupo étnico una cuestión de actitudes y percepciones del sujeto. Por último, el enfoque que destaca los atributos históricos y simbólico-culturales de la *identidad étnica*. Según esta última definición un grupo étnico es una colectividad cultural que destaca los mitos de linaje y los recuerdos históricos, y que es conocida por uno o varios rasgos culturales diferenciadores, como la religión, las costumbres, la lengua o las instituciones (Smith, 1997 citado en Bello & Rangel, 2000).

Los conceptos de *etnicidad* e *identidad étnica* mantienen estrecha relación. Ambos gozan de una gran movilidad en función de los contextos de uso, de las percepciones y atribuciones valóricas. No obstante detrás de esta aparente inestabilidad tienen la capacidad de reflejar los cambios culturales y la movilidad geográfica de las personas en el mundo moderno. Además tienen mayor profundidad y estabilidad que la *identidad racial* pues no se sustentan sólo en las características fenotípicas sino que relaciona con un conjunto de atributos que una sociedad o comunidad étnica comparte de manera colectiva y de una generación a otra (Wade, 1997 citado en Bello & Rangel, 2000).

Sin embargo, se ha creado una tensión entre la idea de que no existen razas (en el sentido biológico del término) y las ideologías negadoras de la existencia del racismo y de la discriminación (hecho evidente en la vida cotidiana de la mayoría de los países). A partir de esto surge la necesidad de teorizar las "razas" como construcciones sociales eficaces para mantener y reproducir diferencias y privilegios. En resumen, aunque las razas no existan en un sentido estrictamente realista de la ciencia (no son un hecho del mundo físico) existen en el mundo social como producto de formas de clasificar y de identificar que orientan las acciones de los seres humanos (Guimarães, 1999).

## 2. Prejuicio y discriminación

Las prácticas discriminatorias y segregacionistas son inspiradas en la idea de separar y distinguir una cosa de otra. Sin embargo, ambas prácticas traen incorporadas no solo la idea de distinguir sino de hacerlo inferiorizando a personas o colectividades por motivos que pueden ser raciales, religiosos o políticos. Cuando estas prácticas son de tipo racista estos conceptos se distinguen: por una parte, la *segregación* mantiene al grupo racializado a distancia y le reserva espacios propios, que solo lo pueden abandonar en determinadas condiciones; de otra parte la *discriminación* impone un trato diferenciado en diversos ámbitos de la vida social, en los cuales se llega a la humillación. Por lo tanto el racismo y la discriminación étnico-racial son formas de discriminación y segregación que se expresan de distintas maneras entre sujetos y grupos sociales, a través de mecanismos simbólicos y acciones concretas o como políticas sistemáticas y oficiales de Estados o Gobierno (Vieviorka, 1992, citado en Bello & Rangel, 2000).

Las prácticas discriminatorias de tipo étnico-racial operan a través de varios mecanismos siendo el prejuicio uno de los más comunes. El *prejuicio* tiene que ver con las opiniones de los miembros de un grupo respecto a los de otros, mientras la *discriminación* es una conducta, una acción hacia ellos. El prejuicio opera mediante estereotipos, o sea, a partir de un sistema de categorías con las cuales las personas clasifican sus experiencias y que está estructurado por valores tales como inferioridad o negatividad (Giddens, 1998).

---

<sup>2</sup> La palabra "etnicidad" proviene del concepto griego *ethnos* que significa pueblo o nación.

Según otras interpretaciones, el prejuicio y la discriminación racial son frutos de la "naturalización" de diferencias socialmente significativas y de la interpretación de tales diferencias como desigualdad. En este sentido se puede decir que el racismo es una formulación ideológica generada por la contradicción inherente a la sociedad capitalista entre el *ethos* de equidad de oportunidades para todos y la real existencia de una situación de inequidad y dominación socioeconómica en el ámbito nacional e internacional (Stolckle, 1991).

De acuerdo al Convenio n° 111 de la OIT<sup>3</sup> sobre la discriminación en el empleo y en la ocupación el término *discriminación* comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo o ocupación. Los elementos básicos de esta definición son: *uno elemento de hecho* (la existencia de una distinción, exclusión o preferencia originadas en un acto de omisión) *que constituye la diferencia de trato; un motivo determinante de la diferencia de trato; el resultado objetivo de tal diferencia de trato* (la anulación o alteración de la igualdad de oportunidad o de trato).<sup>4</sup>

Los criterios de raza, color y ascendencia nacional son diferenciados en el Convenio pero tratados de manera semejante en las legislaciones nacionales,<sup>5</sup> no obstante, la raza continua siendo uno de los criterios que se utilizan con mayor frecuencia en los textos nacionales para prohibir toda discriminación contra una minoría étnica o nacional (OIT, 1996).

Según el citado Convenio todas las personas deberían gozar de igualdad de oportunidades y de trato con relación a:

- i) acceso a los servicios de orientación profesional y colocación;
- ii) acceso a la formación profesional y admisión en un empleo de su propia elección, basándose en la aptitud individual para dicha formación o empleo;
- iii) ascenso de acuerdo a su conducta, experiencia, capacidad y laboriosidad;
- iv) seguridad en el empleo;
- v) remuneración por un trabajo de igual valor;
- vi) condiciones de trabajo (horas de trabajo, descanso, vacaciones anuales pagadas, seguridad e higiene, seguridad social, servicios sociales y prestaciones sociales en relación con el empleo).

### 3. Género, raza-etnia y clase

El término "género", introducido como categoría analítica en los estudios feministas durante los años 80, desafía el esencialismo biológico interpretando las relaciones entre hombres y mujeres como formulaciones culturales resultantes de la imposición de significados sociales sobre las identidades sexuales y denunciando la situación de inequidad existente entre hombres y mujeres. En este sentido, al destacar esta inequidad histórica, el concepto también llama la atención para otras diferencias que se traducen en desigualdad, tales como raza y clase, además de poner en cuestión como estas dimensiones se relacionan. En la práctica es con la introducción de la categoría

---

<sup>3</sup> Este Convenio, aprobado en 1958, ha sido suscrito por 27 países de la región entre 1960 y 1995 (OIT, 1996).

<sup>4</sup> No todas las distinciones, exclusiones o preferencias en el empleo y la ocupación constituyen discriminaciones. Según el Convenio no son consideradas como discriminación las que se basen en las calificaciones exigidas para un empleo determinado, las que puedan estar justificadas por la protección de la seguridad del Estado, y las que tengan el carácter de medidas de protección y asistencia (OIT, 1996).

<sup>5</sup> Los términos raza o racismo suelen ser utilizado en forma abusiva para referirse a comunidades lingüísticas o grupos minoritarios cuya identidad se funda en la pertenencia a una comunidad religiosa o cultural, o incluso en la ascendencia nacional. Sin embargo, por lo general, cualquier discriminación que se ejerce contra un grupo étnico tiene consideración de discriminación racial (OIT, 1996).

"género" que se supera la división histórica de género y raza que había sido práctica común en los estudios feministas de la década anterior.

Durante mucho tiempo el movimiento feminista estuvo compuesto de mujeres blancas de las elites y de las clases medias que veían en las negras tan solo la raza mientras que cuando miraban a sí mismas veían apenas el género. La incapacidad de este movimiento feminista blanco de vislumbrar la dimensión de género en las negras, acompañada de la ceguera a su propia condición racial de blancas, fue predominante en los estudios y en el movimiento feminista hasta los años 80. Es solo en esta década que intelectuales negras norteamericanas denuncian el movimiento feminista como una política de blancas de carácter racista, etnocéntrico y excluyente (Pierrucci, 1999).

Es a partir de esta constatación que se empieza a discutir, de manera más profunda, la relación entre género y raza entrando en el debate la dimensión la clase. La visión predominante era de que la inequidad de género y raza en la sociedad de clases era fruto de la tendencia histórica de "naturalizar" las inequidades socioeconómicas. Las diferencias de sexo y de raza seguían siendo identificadas como hechos biológicos socialmente significativos en la sociedad de clases y legitimadas en supuestas diferencias biológicas de raza y sexo. Según los estudios de la época era así porque la sociedad de clases presentaba una tendencia general a naturalizar la inequidad social siendo este procedimiento ideológico fundamental para superar sus propias contradicciones (Stolckle, 1991).

De manera esquemática se puede decir que la trayectoria del concepto de raza dentro de los estudios feministas está compuesta de tres fases. La primera (*uni-racial*), anterior a los años 80, se basa en una supuesta experiencia femenina universal, definida por contraste al hombre. Sin embargo, teniendo como objetivo central contrastar ambas experiencias lo que se hizo fue mostrar como "realidad femenina" la experiencia de las mujeres blancas de clase media. En otras palabras, durante esta primera fase no se consideraba el color de la piel y las mujeres blancas aparecían como si no tuvieran raza, como si sus experiencias fueran determinadas solo por el género. En la práctica si había cambiado el "hombre universal" por una "mujer blanca universal". En la segunda fase (*bi-racial*) la diferencia de género fue desplazada del centro del debate y el mundo femenino dividido en blancas y negras imponiéndose como tema la inequidad racial. En este proceso la idea de que existiría una cultura femenina unitaria, coherente y solidaria fue sustituida por una visión que reconocía la existencia de tensión y conflicto dentro del mundo femenino. La última fase (*multicultural*) es fruto del encuentro entre las políticas culturales negras y de género. En ella se toma conciencia de que la polarización entre blancas y negras dejaba invisible un conjunto significativo de mujeres no-blancas de diferentes etnias.<sup>6</sup> Este nuevo modelo en lugar de llamarse "multiracial" ha sido denominado "multicultural" (Pierucci, 1999).

#### 4. Acción afirmativa

La acción afirmativa puede ser definida como un conjunto de acciones o programas —públicos o privados— que buscan proveer de oportunidades a las personas con base en su pertenencia a un grupo específico. En la práctica se refiere a programas volcados para el acceso de los miembros de minorías raciales, étnicas, sexuales o religiosas a escuelas, a contratos públicos y a puestos de trabajo. Las acciones afirmativas son fruto de la constatación de la ineficacia de las

---

<sup>6</sup> A esta altura es importante hacer un paréntesis para poner en cuestión un punto importante cuando se pasa de la "raza" a la "etnia" relacionando con el "género". El dilema presente en esta transición es si "raza" y "etnicidad" son fenómenos interrelacionados o se refieren a sistemas distintos de clasificación social. Tal dilema parece análogo al de las diferencias por sexo, o sea, saber si ellas constituyen la base natural a partir de la cual se construyen las relaciones de género. El punto es que entre los seres humanos no existen "razas" en términos estrictamente biológicos, mientras que las diferencias fisiológicas de sexo de hecho existen. Así, si "raza" no es un hecho biológico sino una conceptualización social, el "racismo" no puede, por lo tanto, derivar de ellas, debiéndose, por lo tanto, buscarse una otra explicación (Stolckle, 1991).

políticas universalistas e individualistas para romper con el padrón inercial de la discriminación. Sus raíces están en el derecho inglés y en el concepto de *equidad* o de administración de justicia de acuerdo con lo que sería justo en una situación particular por oposición a la aplicación estricta de normas legales.

La primera referencia a la acción afirmativa aparece en la legislación laboral de 1935 que previa que un empleador que fuera encontrado discriminando contra sindicalistas o operarios sindicalizados tendría que parar de discriminar y, al mismo tiempo, tomar acciones afirmativas para poner a las víctimas en las posiciones donde estarían si no hubieron sido discriminadas. Esta noción de reparación por injusticias pasadas es la que ha inspirado las cortes, las políticas públicas, las empresas privadas, etc. Sin embargo, hay una diferencia fundamental en la administración de justicia en su sentido antiguo y moderno. En el primer caso, la acción es de tipo *reparadora*—existe una persona que fue víctima de un tratamiento discriminatorio comprobado; en el segundo la acción es de tipo *preventiva*— se busca evitar que individuos pertenecientes a grupos de riesgo tengan sus derechos alienados ya que existen personas que tienen grande probabilidad estadística de ser discriminadas por pertenecer a algún grupo especial<sup>7</sup> (Guimarães, s/d).

La discusión sobre la validez de la acción afirmativa contempla dos perspectivas principales: una *axiológica-normativa* y otra *histórico-sociológica*. La primera tiene que ver con la cuestión de si un individuo debe ser tratado con base a las características del grupo al cual pertenece o de acuerdo a sus características individuales de desempeño y mérito, independiente de la situación de su grupo social. En relación a esta cuestión hay tres posiciones paradigmáticas: una liberal, una conservadora y otra izquierdista. Los liberales aceptan tratar de modo privilegiado a individuos de determinados grupos discriminados desde que en situaciones concretas y condiciones específicas (aunque reconozcan la existencia de la discriminación racial prefieren políticas universalistas). Los conservadores atribuyen al individuo la responsabilidad por la posición social ocupada, o sea, la desventaja de cualquier grupo debe ser atribuida a las características que lo identifican. Por último los izquierdistas cuestionan las nociones de individualismo y de mérito buscando demostrar que los valores que las estructuran son construcciones ideológicas para enmascarar la situación de explotación vivida por los grupos discriminados. La perspectiva *histórico-sociológica* enfatiza el modo como las políticas de acción afirmativa se constituyeron y como pueden constituirse y los impactos que tuvieron o tendrán sobre la estructura social. El centro de las discusiones son los obstáculos y los incentivos sociales para la adopción de estas políticas en situaciones nacionales concretas (Guimarães, s/d).

Las políticas de acción afirmativa confrontan el igualitarismo y el individualismo (valores básicos de la sociedad norteamericana). Según sus críticos, dichas políticas habrían sustituido el igualitarismo americano original, centrado en la idea de *igualdad de oportunidades* para individuos por una *igualdad de resultados* para grupos con algún tipo de identidad. Tal tensión solo puede ser resuelta cuando las políticas de acción afirmativa retomen su objetivo original de garantizar tratamiento igual para los individuos. Para esto ellas necesitan ser definidas como acciones que corrigen distorsiones en el sistema de mérito, basándose en los valores individualistas del derecho civil occidental. La legislación anterior a la acción afirmativa prohibía la segregación y la discriminación racial, buscando crear condiciones de equidad entre todos los americanos. Eran *acciones compensatorias*<sup>8</sup> para ayudar a que grupos en desventaja adquiriera padrones de

---

<sup>7</sup> Hay un esfuerzo de las cortes por separar “acción afirmativa” de “cuotas” porque la equivalencia entre estos términos crea problemas para la idea de justicia republicana e individualista. El sistema de cuotas contraria la noción de mérito y valor individual cuando impide el acceso de personas a ciertos puestos o recursos con base en las características grupales. También se ha buscado distinguir “cuotas” de “metas” con el objetivo de resguardar el mérito individual y la calificación de los miembros de la mayoría, la libertad de los empleadores, y al mismo tiempo resguardar los miembros de la minorías de los efectos inerciales de discriminaciones pasadas -entendida como desventaja temporaria en términos de desempeño (Guimarães, s/d).

<sup>8</sup> Las medidas inspiradas por la acción afirmativa son distintas de la noción de ‘reparación’, lanzada por un componente del movimiento negro, que postula una compensación a todos los negros del Nuevo Mundo víctimas de injusticias históricas. No

competencia y que contrastan con el *tratamiento preferencial* que involucra la suspensión de los padrones de competencia al adoptar instrumentos que favorecen ciudadanos con base en su pertenencia a grupos en lugar de sus méritos individuales (Seymour Martin Lipset citado en Guimarães, s/d).

Para los defensores de la acción afirmativa, la sobrerepresentación de personas con una misma característica naturalizada en cualquier distribución de recursos debe ser investigada porque construcciones como “sexo”, “color”, “raza”, y “etnia” son constructos sociales, usados precisamente para monopolizar recursos colectivos. Las políticas de acciones afirmativas visan afirmar el derecho de acceso a estos recursos a miembros de los grupos subrepresentados, una vez que se tenga evidencias de que tal acceso es controlado por mecanismos ilegítimos de discriminación (racial, étnico, sexual). Las metas de redistribución son un recurso de corrección de mecanismos de discriminación que impiden que personas con ciertos atributos (físicos o culturales) sea, por ejemplo, miembro de directorias o admitida en algunas profesiones. En resumen, para que las acción afirmativa funcionen es necesario creer que existen mecanismos de discriminación actuando en la distribución observada; que hay voluntad de los individuos con tales atributos de competir por los puestos; y, por último, que la calificación de estos individuos para el desempeño de estos puestos no este amen del promedio requerido. Como se puede observar, políticas afirmativas buscan corregir y no eliminar mecanismos de selección por mérito y el respeto a la libertad y a la voluntad individuales (Guimarães, s/d).

En los EE.UU. los principales argumentos levantados a favor de la continuación de la acción afirmativa son: 1) la discriminación racial es la principal causa de la inequidad racial en el país; 2) los costos de la discriminación racial son pagados, principalmente, por sus víctimas; 3) las políticas implementadas a partir de los años 60 han sido determinantes en la reducción de las desigualdades raciales en el sector económico; 4) los afroamericanos son discriminados mientras los judíos y los italianos han sido aceptos en el mundo de los blancos. De otra parte, para el pensamiento liberal norteamericano actual el racismo ya no se constituye más en un factor clave para explicar la relación entre negros y blancos ya que el disfrute de los derechos civiles y de las leyes anti-discriminatorias supuestamente habrían hecho de los negros y de los miembros de otras minorías ciudadanos iguales a los demás (Sansone, 1998).

Entre los más duros críticos de la acción afirmativa encuéntrase el sociólogo negro Thomas Sowell para quién el gobierno debe evitar políticas racista y dejar que los grupos étnicos se arreglen solos. Sus principales argumentos son: 1) actualmente, los grupos que fueron víctimas de discriminación racial presentan tendencia a tener ingresos más altos de que los grupos que los oprimieran; 2) en una economía de mercado la discriminación racial termina costando caro a quien la aplica; 3) los esfuerzos del gobierno para combatir la discriminación racial sirven, principalmente, a los intereses de los progresistas blancos y de la clase media negra y no a los pobres (Sansone, 1998).

En América Latina no son muchos los intentos de legislar contra la discriminación racial. De otra parte las políticas de acción afirmativa no pueden ser aplicadas de manera homogénea porque las realidades nacionales son muy distintas. Las medidas para combatir la discriminación racial son elaboradas y reciben más apoyo en los países cuyas fronteras étnicas son más nítidas y politizadas. En los países con una enorme cantidad de personas que no se encuadran en una categoría étnico-racial definida, han sido aprobadas medidas en el ámbito constitucional, sin embargo, su aplicación ha encontrado mucha resistencia (Sansone, 1998).

---

obstante, ser un miembro de dichas minorías no es suficiente para se beneficiar de estas medidas ya que se exige del candidato que tenga un nivel educacional o profesional mínimo. De otra parte, los defensores de la acción afirmativa no pretendían que esta fuera la única estrategia para revertir el cuadro de discriminación de la minorías, cuyo combate debe estar asociado a más educación y capacitación, desarrollo económico e creación de puestos de trabajo. Lo que la acción afirmativa postula es que en una situación de paridad se escoja el candidato perteneciente a una minoría (Sansone, 1998).

En Brasil, por ejemplo, la discusión sobre acciones afirmativas para beneficiar los afro-brasileños es reciente y ha estado limitada a algunos espacios del movimiento negro y de la academia no habiendo el gobierno se preocupado mucho del tema. En este país los principales argumentos contrarios a las acciones afirmativas son: a) significa el reconocimiento de la existencia de diferencias étnicas y raciales entre los brasileños contrariando así la idea de que el país está constituido por un solo pueblo, una sola raza; b) la discriminación positiva rechaza el principio universalista e individualista del mérito que debe ser la principal arma contra el particularismo y el personalismo que aún orientan la vida pública brasileña; c) no existe posibilidades reales y prácticas para la implementación de estas políticas en el país especialmente por las dificultades de definir los beneficiarios (¿quién es negro?) de las acciones afirmativas (Guimarães, s/d).

Es verdad que la aplicación de políticas universalistas de combate a la pobreza en los sectores de educación, salud, vivienda y empleo ciertamente beneficiarían más a los negros que a los blancos (los negros están sobrerrepresentados entre los pobres). Este es uno de los motivos porque las políticas de acción afirmativa no son apreciadas por algunos sectores del movimiento negro que creen que ellas solo sirven para crear una “élite negra” y no para resolver el problema del racismo en el país (Guimarães, s/d).

De otra parte hay que diferenciar las “políticas para la ascensión social de poblaciones negras” o “acciones afirmativas” de las políticas basadas en “metas” o “cuotas”. Las políticas que involucran el acceso a la enseñanza superior, a posiciones de dirección en empresas, a contratos públicos de prestación de servicios, etc. solo pueden beneficiar a un conjunto limitado de la población negra que esté calificado para tales puestos o contratos. Sin duda que al beneficiar pocas personas afectan más el perfil y tamaño de la clase media negra que el nivel de vida de la mayoría de la población negra y pobre del país. Tales medidas deben ser acompañadas de políticas universalistas de mejoría de la enseñanza pública, de asistencia médica y odontológica, de políticas sanitarias, en resumen, de una ampliación de la ciudadanía de la población pobre. La cuestión de fondo es si deben las poblaciones negras en Brasil esperar la mejoría de las oportunidades de vida para la población pobre o reclamar, inmediatamente medidas más urgentes aunque de alcance limitado (Guimarães, s/d).

Otra cuestión importante a resolver es ¿quién es negro en Brasil? o ¿cómo puede un estado que no identifica racialmente sus ciudadanos beneficiar los ciudadanos negros? En relación a la primera pregunta es importante notar que una política compensatoria solo tiene razón de ser si la población beneficiaria compensa a través de ella una situación de desventaja y desprestigio (¿a quién le gustaría ser negro toda la vida para beneficiarse, en la adolescencia, de reglas privilegiadas de ingreso a la universidad?). En lo que respecta a la segunda cuestión, hoy en el país la identificación de la raza o color es hecha por muy pocas agencias y no se encuentra en los principales documentos ofrecidos por el Estado. En este contexto ¿cómo hacer una distribución justa de determinados bienes sociales entre los que eventualmente se consideren negros? Aquí si vuelve al punto central de la cuestión: tales políticas compensatorias significan el reconocimiento de las razas o colores por parte del Estado lo que hierde profundamente los sentimientos nacionales (Guimarães, s/d).

De toda esta discusión sobre acción afirmativa es importante resaltar que las discriminaciones positivas son siempre impopulares. Sin embargo, ha dado sus frutos positivos a lo menos en el caso de los negros norteamericanos y de las mujeres en general. En nuestra región aunque con dificultades hay que seguir intentando avanzar en el tema y lograr que en un futuro, no muy lejano, este tipo de política sea utilizada más ampliamente con el objetivo de disminuir la inequidad étnico-racial.





## II. La inequidad étnico-racial en América Latina y El Caribe

---

### 1. Nivel educacional e inserción ocupacional

Durante los años noventa se mantuvo o se acentuó, en la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños, la desigualdad en la distribución de los ingresos. Tal realidad coexiste con la concentración del capital educacional<sup>9</sup> y del patrimonio físico y financiero, además de las inequidades socio-demográficas, contribuyendo así para acentuar la citada desigualdad de ingresos. Es importante notar que en la región la distribución del ingreso y del bienestar es transmitida intergeneracionalmente siendo sus factores determinantes la educación, el patrimonio y las características demográficas. Esto significa que las oportunidades de bienestar de una generación está condicionada por las oportunidades de bienestar de la generación anterior lo que explica la persistencia de las desigualdades en el tiempo, no obstante la acción redistributiva del Estado (CEPAL, 2000).

En la región los ingresos provenientes del trabajo (sueldos, salarios, ganancias de empleadores y cuenta propia) representan alrededor del 80% del ingreso total del los hogares, o sea, gran parte de los ingresos familiares depende del mercado laboral y de sus principales factores determinantes que son el capital educacional<sup>10</sup> y la cantidad de miembros ocupados en el hogar. El capital educacional, es

---

<sup>9</sup> Medido por la cantidad de años de estudio cursados y la calidad y pertinencia de la educación recibida (CEPAL, 2000).

<sup>10</sup> “se premia la educación alta, mientras quienes ingresan al mercado de trabajo con poca educación y baja capacitación quedan desempleados o sólo acceden a ocupaciones de baja calidad. Esa dicotomía aumenta las brechas de ingreso” (CEPAL, 2000, pág. 84).

el principal factor que incide en las oportunidades de bienestar y que aumenta las oportunidades del individuo.<sup>11</sup> Sin embargo, la cantidad y calidad de la educación depende, en gran medida, de factores que no pueden ser modificados: el capital educacional de los padres y los recursos económicos del hogar. Los jóvenes de hogares de bajos ingresos, cuyos padres tienen nivel educacional bajo, normalmente no alcanzan cumplir los 8 años de estudio, mientras que los jóvenes provenientes de hogares con más recursos, cuyos padres tienen mayor nivel educacional, sobrepasan los 12 años de estudio.<sup>12</sup> Esto condiciona las posibilidades ocupacionales, pues las personas que no completan más de 8 años de educación se desempeñan en ocupaciones cuyo el ingreso promedio mensual es insuficiente para garantizar el bienestar de un grupo familiar (CEPAL, 2000).

Con relación al tema sociodemográfico, es sabido que la educación influye en el comportamiento reproductivo y en la salud y supervivencia de los niños. En el caso del comportamiento reproductivo, la tasa global de fecundidad de las mujeres sin instrucción es de alrededor de 6 hijos mientras que las que alcanzaron la educación secundaria es de 2,5 hijos. Ello se traduce en diferencias de bienestar material ya que el mayor número de hijos reduce el ingreso per capita del hogar y las posibilidades de que la madre participe económicamente y contribuya al ingreso familiar. En lo que dice respecto a la salud y supervivencia de los niños, cuando la madre carece de instrucción, el promedio de la tasa de mortalidad infantil es de 70 por cada 1 000 niños nacidos vivos, descendiendo a menos de 30 si ella alcanza la educación secundaria (CEPAL, 2000; CEPAL, 1998c).

Como conclusión del análisis de la relación entre nivel educacional, inserción ocupacional, ingresos del trabajo y bienestar social, se puede decir que, aun en un escenario de crecimiento económico sostenido, será difícil observar en la próxima década mejorías significativas en la distribución de los ingresos de la mayoría de los países de la región. Esto porque el ingreso laboral, componente principal de la distribución de los ingresos, depende de un perfil ocupacional que ya se encuentra configurado en un 80%. En otras palabras, en los próximos 10 años, alrededor del 80% de la población actualmente ocupada estará constituida por las mismas personas, pues la incorporación y salida de nuevos integrantes de este contingente, modifican su composición a un ritmo que no supera el 3% por año. De otra parte, el capital educativo y las oportunidades laborales de esas personas son predecibles y, en buena medida, responden a mecanismos de transmisión intergeneracional (CEPAL, 2000).

Por último, es importante notar que el clima educacional del hogar es más determinante del nivel de educación de los hijos que el ingreso familiar; que la desigualdad de oportunidades ocupacionales se manifiesta mucho antes de que los jóvenes hayan podido cursar el mínimo de años de estudio necesario para incorporarse adecuadamente al mercado laboral; y, finalmente, que la calidad de la educación que reciben los jóvenes de distintos estratos sociales es cada vez más determinante de la desigualdad de oportunidades (CEPAL, 2000).

## 2. Vulnerabilidad social y origen étnico-racial

La segmentación social es un fenómeno común a casi todas las sociedades y puede presentar distintas características. Los principales tipos de segmentación son la coyuntural y la estructural. En la primera las características que unifican al grupo son puntuales y dependen de la voluntad de

---

<sup>11</sup> “Los factores educacionales, patrimoniales, ocupacionales y demográficos mantienen a los hijos de los hogares de bajos ingresos en una situación desmedrada cuando llegan a la edad adulta mientras que los provenientes de hogares con ingresos superiores tienen alta probabilidad de mantener su ubicación en la distribución de los ingresos. De esta manera, estos factores imprimen un carácter hereditario a la ubicación relativa de las personas en la distribución futura del ingreso” (CEPAL, 2000, pág. 96).

<sup>12</sup> Actualmente, alrededor del 20% de los jóvenes cuyos padres no completaron la educación primaria logran terminar el ciclo secundario; de otra parte, ese porcentaje supera el 60 % entre los hijos de padres con al menos 10 años de estudio (CEPAL, 2000).

las personas. En la segmentación estructural los atributos —tales como sexo, edad, origen étnico-racial y clase social— que dan unidad al grupo difícilmente son manejables por el individuo. Aquí nos interesa este último tipo porque casi siempre viene asociado a la desventaja social y a la desigualdad de recursos y de oportunidades, fenómenos que afectan negativamente el desempeño social de las personas, hogares y comunidades.

Entre los principales factores generadores de desventaja social se encuentran la pobreza y la vulnerabilidad. Sin embargo, ambos conceptos no son lo mismo. “La pobreza está vinculada a flujos de ingresos, niveles de consumo o satisfacción de ciertas necesidades básicas y suele ser el resultado neto de un proceso vital marcado por desventajas sociales, decisiones inapropiadas de los actores o eventos económicos agregados (reestructuraciones, crisis, etc.);<sup>13</sup> la vulnerabilidad social está asociada con los recursos (de todo tipo) que poseen las personas, las familias o las comunidades<sup>14</sup> para desenvolverse en contextos complejos y cambiantes” (Rodríguez, 2000, pág. 19).

El concepto de vulnerabilidad puede ser utilizado a nivel macro, meso y microsocioal. La *vulnerabilidad macrosocioal* dice respecto a los grandes agregados de población que comparten un atributo social que les da cierto grado de homogeneidad (estratos sociales, grupos ocupacionales, clases sociales) o que coexisten en un territorio, lo que les otorga un elemento unificador incluso bajo condiciones de gran heterogeneidad (países, regiones, etc.). La *vulnerabilidad meso y microsocioales* es encontrada a nivel de comunidades, barrios o pueblos y puede tener su origen en diversos cambios externos (huracanes, aluviones, terremotos). El daño final que provoca el evento depende no sólo de su intensidad sino también de la situación de vulnerabilidad de los afectados, la que se relaciona con la *exposición* (el riesgo de verse afectado si se produce el evento) y con la *capacidad de defensa o asimilación* que tienen los actores involucrados. Sin embargo, y como en mayor o menor grado estos eventos son previsible, es posible medir la vulnerabilidad previamente o neutralizar el daño con medidas preventivas (Rodríguez, 2000).

En resumen, la vulnerabilidad suele ser definida como la situación resultante de la exposición a factores de riesgo juntamente con una baja capacidad de respuesta a los mismos. Es una situación de indefensión en la cuál se encuentran personas/ familias/ grupos sociales, con determinadas características especiales comunes, que los exponen a un estado de desamparo.

La consolidación de un nuevo patrón de desarrollo en la región juntamente con el deterioro social y la sensación de incertidumbre que experimentan determinados grupos sociales, han hecho emerger a los “grupos vulnerables” como el nuevo foco de la política social. Los grupos considerados por las políticas sociales nacionales más vulnerables son los pueblos indígenas y niños, mujeres jefas de hogar y adultos mayores pobres (Pizarro, 1999).

La vulnerabilidad que aquí interesa es la que se relaciona con el origen étnico-social de los individuos y apunta a las dificultades que enfrentan las personas con estos atributos para lograr y mantener una inserción social satisfactoria. Es sabido que estos grupos enfrentan dificultades para

---

<sup>13</sup> La pobreza es innegablemente uno de los más importantes fenómenos generadores de desventaja social. En los hogares pobres las personas ya nacen con limitaciones de acceso a los recursos, disminuyendo así aún más sus probabilidades de alcanzar en el mercado laboral puestos con buenos ingresos y *status* social. Las personas nacidas en hogares pertenecientes a grupos desfavorecidos enfrentan dificultades para superar las condiciones de sus padres y terminan por reproducir la pobreza en su generación y determinarla para la generación siguiente.

<sup>14</sup> “La vulnerabilidad dice relación con los activos que poseen las personas o familias. Por ello, las estrategias habituales para enfrentar la pobreza se relacionan principalmente con el aumento de ingresos; en cambio si se quiere combatir la vulnerabilidad es preciso revisar la posesión y la administración de los activos de las personas y familias. Estos activos son, en primer lugar, el trabajo -fuente principal de los ingresos, especialmente en las zonas urbanas; en segundo lugar, el capital humano, lo que se identifica con los niveles de salud y educación de la gente; en tercer lugar están los activos productivos que, en el caso de los pobres urbanos, son la vivienda, las herramientas y otros útiles; finalmente, están los activos intangibles, representados por las relaciones familiares y por el capital social. La habilidad para evitar o reducir la vulnerabilidad depende no sólo de los activos con que cuenta la gente, sino también con la capacidad para administrarlos, para transformarlos en ingresos, alimentos u otras necesidades básicas” (Moser, 1998, citado en Pizarro, 1999, pág. 23).

acumular capital humano<sup>15</sup> y consecuentemente sufren consecuencias negativas en su inserción laboral<sup>16</sup> y en sus ingresos.

### 3. Los pueblos indígenas

Según los últimos cálculos se considera que la población indígena latinoamericana es de alrededor de unos 40 o 50 millones de personas, o sea, entre un 8% y un 10% de la población total de la región. El cuadro 1 nos muestra la ubicación de parte de estos pueblos según el país de residencia.

**Cuadro 1**  
**AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN INDÍGENA CENSADA Y ESTIMACIONES POR PAÍSES,**  
**DÉCADA DE 1990**

País	Censos y Estimaciones	Año	Población	%
Bolivia	Censo	1992	3.058.208 <sup>(a)</sup>	59.0
	Estim.	1992	5.600.000	81.2
Brasil	Estim.	1992	1.500.000	1.0
Colombia	Censo	1993	744.048	2.2
Chile	Censo	1992	998.385 <sup>(b)</sup>	10.3
Ecuador	Estim.	1992	3.800.000	35.3
Guatemala	Censo	1994	3.476.684	42.8
	Estim.	1992	4.600.000	49.9
Honduras	Censo	1988	48.789 <sup>(c)</sup>	1.3
México	Censo	1990	5.282.347 <sup>(c)</sup>	7.4
	Estim.	1992	10.900.000	12.6
Nicaragua	Censo	1995	67.010 <sup>(c)</sup>	1.8
Panamá	Censo	1990	194.269	8.3
Paraguay	Censo	1992	29.482	0.7
Perú	Estim.	1992	9.000.000	40.2
Venezuela	Censo	1992	314.772 <sup>(d)</sup>	0.9

**Fuente:** Bello & Rangel, 2000. (Adaptado de Peyser y Chakiel (1999), p.361)

(a) Población de 6 años y más. (b) Población de 14 años y más. (c) Población de 5 años y más. (d) Censo Indígena.

<sup>15</sup> “Una trayectoria educacional nula o insuficiente es un factor de vulnerabilidad de gran significación (el umbral educativo necesario para tener una probabilidad alta de acceder a una ocupación que asegure un bienestar razonable está en los 12 años de educación formal -Franco, 1999). En la actualidad, el nivel educacional constituye un factor clave para el desempeño social, ciudadano y productivo de las personas; todos los marginados de la educación formal (o los que no lograron un umbral mínimo) se encuentran en condiciones de rezago y desventaja y son particularmente vulnerables a los desafíos del medio. No obstante la gran importancia de la educación y el efecto habilitador de su mera acumulación, sus resultados en el desempeño de los individuos no son lineales y están mediatizados por las características de los individuos (la capacidad de manejo de sus recursos educacionales), de los grupos (las limitaciones sociales de ciertos segmentos para ‘explotar’ su educación o, como contrapartida, las oportunidades de algunos estratos para ‘utilizar’ su educación), o sociales (la valoración que la sociedad y el sistema productivo en particular hace de la educación). El corolario del postulado previo es que un mismo nivel educacional puede asociarse -en casos concretos de personas, familias o comunidades- con desempeños, posicionamientos e inserciones sociales disímiles” (Rodríguez, 2000, pág. 18).

<sup>16</sup> El actual patrón de desarrollo de la región ha producido un aumento del desempleo y de la precariedad del empleo, contribuyendo así para empeorar la situación socioeconómica de los sectores más pobres y, dentro de ellos, de los grupos más indefensos (mujeres jefas de hogar, ancianos, jóvenes y indígenas). El desempleo y la precariedad del empleo -que se traduce en bajas remuneraciones, falta de contrato de trabajo, ausencia de afiliación previsional, inexistencia de seguros de desempleo e inestabilidad laboral- afectan no solo al propio desempleado como también a sus familias, aumentando la vulnerabilidad de los niños (y de los adultos mayores) de hogares pobres (Pizarro, 1999).

Es importante notar que la población indígena se subdivide en alrededor de 400 grupos lingüísticos distintos y que las cifras del cuadro anterior no reflejan la real magnitud de su población dado que la información tiene por origen censos parciales y estimaciones.

### a) Situación educacional

Últimamente en los países en desarrollo se ha destacado la relación existente entre etnicidad, desigualdad económica y pobreza. La tendencia de la literatura apunta a que uno de los principales factores que influyen en la situación de inequidad y pobreza vivida por los pueblos indígenas es la educación ya que las oportunidades educacionales y económicas de los diversos grupos étnicos son distintas dentro de un mismo país y también entre los países.

La educación, vista como capital humano y aumento de las posibilidades de acceder en mejores condiciones al mercado laboral, constituye uno de los factores centrales en la situación de desigualdad y exclusión en que viven los pueblos indígenas y los negros y mestizos latinoamericanos y caribeños. La inequidad y exclusión de los indígenas puede ser observadas en las altas tasas de analfabetismo y en el bajo promedio de años de estudio alcanzado, sobre todo en los niveles de educación media y superior.

En 1999 en **Ecuador** solo un 53% de la población indígena tenía acceso a la educación primaria, un 15% a la secundaria y solamente 1% a la universitaria. Segundo el Censo Demográfico de **Panamá**, en 1990, la proporción de analfabetos era de 44,3% entre la población indígena. En **México**, en las regiones con mayor número de población indígena, el analfabetismo duplica y en muchos casos triplica al resto de la población (Bello & Rangel, 2000).

En **Bolivia**, los niveles de escolaridad de la población indígena son en promedio aproximadamente de tres años menos que entre los no-indígenas. La diferencia es mayor entre las mujeres indígenas lo que parece indicar que ellas constituyen el grupo más desfavorecido de la sociedad boliviana. En **Guatemala**, la mayor parte de los indígenas carecen de educación formal, y las que la poseen, la mayoría sólo alcanza el nivel de educación primaria. En promedio, las poblaciones indígenas tienen sólo 1,3 años de escolaridad y sólo el 40% sabe leer y escribir (Psacharopoulos & Patrinos, 1999).

Este panorama es fruto del hecho de que los niños indígenas ya nacen con desventajas socioeconómicas que les impide de equipararse con los no-indígenas. En el sector educacional ellos presentan mayor probabilidad de repetir los grados en el nivel primario y de abandonar la escuela. Como resultado de esta realidad se puede observar, por ejemplo en **Bolivia**, que el nivel promedio de escolaridad de la fuerza laboral masculina indígena es de 7 años mientras que en **Guatemala** es de tan solo 1,8 años. En **México**, en los municipios con menor proporción de población indígena, se registra un promedio de 7,3 años de escolaridad, mientras que en los municipios donde la proporción de indígenas es mayor el promedio es de 3,8 años de escolaridad. Gran parte de las desventajas de ingresos de los trabajadores indígenas se debe a una menor dotación de capital humano. El rendimiento de la escolaridad es menor en el caso de los indígenas, no obstante, un incremento en el nivel de instrucción de estos grupos ciertamente conduciría a un significativo aumento de los ingresos en la mayoría de los países (Psacharopoulos & Patrinos, 1999).

Un otro tema que tiene que ver con las inequidades étnico-raciales en el sector educacional es el tipo de educación impartido en las escuelas. Es solo a partir de los años setenta que ganan fuerza las organizaciones y los movimientos indígenas en favor de un tipo de educación que tuviera en cuenta sus especificidades. Es también el período en el cuál se ha desarrollado, en el ámbito científico y académico, los temas de la interculturalidad, el multiculturalismo, el bilingüismo y el respeto a la diversidad cultural. Con relación a este tema, en la región se han aplicado últimamente políticas lingüísticas y de educación intercultural bilingüe que se basan en el reconocimiento

constitucional de los pueblos indígenas. Se ha tomado cada vez más evidente que cuando el proceso educativo no lleva en consideración estos componentes la educación se torna un simples instrumento de homogeneización cultural. Es necesario crear las condiciones para que las sociedades indígenas puedan incorporarse a la modernidad sin que ello signifique una pérdida de su identidad étnica, su lengua y su cultura.

No obstante, aunque actualmente la diversidad latinoamericana y caribeña esté obligando a que se tenga más respeto por las diferencias culturales y a dejar en el pasado la idea de construcción de una identidad nacional unitaria, esta posición no es todavía generalizada en la región. Por cuenta de esto, la educación formal y su relación con las culturas indígenas refleja las dificultades de acceso sufrida por estos pueblos, además de la baja calidad y el currículum impartido que, en la mayoría de los casos aún no toma en cuenta la diversidad cultural y busca lograr la asimilación y homogeneización.

**Cuadro 2**  
**TASAS DE ANALFABETISMO POR ORIGEN ÉTNICO Y PAÍS, DÉCADAS DE 1970 Y 1980**  
*(porcentajes)*

País	Años setenta		Años ochenta	
	No-indígenas	Indígenas	No-indígenas	Indígenas
Bolivia	23	42	14	24
Colombia	21	46	16	45
Guatemala	46	87	40	79
Panamá	21	..	14	62
Paraguay	20	..	13	70
Perú	30	50	..	..

**Fuente:** CELADE, 1992, citado en Psacharopoulos & Patrinos, 1999.

**Recuadro 1**  
**EDUCACIÓN BILINGÜE**

Las principales tendencias actuales con relación a la educación bilingüe son:

- educación multicultural: enseñar a valorar las diferencias culturales existentes tanto en el seno de una sociedad como en general;
- pluralismo cultural: preservar de las culturas existentes y la extensión del pluralismo dentro del ámbito nacional o regional rechazando la asimilación y el separatismo;
- educación bicultural: producir sujetos competentes en dos culturas diferentes para que las personas tengan iguales oportunidades de desarrollo económico y social, sin que esto signifique la pérdida de la cultura, la lengua o la identidad;
- 4) educación multicultural y reconstrucción social: educación como desarrollo de los niveles de conciencia de los estudiantes de minorías, de sus parientes y de la comunidad acerca de sus condiciones socioeconómicas, con objeto de capacitarles para la ejecución de acciones basadas en una comprensión crítica de la realidad.

En resumen, los mecanismos sociales de exclusión y las prácticas discriminatorias, especialmente las de tipo étnico-racial<sup>17</sup> impide el acceso a los recursos materiales, a la información y conocimientos necesarios para el logro de niveles mínimos de bienestar material. Esta situación de inequidad produce, para estos pueblos pobreza, malas condiciones de salud y educación, empleos de baja calidad con bajos ingresos, deterioro de sus recursos naturales y productivos, emigración forzada, etc. El desafío que se presenta es, por una parte, evitar la fragmentación y la discriminación, y por otra la asimilación y la homogeneización (CEPAL, 2000).

## **b) Empleo y trabajo**

No es fácil trazar un panorama de la situación laboral de los indígenas en la región: no hay estudios sistemáticos y los datos disponibles (censo y encuestas de hogares) no siempre se encuentran debidamente desagregados. Sin embargo, la existencia de un intenso movimiento migratorio rural-urbano entre los indígenas hace posible suponer que su distribución ocupacional sea similar a la población migrante, o sea, se ubicarían en los estratos más inferiores de la jerarquía ocupacional por cuenta de sus características educacionales. Los indígenas se encontrarían así en ciertos tipos de empleos y ramas específicas, o sea, ellos estarían más representados en el comercio (muchas veces informal) y en el trabajo por cuenta propia. Incluyendo la variable sexo, las mujeres están más en el servicio doméstico y los hombres en el trabajo asalariado. Esta situación es común en México, Guatemala, Perú y Chile (Bello & Rangel, 2000).

Los principales problemas que los migrantes indígenas tienen que enfrentar para integrarse al mercado laboral urbano son dos: primero, como ya visto anteriormente, la menor escolaridad y segundo la casi nula preparación para ocupar espacios en la estructura productiva. Por estos motivos el ingreso de los indígenas al trabajo asalariado se produce en situación de inequidad teniendo ellos que enfrentarse con la precariedad y la informalidad. De esta forma, la educación formal se vuelve factor de inequidad, no sólo por los problemas de acceso y cobertura, sino porque los sistemas educativos de la región pretenden, a través de la educación, lograr la asimilación de los grupos étnico-raciales a una supuesta identidad nacional.<sup>18</sup>

Se puede concluir que no es fácil la ubicación de los pueblos indígenas en el mercado laboral. Para sobrevivir ellos establecen estrategias que combinan ocupaciones de la ciudad con la venta de productos agrícolas o el empleo estacionales en plantas agroindustriales. Muchas veces combinan el trabajo asalariado urbano con la venta de productos de las tierras comunales de origen. Un ejemplo de esta situación se puede encontrar entre los Aymarás de Chile y Bolivia que tienen doble residencia. Los flujos de población estacionales también es común en las comunidades donde se combinan estrategias de venta de fuerza de trabajo (estacional o de temporada) y generación de ingresos a través de la venta, principalmente de artesanías, generando entre el campo y la ciudad un flujo permanente de personas y productos. Esta economía informal parece ser un aspecto clave para entender no sólo la productividad y supervivencia indígena sino que también los procesos de cambio y reproducción sociocultural (Bello & Rangel, 2000).

Un estudio del Banco Mundial (Psacharopoulos & Patrinos, 1999) que busca descubrir se, en la región, la equiparación del capital humano y otras características productivas eliminaría las desigualdades económicas basadas en el origen étnico o se cabría a los programas de acción afirmativa eliminar esas desigualdades concluye que la decomposición estadística de las diferencias

---

<sup>17</sup> “En la región el origen étnico-racial, el género, la generación, la localización espacial, los ingresos familiares y el entorno educativo se presentan como los principales factores de exclusión social siendo esta reproducida intergeneracionalmente” (CEPAL, 2000, pág. 83).

<sup>18</sup> En los últimos años han surgido nuevas estrategias para abordar el tema de la educación en poblaciones indígenas. Son experiencias basadas en el interculturalidad y en el bilingüismo. Sin embargo, la difusión de estos modelos ha sido lenta en la mayor parte de la región aunque en Guatemala, Ecuador y Bolivia ha adquirido importancia nacional. Los avances se deben especialmente al apoyo de organismos como UNESCO y OEA, o agencias de cooperación internacional como la GTZ (Bello & Rangel, 2000).

de ingresos entre los trabajadores indígenas y no-indígenas produce resultados variados. En **Bolivia** la porción de la diferencia global de ingresos debida a las disparidades en las características productivas de los hombres indígenas y no-indígenas que trabajan es del 72%. Una considerable proporción de tal diferencia disminuiría si se incrementaran la escolaridad de los trabajadores indígenas y otras variables relacionadas con el capital humano. La diferencia restante (28%) “no tiene explicación” y refleja errores de medición y factores no tomados en cuenta, tales como las disparidades en la capacidad, la calidad de la educación, la participación en la fuerza laboral, la cultura y la discriminación en el mercado laboral. En este país el nivel promedio de educación de los hombres indígenas ha aumentado en forma constante a lo largo del tiempo. Los resultados estadísticos muestran que al equipararse las características en materia de capital humano desaparecería gran parte de la diferencia de ingresos entre los trabajadores indígenas y no-indígenas. La fuerte influencia de la educación en la disminución de la pobreza y el incremento de los ingresos laborales, especialmente en las zonas indígenas indica la necesidad de concentrarse en un mayor acceso a la educación como importante aspecto de desarrollo con beneficios socioeconómicos significativos a largo plazo. Uno de los métodos que con frecuencia se han señalado para mejorar el acceso a la educación entre las poblaciones indígenas es la educación bilingüe. Las políticas destinadas a reducir la brecha educacional entre las personas de origen indígena y no-indígena podrían contribuir en forma significativa a disminuir las diferencias de ingreso y ocasionar una considerable disminución de la pobreza entre las poblaciones indígenas.

#### Recuadro 2

#### PUEBLOS INDÍGENAS Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Las principales conclusiones de un estudio realizado por el Banco Mundial sobre las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina son:

1. Entre las poblaciones indígenas de América Latina, la pobreza es generalizada y grave.
2. En estrecha relación con la situación de pobreza, las condiciones de vida de la población indígena son generalmente deplorables, especialmente cuando se las compara con las de la población no-indígena.
3. Existe una correlación muy estrecha entre el número de años de educación cursados y el origen indígena, y entre el número de años de educación cursados y la categoría de pobreza.
4. Los análisis de países revelan que las habilidades y el número de años de educación de los padres se reflejan en la escolaridad y otras características relacionadas con el capital humano de sus hijos.
5. Un mayor porcentaje de los indígenas participa en la fuerza laboral, en comparación con sus contrapartes no-indígenas, y un mayor porcentaje de la población indígena integrado a la fuerza laboral está empleado.
6. Los indígenas tienen menos educación que los no-indígenas. La equiparación de los niveles de educación se traduciría en un considerable incremento en los ingresos relativos.
7. Los grupos indígenas padecen de graves problemas de salud.

Los datos más expresivos del estudio son:

En **Bolivia** la mitad de la población es pobre. Sin embargo, esta proporción es de más de dos tercios entre la población indígena bilingüe y de tres cuartos entre los indígenas monolingües.

En **Guatemala** el 66% de la población es pobre y el 38% de todas las unidades familiares se encuentran por debajo del nivel de extrema pobreza. No obstante, entre los indígenas el panorama es aún peor: el 87% de todas las unidades familiares indígenas están por debajo del nivel de pobreza y el 61% por debajo del nivel de extrema pobreza.

**México** presenta una fuerte relación entre la densidad de la población indígena de un municipio y la incidencia de la pobreza. En los municipios con menos de 10% de población indígena el porcentaje de pobres es de 18%; los municipios que presentan entre 10% y 40% de indígenas el 46% de la población es pobre; por último, en los municipios en que más del 70% de los habitantes son indígenas, más del 80% de la población es pobre.

El 79% de la población indígena de **Perú** es pobre y más de la mitad es extremadamente pobre.

**Fuente:** Psacharopoulos, George & Patrinos, Harry (1999). Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico. Banco Mundial, Washington D.C.



Siguiendo con el caso de **Bolivia** se observa en este país una mayor probabilidad de que un indígena bilingüe tenga un segundo trabajo y trabaje más horas que uno no-indígena. Sin embargo, los trabajadores indígenas bilingües ganan, en promedio, menos de dos tercios del salario de los no-indígenas. En **Guatemala**, el 68% de los trabajadores indígenas obtiene la mayor parte de sus ingresos de la agricultura mientras que entre los no-indígenas este porcentaje es de solo un 35%. De manera general, en este país, los trabajadores indígenas ganan sólo el 55% de los ingresos de los no-indígenas. En **Perú** el sector agrícola depende en gran medida de la mano de obra indígena: el 65% de las mujeres indígenas que trabajan y el 58% de los trabajadores indígenas se dedican a actividades agrícolas. Sin embargo, en promedio, los ingresos totales del mercado laboral de las mujeres y hombres indígenas sólo representan un tercio de los ingresos de los trabajadores no-indígenas empleados en la agricultura (Psacharopoulos & Patrinos, 1999).

### Recuadro 3 PUEBLOS INDÍGENAS Y TECNOLOGÍA

“Existen numerosos ejemplos de pueblos indígenas que han logrado dominar y utilizar la tecnología para beneficiar a sus comunidades de acuerdo con sus preferencias culturales. Por ejemplo, los *cree* de Canadá son propietarios y operan una empresa aérea; los aborígenes de Australia transmiten programas de televisión en su lengua; los indios *blackfoot* de los Estados Unidos crearon la primera institución financiera indígena; los pueblos de la cordillera de las Filipinas administran sus propios proyectos de desarrollo, y los *shuar* han producido programas radiales educacionales desde 1972 en la región amazónica del Ecuador. Los ejemplos de empresas indígenas autoadministradas de producción de artesanías en el Ecuador, México y Panamá que gozan de gran prosperidad demuestran que los valores indígenas son compatibles con el éxito comercial sin asimilación o dependencia respecto a la cultura dominante”.

**Fuente:** Psacharopoulos, George & Patrinos, Harry (1999). Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico. Banco Mundial, Washington D.C., pág. 4.

## 4. Los afroamericanos

Tampoco es fácil establecer el número de afrodescendientes que viven en la región, esto por varios motivos. Primero, porque no es en todos los países que el origen étnico-racial es investigado. Segundo, porque en los que sí preguntan sobre este tema, la respuesta del entrevistado está condicionada por factores tales como el nivel socioeconómico o el sentimiento de identidad o pertenencia étnico-racial, lo que de cierta manera dificulta hacer un estudio comparativo entre los países.

Una estimación de la población negra y mestiza afroamericana (ver cuadro 3) considera que es de la orden de 150 millones de personas, lo que significa alrededor de un 30% de la población total. Con relación a su ubicación geográfica están concentrados especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%).

Cuadro 3

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:

## ESTIMACIONES DE POBLACIÓN NEGRA Y MESTIZA SEGÚN EL PAÍS. 1998.

País	Años Del %	Negros (%)	Mestizos (%)	Población 1998	Población negra+mestiza
1. Antigua y Barbuda	1970	81,4	8,6	67.000	60.300
2. Antillas Neerlandesas				213.000	
3. Argentina				36.125.000	*
4. Bahamas				300.000	
5. Barbados	1980	91,9	2,6	268.000	253.260
6. Belice	1991	6,6	43,7	230.000	115.690
7. Bolivia				7.957.000	*
8. Brasil	1995	4,9	40,1	166.296.000	74.833.200
9. Chile				14.822.000	*
10. Colombia	1991	5,0	71,0	40.804.000	31.011.040
11. Costa Rica				3.840.000	*
12. Cuba	1981	12,0	21,8	11.116.000	3.757.208
13. Dominica	1981	91,2	6,0	71.000	69.012
14. Ecuador				12.175.000	*
15. El Salvador				6.031.000	*
16. Granada	1980	82,2	13,3	93.000	88.815
17. Guadalupe				443.000	
18. Guatemala				10.802.000	*
19. Guyana	1980	30,5	11,0	856.000	355.240
20. Haití	1999	95,0		8.056.000	7.653.200
21. Honduras				6.148.000	*
22. Jamaica	1970	90,9	5,8	2.539.000	2.455.213
23. México				95.830.000	*
24. Nicaragua				4.807.000	*
25. Panamá				2.767.000	*
26. Paraguay				5.223.000	*
27. Perú				24.801.000	*
28. República Dominicana	1991	11,0	73,0	8.232.000	6.914.880
29. St. Kitts y Nevis	1980	94,3	3,3	41.000	40.016
30. Santa Lucía	1980	86,8	9,3	148.000	142.228
31. S. Vicente y Granadinas	1980	82,0	13,9	115.000	110.285
32. Suriname		**15,0		416.000	62.400
33. Trinidad y Tobago	1980	40,8	16,3	1.284.000	733.164
34. Uruguay				3.289.000	*
35. Venezuela	1991	10,0	65,0	23.242.000	17.431.500
<b>TOTAL</b>				<b>499.447.000</b>	<b>146.084.651</b>

Fuente: Bello & Rangel, 2000.

Los porcentajes de población negra y mestiza fueron sacados de U.S. Bureau of the Census, International (www.census.gov) excepto Brasil (www.ibge.gov), Haití (www.odci.gov), Colombia, República Dominicana y Venezuela (Larousse Moderno, 1991). La población del Anuario Estadístico (CEPAL, 1998a)

\*El Censo no pregunta sobre origen racial (africana). \*\*Price, 1995.

## a) Situación educacional

Actualmente la educación tiene un peso cada vez más determinante en las chances de las personas de acceder a mejores puestos de trabajo y obtener mayores ingresos. Sin embargo, de acuerdo a lo ya visto anteriormente, en la región la educación es un bien distribuido de manera desigual donde el origen étnico-racial se constituye en un factor importante que puede disminuir o aumentar las posibilidades de acceder a mayores niveles educacionales. En el caso de la población negra tal realidad hace con que aumente la desigualdad y la exclusión de los negros.

En Brasil, por ejemplo, los afrodescendientes enfrentan más dificultades de acceso, progresión, rezago y permanencia en el sistema educacional de que los blancos, además de frecuentar escuelas de peor calidad, lo que tiene por consecuencia un mayor índice de no-aprobación y de rezago escolar. La probabilidad de que un estudiante negro —que ha entrado en la escuela— alcance la segunda fase de la enseñanza básica es 15 puntos porcentuales menor que la de un blanco; la probabilidad de un estudiante negro —que ha entrado en la enseñanza media— llegue a la universidad es 25 puntos porcentuales menor que la de un estudiante blanco. En relación al rezago escolar a los 14 años de edad, 35% de los blancos, 73% de los negros y 65% de los mestizos presentan más de dos años de rezago, inversamente, 28% de los blancos y sólo 6% de los negros y 6% de los mestizos no presentan rezago escolar. La tasa de analfabetismo de los blancos es de un 15,1%, la de negros un 35,2 y la de los mestizos un 33,6. El porcentaje de personas con doce años de estudio o más según la raza es de 11,4% para blancos, 1,7% para negros y 2,9% para mestizos (PNUD/IPEA, 1996).

**Cuadro 4**  
**BRASIL: EDUCACIÓN FORMAL Y RAZA. INDICADORES EDUCACIONALES - 1990**  
(%)

	Blancos	Negros	Mestizos
Porcentaje de la población con más de 25 años:			
analfabeta	15,1	35,2	33,6
con hasta 9 años de estudio	26,7	9,3	12,7
con hasta 12 años de estudio	11,4	1,7	2,9
Probabilidad de:			
acceder a la escuela	85,0	65,0	66,0
acceder a la 2ª fase de la enseñanza básica, dado que accedió a la escuela	55,0	40,0	44,0
acceder a la enseñanza media, dado que accedió a la 2ª fase de la básica	57,0	36,0	43,0
acceder a la enseñanza superior, dado que accedió a la enseñanza media	43,0	18,0	23,0
Porcentaje de la población de 14 años (en 1988)			
sin rezago escolar	27,7	6,1	8,3
con rezago escolar de más de dos años	34,9	72,6	59,7

Fuente: PNUD/IPEA, 1996.

## b) Empleo y trabajo

Los negros presentan una inserción laboral precaria que pone en evidencia la segregación racial de la región. Para ilustrar veamos el caso de Brasil, país que presenta la mayor población negra y mestiza de América Latina, con atención especial a la estructura socioocupacional de la región metropolitana del Rio de Janeiro. Mientras los blancos (53%) se concentran en las ocupaciones no-manuales los negros (81%) están más presente en las ocupaciones manuales (Rangel, 1998).

Una mirada especial en el mercado laboral, considerando que la estratificación ocupacional obedece a criterios no sólo de raza sino también de género, deja evidente que las formas de discriminación sufridas, según una o otra variable posee rasgos distintos. En el caso brasileño la desigualdad por género hace que la estructura de empleo femenino se caracterice por una mayor concentración de mujeres, sea en algunos pocos sectores económicos —actividades sociales y prestación de servicios—, sea en ocupaciones específicas —secretarias, dactilógrafas, telefonistas, profesoras de enseñanza básica y media, enfermeras y empleadas domésticas. De otra parte, la desigualdad de oportunidades según la raza, es uno de los factores responsables de la concentración de no-blancos en los empleos de baja calificación, tanto en lo que dice respecto a la remuneración como al prestigio social. De esta forma, la estructura ocupacional presenta una desproporcionada concentración de no-blancos en los sectores agrícola, de construcción civil y prestación de servicios (Hasenbalg & Silva, 1983).

Siguiendo con el ejemplo de Brasil y de la Región Metropolitana de Rio de Janeiro para observar las inequidades o raza y género se puede notar que en el caso de los hombres, alrededor de uno 60% de los negros y mestizos se ocupaban de trabajos manuales en la industria contra un 37% de los blancos. Para las mujeres, la inequidad por raza no es muy distinta: alrededor de uno 40% de las mujeres negras y mestizas trabajan como empleadas domésticas mientras que solo un 15% de las blancas se dedican a esta actividad (Rangel, 1998). Como se puede notar la conjunción de las variables género y raza demuestran la condición particular ocupada por la mujer negra en el mercado de laboral y en la sociedad brasileña: este grupo ocupa los estratos sociales inferiores con menores ingresos y bajo retorno a las inversiones en educación (hay una mayor concentración de mujeres en los empleos domésticos, principalmente de mujeres negras).

Las discriminaciones de raza y género en el mercado laboral producen consecuencias distintas mereciendo, por lo tanto, ser enfrentadas de manera diferenciada. Según estudio hecho en Brasil, la inequidad que presenta este país es 50% superior al promedio mundial, lo que significa que el promedio de ingresos entre los 10% más ricos es 29 veces mayor que el de los 40% más pobres. La explicación para tamaña inequidad puede ser la naturaleza multirracial brasileña ya que la mitad de la población brasileña está compuesta de negros y mestizos (que sufren prácticas discriminatorias) y se puede suponer que ahí se encuentra el origen de las diferencias salariales. Los cálculos demuestran que la inequidad de ingresos en Brasil, en la ausencia de discriminación racial, sería por los menos un sexto menor (Barros & Mendonça, 1996).

La discriminación racial existente en el mercado laboral tiene como factor principal la inequidad educacional que aumenta las posibilidades de los blancos de alcanzar las funciones de mando y, al mismo tiempo, disminuye la de los negros. De otra parte, la segregación por género no necesariamente significa desventaja ocupacional ya que la mujer logra alcanzar altos puestos. El problema es que reciben menos de que los hombres en posiciones semejantes. Se puede concluir que políticas de "discriminación inversa" (cuotas para combatir la segregación ocupacional) tendrían más efectos sobre la inequidad económica brasileña y la discriminación racial, mientras que políticas garantizadoras de sueldos similares para ocupaciones equivalentes combatirían mejor la discriminación por género (Barros & Mendonça, 1996).

### **III. Formación para el trabajo y origen étnico-racial**

---

#### **1. Desarrollo tecnológico y formación para el trabajo<sup>19</sup>**

En los últimos años América Latina y el Caribe ha sufrido importantes cambios que tienen que ver con el proceso de convertirse en una economía abierta en búsqueda de un espacio en los mercados internacionales. Esto significa necesidad de aumentar el grado de competitividad de sus productos, proceso que presiona a las empresas a modernizarse e introducir cambios en sus estructuras productivas, lo que implica transformaciones cualitativas en la demanda por recursos humanos.

En el proceso de modernización de las estructuras productivas e introducción de innovaciones tecnológicas muchas ocupaciones son redefinidas, unas aparecen y otras desaparecen. Esto puede significar a futuro que una minoría de la mano de obra será favorecida en el proceso mientras que la mayoría quedará trabajando en condiciones más precarias. Frente a este peligro es necesario implementar nuevas políticas de gestión de los recursos humanos con el objetivo de disminuir las desigualdades sociales.

---

<sup>19</sup> Los siguientes párrafos de esta sección se basan en Labarca (1999) y Novick (1999).

## **a) Implementación de tecnologías y estrategias de recursos humanos**

Las economías de la región presentan tendencias divergentes de desarrollo. En líneas generales, en relación a la reestructuración productiva y el cambio tecnológico, por un lado están las industrias que adoptan esquemas de producción flexibles y, por otro, las que profundizan la especialización por oficios. La heterogeneidad de desarrollos se traduce en comportamientos distintos en materia de implementación de tecnologías y de estrategias de recursos humanos.

De manera general, en las nuevas cadenas productivas existe demanda por personal calificado por parte de las empresas más centrales de la cadena. En las industrias en régimen de maquila la demanda de calificaciones es mínima en las de tipo tradicional (el acento está en los hábitos de trabajo) mientras que en las de tipo más reciente, además de la disciplina, se demanda mayores niveles de formación básica, entrenamiento y capacitación. En las industrias volcadas para el mercado interno la demanda por recursos humanos es satisfecha por las escuelas técnicas secundarias (las empresas que tratan de enfrentar la competencia internacional tienen sus demandas satisfechas tanto por los egresados de las escuelas técnicas secundarias como por la capacitación y el entrenamiento en planta). En las grandes industrias competitivas en el mercado internacional aplicase nuevas tecnologías teniendo algunas creado escuelas técnicas secundarias con acciones permanentes de entrenamiento y capacitación. Por último, las pequeñas y medianas industrias satisfacen su demanda de recursos humanos con las escuelas técnicas y la formación en el trabajo (Labarca, 1999).

Es en medio a un complejo marco de transformaciones tecnológicas y organizacionales que se ubica el debate sobre los cambios en la organización del trabajo y la capacitación. En términos generales hay un crecimiento en las exigencias de selección que se traduce en aumento en el nivel educativo formal exigido. Sin embargo, aunque el proceso no sea homogéneo, existe un nuevo conjunto de competencias que es demandado a la fuerza de trabajo y que se expresa en el aumento de los niveles de escolaridad formal exigidos y en los nuevos perfiles de puestos de trabajo. La tendencia dominante es de sustitución de los trabajadores antiguos por jóvenes de mayor nivel educativo. En la práctica hay un déficit de mano de obra calificada que está llevando a las empresas a aumentar los recursos dedicados a la capacitación aunque estos no sean suficientes para poner fin a los mencionados *déficits* (Novick, 1999).

## **b) Educación, capacitación y sector productivo**

La educación formal sigue con un rol decisivo en términos de proveer las personas de habilidades y competencias básicas. Una característica común a la región es que en todos los países los gobiernos continúan con el papel tradicional de financiar la formación de habilidades básicas. La educación técnica ha intentado responder a las demandas del sistema productivo con modelos más cercanos a la producción (educación dual), pero otras instancias educativas permanecen muy alejadas del mundo productivo real. De otra parte los sistemas de capacitación en la empresa brindan formación profesional que reproducen su propia oferta mientras que otros están más adaptados a la demanda (Novick, 1999).

La calidad de la formación escolar y la cantidad de años de estudio son decisivas para el reclutamiento y la preparación para el trabajo, o sea, todos los procesos formativos para el trabajo se apoyan sobre la escuela siendo esta la referencia y el punto de partida de cualquier acción en este ámbito. Sin embargo, aunque la formación escolar secundaria completa no sea funcional con la instrucción que la persona recibe al incorporarse a la producción lo es con el proceso de trabajo porque imparte disciplina.

Entre las empresas de avanzada tecnología hay dos tipos de relación con el sistema formal de educación. Las empresas no flexibilizadas ponen más atención a los contenidos de la enseñanza secundaria mientras las flexibilizadas prefieren los egresados de la formación general porque la instrucción que estos reciben debería capacitarlos al menos para raciocinios lógicos. Las empresas medias y pequeñas confían en la oferta de la educación secundaria técnica para abastecerse de recursos humanos calificados (Labarca, 1999).

La demanda de los empresarios al sector educativo está marcada por el tema de las nuevas tecnologías. Para ellos la escuela debe ampliar su capacidad para adaptarse más rápidamente a las nuevas potencialidades. Además, creen que ellos deben decir cuál es la educación que el país necesita, o sea, que la producción debe condicionar cualquier proceso educativo. En resumen, las empresas están más exigentes en el tema de las habilidades de carácter general, ya que los conocimientos específicos cada vez más se adquieren en la producción (Novick, 1999).

### **c) Formación y capacitación**

Hay en la región tendencia a diseñar políticas de formación homogéneas que no consideran las diferentes etapas del proceso productivo. Las propuestas ponen acento en que la formación profesional debe privilegiar la formación general y de habilidades básicas en perjuicio de la especializada. Frente a este panorama hay dos áreas en las cuales la acción del Estado es demandada: en la provisión de formación de valor general y en el establecimiento y aplicación del marco regulatorio para esta y otras actividades. Sin embargo, hay empresas que asumen todo el proceso formativo (desde las habilidades básicas en la escuela secundaria hasta la especialización) y otras que externalizan el proceso, siendo que la gran mayoría mezcla acciones públicas y privadas.

Entre las metodologías y técnicas utilizadas para la implementación exitosa de programas de capacitación están: los mecanismos de detección de necesidades de capacitación (punto de partida para el reconocimiento de potencialidades a desarrollar y de obstáculos a superar para el mejoramiento de la productividad y de la calidad); la formación de formadores (multiplica los resultados de la capacitación); la capacitación certificada y la evaluación. También es importante notar que el sistema "formación de alternancia" —que combina la formación escolar con la instrucción en los lugares de trabajo ha dado resultados aunque sea muy complejo y requiera un ajuste para que sea más efectivo (Novick, 1999; Labarca, 1999).

Los principales problemas a resolver en el tema de la formación para el trabajo son: la incapacidad de las empresas para detectar sus necesidades; el divorcio existente entre los sistemas de formación y las unidades productivas —la demanda no es definida por empresarios y trabajadores; la rigidez de los sistemas de formación —las escuelas no cuentan con recursos materiales y humanos para cambiar sus esquemas de formación, además de haber una desconexión entre docentes y producción y entre producción y diseño de los currículos (Labarca, 1999).

Por último, todo proceso de capacitación para ser exitoso debe ser encarado como continuo y permanente e integrarse en una acción estratégica; reconocer los saberes tácitos;<sup>20</sup> basarse en una dinámica de codificación de los saberes de los individuos; ser acompañada de entrenamiento en el espacio de trabajo y a cargo de las empresas. Además, debe estar integrada con los demás sectores de la empresa y constituirse en el eje central de la gestión de los recursos humanos (Novick, 1999).

---

<sup>20</sup> La tecnología utilizada en las empresas no puede ser aprendida únicamente desde los conocimientos codificados que están en el "mercado del conocimiento". Existe un componente que es específico de cada empresa y que no se puede comprar en el mercado: es el llamado "conocimiento tácito" que constituye la esencia de las diferencias tecnológicas y ventajas competitivas de las firmas. Los conocimientos tácitos (de difícil transmisión verbal o escrita) son: los saberes no codificados en manuales sobre tecnología de proceso, aplicados al trabajo; los saberes generales y comportamentales; la capacidad de resolución de problemas no estandarizados; la capacidad para vincular situaciones. Es importante notar que una organización que aprende es aquella en la que inventar un nuevo conocimiento no es una actividad especializada de un grupo sino una práctica de cualquier trabajador (Novick, 1999).

#### **d) Asignación de recursos**

En la región los recursos asignados a la capacitación y formación profesional son insuficientes y aplicados de manera ineficiente. Los montos invertidos varían tanto por parte de las empresas como de los gobiernos. Estos últimos tienen dos opciones principales para canalizar recursos: crear instituciones de formación o subvencionar actividades implementadas por organismos privados o por las propias empresas. La discusión está en si la fuente principal de financiamiento debe ser la estatal o si esta sólo debe atender algunos fines específicos. Las modalidades de gasto privado más importantes son: formación de alternancia dual (cada uno de los sectores hacen aportes en su área de competencia: las empresas entrenando en el trabajo y el sistema escolar entregando la formación general y específica); transferencia de conocimientos en las cadenas productivas (las empresas con tecnología de punta transfieren conocimientos simultáneamente con la transferencia de tecnologías); acciones puntuales para resolver problemas específicos (se compra servicios a instituciones especializadas ubicadas fuera de las empresas); acciones de formación entrelazadas con la organización de la producción (supone la disposición de la empresa en invertir en recursos humanos) (Labarca, 1999).

Las estrategias que se han ensayado para resolver las carencias son: acciones del Estado para que las decisiones salgan de las manos de los organismos capacitadores y pasen para las empresas usuarias; gestión compartida entre empresas, organismos capacitadores y gobierno; subsidio estatal a la capacitación; y por último, iniciativas empresariales. Sin embargo, ninguna de estas estrategias ha conseguido resolver los problemas de fondo que son como generar y gestionar los recursos financieros y la carencia de un sistema general de formación y actualización permanente. Se ha buscado incentivos para que los empresarios capaciten a los trabajadores con el sistema de subsidios directos e indirectos. Estudios muestran que este sistema ha sido efectivo, sin embargo no ha logrado suplir a las necesidades de la economía. Otro problema es que las pequeñas y medianas empresas están excluidas de estos subsidios (Labarca, 1999).

## **2. Formación para sectores deficitarios**

En la región están íntimamente relacionados el nivel educativo alcanzado por una persona y su ubicación en la carrera profesional. En términos prácticos esto significa que hay una asociación entre obrero sin calificar y educación primaria, obrero calificado y educación secundaria y técnica, y, por último, entre técnico y educación técnica superior. Tal realidad es acompañada por el tema de que, en el actual momento de reestructuración productiva, las posibilidades de inserción laboral de los menos educados están localizadas en empresas de futuro incierto. Además, son las empresas que hacen exigencias de educación a la entrada las que elaboran planes de formación y capacitación internos. En otras palabras, son las empresas que más hacen capacitación las que exigen mayores niveles educativos en el reclutamiento, lo que limita más aún las chances de mejoría de los menos educados (Labarca, 1999).

Como se puede observar, la situación de inequidad en materia de calificaciones tiende a excluir los menos educados ya que existe un sector de la fuerza de trabajo que partiendo de buenos niveles de calificación va recibiendo más formación, lo que aumenta sus capacidades tanto en empleabilidad como en saberes específicos a su ocupación. Se debe intentar revertir el ciclo vicioso en el cual los más calificados reciben más capacitación y a la inversa, la capacitación es ineficiente o insuficiente para los menos calificados (Labarca, 1999; Novick, 1999).

A este tipo de inequidad en el acceso a la formación para el trabajo que hace con que los más educados tengan más chances de recibir capacitación se suma otros importantes tipos como la desigualdad de sexo y la étnico-racial.



Con relación a la primera, y de manera muy esquemática se puede decir que las mujeres, cuando comparadas a los hombres, tienen menos oportunidades en el mercado laboral y menor acceso a la capacitación. Además, la discriminación sexual del trabajo las deja en una posición de desventaja frente a los procesos de modernización y restringe sus oportunidades de acceder a los programas de capacitación y de formación profesional. De otra parte, los hombres se ubican en los sectores más especializados —reciben más capacitación— y las mujeres son contratadas para tareas de tipo más taylorista —no reciben formación alguna<sup>21</sup> (Labarca, 1999; Novick, 1999). En lo que respecta a la desigualdad resultante del origen étnico-racial esta será tratada a continuación.

### **3. Formación para el trabajo y origen étnico-racial**

De acuerdo a lo visto anteriormente, la heterogeneidad de grados o niveles de desarrollo tecnológico y las tendencias divergentes de este desarrollo, producen distintos tipos de comportamientos en el campo de la implementación de estas mismas tecnologías y en el de las estrategias utilizadas hacia los recursos humanos.

El grado de desarrollo tecnológico en el cuál se encuentra la empresa demanda un cierto tipo de recurso humano, o sea, trabajadores aptos para manejar la producción. En el caso de la región, en que hay tanto empresas de elevado grado de desarrollo tecnológico como otras que están a años de la frontera tecnológica, sin duda que también son diversificados los recursos humanos empleados y distintas son también las formas por las cuáles el trabajador adquiere las destrezas necesarias para desempeñar su función dentro de la estructura productiva.

De manera general se puede decir que las empresas de mayor grado de desarrollo tecnológico demandan una mano de obra más especializada y que las más tradicionales o de menor nivel tecnológico hacen uso de trabajadores menos calificados. El dilema está entre emplear trabajadores con formación más general o más especializada —esta última es impartida, principalmente, por las escuelas técnicas de nivel secundario y la capacitación y el entrenamiento en planta. Sin embargo, para ambos tipos de trabajadores es fundamental la formación escolar general y de habilidades básicas que en la región es obligación del Estado financiar.

En el tema de la formación profesional y de la capacitación la discusión sobre el peso del origen étnico-racial en la producción de situaciones de desigualdad social puede tomar varios caminos y aquí trataremos de solo dos. Uno es el sector educacional formal donde hay desigualdad étnico-racial en el acceso al sistema y dentro de lo mismo. Otro es el mercado laboral donde también se encuentra problemas de inequidad en el acceso a los puestos de trabajo y dentro de los locales de trabajo además de acceso a la capacitación dentro y fuera de la empresa.

#### **a) Educación**

De acuerdo a lo visto la formación escolar general no es un bien distribuido equitativamente en la región y cuando esto ocurre tampoco será distribuido de manera igualitaria la formación para el trabajo, la capacitación profesional y, consecuentemente las ocupaciones a las cuáles las personas podrán acceder.

La discriminación presente en el ingreso a la formación escolar general o en el acceso a la calidad de esta formación se verá aumentada cuando las personas víctimas de la discriminación entren a competir para obtener cupos en los sistemas de formación profesional y, por consiguiente, en el empleo y la ocupación. De esta manera se pone en evidencia que la formación escolar general es el punto de partida para la acceder a más educación y buenos empleos en el mercado laboral. En

---

<sup>21</sup> Sobre la necesidad de incorporar la dimensión de género en el tema de la capacitación ver Guzmán & Todaro (1997), documento elaborado en el marco de este mismo proyecto.

este sentido es indispensable promover el ingreso a la formación escolar general sin cualquier tipo de discriminación especialmente las que tiene por origen el sexo, la raza o la etnia.

Hay consenso en que la enseñanza obligatoria y gratuita del mismo nivel para todos es fundamental para cualquier política de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. Bajo esta perspectiva, según la OIT, cuando sea necesario adaptar los programas de orientación y formación profesionales a las necesidades de los pueblos indígenas (y tribales) y de los grupos étnicos (o minoritarios) es importante que estos no se restrinjan a los ámbitos de actividades que tradicionalmente se han considerado apropiados para ellos. Debe ser asegurados a todos iguales posibilidades de orientación y de formación profesionales; ser adoptadas medidas para que grupos vulnerables de la población<sup>22</sup> gocen de igualdad de oportunidades en el empleo y puedan integrarse fácilmente a la sociedad y a la economía.

En resumen, la calidad de la formación escolar y la cantidad de años de estudio son decisivas para el reclutamiento y la preparación para el trabajo. En la práctica todos los procesos formativos para el trabajo se apoyan sobre la escuela considerando los empleadores que a lo menos imparte disciplina para el trabajo. Siendo así, y llevando en consideración que hay inequidad étnico-racial en el acceso a la escuela, así como en la progresión escolar no hay como negar que la inequidad étnico-racial es un hecho en el tema de la formación para el trabajo. En relación específica con la capacitación la situación se agrava porque las empresas que más hacen capacitación son las que exigen mayores niveles educativos en el reclutamiento.

## b) Mercado laboral

Con relación a la inequidad laboral y la diferenciación de sueldos entre trabajadores con ocupaciones supuestamente homogéneas, los principales factores que contribuyen para esta situación son: la *discriminación* por grupos de trabajadores y la *segmentación* del propio mercado laboral.

La *discriminación* por grupos de trabajadores en el mercado laboral que es la que no interesa puede ser de tres tipos: *educacional*, *ocupacional* y *salarial*. La primera es anterior al mercado laboral y hace con que la calidad de los trabajadores sean distintas en especial en el caso de los negros e indígenas.<sup>23</sup> La discriminación *ocupacional* se manifiesta en la limitación de oportunidades de acceso de los grupos discriminados a los puestos de trabajo de más alta calidad limitando así su capacidad de generación de ingresos. Por último, la discriminación *salarial* hace con que trabajadores idénticos —del punto de vista de la productividad— reciban remuneraciones distintas por presentar características que son objeto de discriminación —las más comunes son el género<sup>24</sup> y/o el origen étnico-racial (PNUD/IPEA, 1996).<sup>25</sup>

Es durante los años 60 que las ciencias sociales, especialmente en los EE.UU., empiezan a abandonar la idea de que las desigualdades raciales son fruto exclusivamente de acciones

---

<sup>22</sup> Personas analfabetas o inculdas, trabajadores de edad, miembros de minorías lingüísticas o de otra índole y minusválidos físicos o mentales (OIT, 1996).

<sup>23</sup> Estudios muestran que la educación de los negros es inferior a de los blancos aún cuando provienen de ambientes familiares idénticos. La discriminación educacional no se observa contra la mujer ya que su nivel educacional tiende a ser más elevado de que los hombres independiente del ambiente familiar (PNUD/IPEA, 1996).

<sup>24</sup> En relación a la discriminación por género hay que considerar que se el volumen de las transferencias de recursos entre los miembros de una misma familia es elevado, y se las familias presentan una proporción equilibrada de hombres y mujeres parte de la pérdida (por cuenta de la discriminación en contra la mujer) sería compensada por la transferencia de recursos dentro de la familia. Sin embargo, hay una proporción significativa de familias que tiene por jefe mujeres en ellas la discriminación por género puede constituir un importante generador de pobreza (PNUD/IPEA, 1996).

<sup>25</sup> En lo que respecta a la *segmentación* influyen: (i) aspectos institucionales —acción de los sindicatos, efectos de la legislación del trabajo, etc.; (ii) heterogeneidad de las empresas —en términos de tecnología, tamaño, origen del capital, etc. Hay tres tipos básicos de estudios sobre diferencias en la calidad de los puestos de trabajo fruto de la segmentación que han sido realizados en Brasil: (i) entre trabajadores con y sin contrato de trabajo y trabajadores por cuenta propia; (ii) entre ramas de actividad; y (iii) entre regiones (PNUD/IPEA, 1996).

individuales (prejuicios y discriminaciones) y pasan a desarrollar la noción de existencia de un tipo de racismo llamado *institucional* donde operan mecanismos de discriminación que funcionan, hasta un cierto punto, independiente de la voluntad de los individuos.

En el mercado laboral los mecanismos discriminatorios más comunes y que alcanzan mayor contingente de personas son los que se basan en el origen étnico-racial y en el sexo. De manera general, el primero tipo de discriminación hace con que los blancos estén más concentrados en la parte superior de la jerarquía ocupacional y los negros e indígenas en los estratos más bajos. La discriminación por sexo hace con que existan ocupaciones masculinas y femeninas.<sup>26</sup>

De otra parte, la afluencia de los negros e indígenas a los mercados de trabajo urbanos, aunque intensa, no ha tenido como resultado el fin del prejuicio y prácticas discriminatorias contra estos pueblos, tampoco ha eliminado los mecanismos inerciales de desigualdades propios del mercado laboral. Esta realidad, sumada a la menor escolaridad y la consecuente disminución de las posibilidades de ascender a los mejores puestos del mercado laboral en la competencia con los blancos ha inhibido el desarrollo de expectativas y de logros para negros e indígenas. No está demás acordar que la inclusión de la variable género hace con que sé aún peor la situación para las mujeres negras e indígenas ya que a las limitantes, fruto de su origen étnico-racial, se asocian la de ser mujeres.

Con relación a las desigualdades específicamente raciales (blancos x negros) estas son explicadas a partir de mecanismos contemporáneos y no más como un legado del pasado esclavista. Se ha enfatizado que la discriminación racial es un mecanismo a través del cual los blancos perpetúan en una posición subordinada a los negros. Los estudios que se dedican a este tema procuran aprehender los mecanismos de reproducción de las desigualdades raciales contemporáneas partiendo del principio de que la raza desempeña un papel determinante en la posición a ser ocupada por las personas en la estructura de clase. Se ha demostrado que la integración del negro a la sociedad capitalista ocurre de manera extremadamente desigual estando reservadas a este grupo las ocupaciones inferiores y los más bajos sueldos. Según esta perspectiva, la discriminación racial es un mecanismo social ligado a los beneficios disfrutados por los blancos a través de la descalificación de los competidores negros. Así, la raza se torna factor determinante en la colocación de las personas y grupos en la estructura de clase y en el sistema de estratificación social. Además, la ideología racial tiene como uno de sus principales efectos evitar que las desigualdades raciales formen parte de la agenda política, limitando así las demandas por equidad racial, al tener como presupuesto la ausencia de prejuicio y discriminación racial y, consecuentemente, la existencia de oportunidades iguales para todos, independiente de la raza.

En el caso de las desigualdades étnicas (blancos x indígenas) los estudios aún le ponen mucho crédito al pasado. La literatura enfatiza la situación de pobreza indígena y la relaciona a la pérdida de tierras ancestrales, al deterioro del medioambiente, a la falta de un tipo de educación que considere la cultura específica de cada pueblo y permita a los indígenas avanzar en la acumulación de capital educacional, etc. No son muchos los estudios empíricos sobre la situación socioeconómica de la población indígena y sobre inequidad entre blancos e indígenas en los sectores de educación y mercado laboral. Los trabajos anteriormente realizados sobre los pueblos indígenas de la región se han concentrado en aspectos relacionados con el derecho y la posesión de la tierra y el medio ambiente. Hace falta estudios que investiguen la profundidad y la difusión de la pobreza además de sus causas.

---

<sup>26</sup> En la región las mujeres se emplean principalmente en el comercio, los servicios personales o como oficinistas. De otra parte cerca de mitad de las mujeres trabajadoras de las zonas urbanas se concentran en cinco grupos ocupacionales. En Chile, las mujeres tienen una representación mayor que la media femenina en 37 ocupaciones, en tanto los hombres tienen una representación mayor que la media masculina en 116, o sea, el rango de elección de ocupaciones para mujeres es mucho menor que para los hombres (Guzmán & Todaro, 1997 con base en Valdés y Gomariz, 1995; CEPAL, 1995; Durston, Larrañaga & Arriagada, 1995).

Esta diferencia de enfoque tiene que ver, en parte, con los distintos desarrollos históricos vividos por los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región. En líneas generales el proceso de urbanización de la población negra es anterior y ha sido más masivo que el de los indígenas. Por cuenta de esto la integración a la sociedad blanca y el proceso de competencia por los mejores puestos en la jerarquía social han sido más precoces para los negros.

De acuerdo a lo ya visto, existe en la región una relación directa entre el nivel educativo alcanzado por una persona y su ubicación en la carrera profesional. Como es sabido que la inequidad étnico-racial es grande en la región en lo que respecta a los niveles educacionales logrados por indígenas y negros no es de causar extrañeza que su inserción laboral sea deficitaria.

En relación específica con la educación profesional también es sabido que las empresas que más hacen capacitación son exactamente las que exigen mayores niveles educativos en el reclutamiento. Lo que, por supuesto, deja los negros e indígenas en una situación aún más desigual para enfrentar el mercado laboral. Para complicar más el cuadro son las empresas que hacen exigencias de educación en el reclutamiento las que elaboran planes de capacitación internos. Así, son los más educados los que reciben más capacitación, o sea, los blancos.

Lo que pasa con las mujeres en términos de inequidad en la formación profesional y en el mercado de trabajo con relación a los hombres pasa también entre indígenas/negros y blancos sólo que en dimensiones y proporciones distintas. Las mujeres, cuando comparadas a los hombres, tienen menos oportunidades en el mercado laboral y menor acceso a la capacitación. En el caso de la inequidad étnico-racial los negros e indígenas también tienen menos oportunidades en el mercado laboral pero esto se agrega al déficit que ya traen consigo con relación a la escolaridad lograda (esto no pasa con las mujeres que incluso ya presentan más escolaridad que los hombres).

Se es verdad que la discriminación sexual del trabajo deja las mujeres en posición de desventaja frente a los procesos de modernización y restringe sus oportunidades de acceder a los programas de capacitación y de formación profesional esto es aún más verdad para negros e indígenas en especial para las mujeres negras e indígenas. El problema de la inequidad étnico-racial, de la misma forma que la de género sólo se puede resolver con acciones y políticas destinadas a esto. Es necesario, de la misma forma como se ha hecho para género incorporar la dimensión étnico-racial a los programas con el objetivo de superar la inequidad.

## **IV. Recomendaciones para evitar la exclusión y la discriminación étnico-racial en la formación para el trabajo**

---

### **1. Recomendaciones generales**

- a. Conscientizar la sociedad sobre la importancia de la interculturalidad;
- b. Establecer políticas antidiscriminatorias y antirracistas;
- c. Generar informaciones socioeconómicas, nacionales y regional, de carácter sistemático, desagregadas por origen étnico-racial y sexo, que apoyen la toma de decisiones;
- d. Hacer seguimiento de los compromisos asumidos, en relación al tema étnico-racial, por los gobiernos en la reuniones internacionales;
- e. Incorporar a las constituciones nacionales el reconocimiento de la diversidad étnico-racial;
- f. Promulgar de leyes fortalezcan los grupos étnicos y raciales;
- g. Revisar periódicamente las políticas hacia las poblaciones discriminadas por razones de raza o de etnia, considerando la evolución de las necesidades, los puntos de vista de las poblaciones pertinentes y los ejemplos exitosos.

## 2. Áreas de acción

Hay actualmente un consenso en la región de que para superar las desigualdades por razones de raza y etnicidad hay que hacer intervenciones en sectores claves como educación, trabajo, salud y tierra. En este documento se va a dedicar solo a los dos primeros.<sup>27</sup>

- a. *Educación.* Llevando en consideración que la identidad latinoamericana es heterogénea toda y cualquier propuesta en el campo educativo debe ser pluralista y considerar la diversidad cultural. En este sentido, hay que incentivar el acceso de los pueblos indígenas y afroamericanos a las nuevas tecnologías ya que la ciudadanía moderna debe ser trabajada con el objetivo de disminuir la masa de excluidos.
- b. *Empleo y trabajo.* Hay que evitar la discriminación étnico-racial estimulando un acceso equitativo a la educación en condiciones de interculturalidad; cuidando de que haya equidad en la orientación y la formación para el trabajo, además de acceso al empleo, con remuneraciones iguales por iguales tareas.

## 3. Recomendaciones específicas

- a. Que el acceso al sistema de educación formal sea equitativo sin ningún tipo de discriminación;
- b. Cuidar que la educación impartida sea de calidad y no discriminatoria;
- c. Proporcionar educación bilingüe (intercultural) en todos los niveles educativos: básico, secundario, técnico y universitario;
- d. Cuidar que la formación de docentes en educación bilingüe sea continua;
- e. Diseñar currículos que permitan incorporar la diversidad cultural;
- f. Incrementar la producción de material didáctico para las diversas lenguas y culturas de la región;
- g. Atender la diversidad cultural de los inmigrantes indígenas en las escuelas urbanas;
- h. Ofrecer en las escuelas educación técnica y profesional de calidad, incluida la práctica obligatoria, con acceso equitativo para todos los ciudadanos;
- i. Establecer un sistema de becas para los estudiantes negros e indígenas;
- j. Estimular la actualización profesional de los trabajadores teniendo en cuenta las reales necesidades de las empresas y de la economía y sin discriminación.

## 4. Consideraciones finales

Gran parte de los pueblos de origen indígena y africana de América Latina y el Caribe viven en situación de pobreza y desigualdad cuando comparados con los blancos. Tal situación ha empeorado en la última década ya que la crisis y las transformaciones económicas vividas por la región han golpeado más duramente los grupos vulnerables de la población de los cuáles hacen parte estos pueblos.

---

<sup>27</sup> Para los demás sectores ver Bello & Rangel, 2000.

El presente trabajo se ha dedicado al tema específico de las relaciones existentes en la región entre el origen étnico-racial, la formación para el trabajo y la equidad. Se ha reflexionado sobre la necesidad de incluir la temática del origen étnico-racial en las políticas de capacitación técnica y profesional ya que las diferencias de oportunidades entre blancos, negros e indígenas aún persiste en nuestra sociedad. Tal hecho se debe, principalmente, a los mecanismos discriminatorios que operan en el sector educacional y en el mercado laboral que hace con que niños indígenas y negros nazcan con desventajas socioeconómicas que les impide de equipararse con los blancos.

Los datos analizados demuestran la situación de inequidad vivida por negros e indígenas en la región. En el sector educacional ellos enfrentan más dificultades de acceso, progresión, rezago y permanencia en el sistema educacional de que los blancos, además de frecuentar escuelas de peor calidad, lo que tiene por consecuencia un mayor índice de no-aprobación y de rezago escolar. De otra parte, la afluencia de los negros e indígenas a los mercados de trabajo urbanos, aunque intensa, no ha tenido como resultado el fin del prejuicio y prácticas discriminatorias contra estos pueblos, tampoco ha eliminado los mecanismos inerciales de desigualdades propios del mercado laboral. En resumen, la menor escolaridad y la consecuente disminución de las posibilidades de ascender a los mejores puestos del mercado laboral ha contribuido para mantener y acentuar la inequidad entre negros e indígenas por una lado y blancos por otro.

Frente a esta realidad es evidente que una educación con igualdad para todos es fundamental para cualquier política de igualdad de oportunidades en el mercado laboral ya que la calidad de la formación escolar y la cantidad de años de estudio son clave para el reclutamiento y la preparación para el trabajo. La formación escolar general es el punto de partida para la acceder a más educación y buenos empleos en el mercado laboral. Por esto es indispensable promover el ingreso a la formación escolar general sin cualquier tipo de discriminación especialmente las que tiene por origen el sexo, la raza o la etnia.

La discriminación étnico-racial y sexual pone a los indígenas, negros y mujeres en situación de desventaja restringiendo sus oportunidades en el mercado laboral, sin embargo las consecuencias de la discriminación son distintas. La inequidad por origen étnico-racial tiene por principal factor la inequidad educacional que aumenta las posibilidades de los blancos de alcanzar las funciones de mando al mismo tiempo que disminuye la de los negros e indígenas. La inequidad de género no significa necesariamente desventaja ocupacional ya que las mujeres logran alcanzar altos puestos aunque reciban menos de que los hombres en posiciones equivalentes. El problema de la inequidad étnico-racial, de la misma forma que la de sexo sólo se puede resolver con acciones y políticas destinadas a esto. Es necesario, de la misma forma como se ha hecho para género incorporar la dimensión étnico-racial a los programas con el objetivo de superar la inequidad.





## Bibliografía

---

- Arruti, José M. A. (1999). Hibridação, segmentação e mobilização política de índios e negros: notas explicatórias a partir dos campos brasileiro e colombiano. Presentado en XXII Encuentro Anual de la ANPOCS, 19-23 de octubre, Caxambu, manuscrito.
- Barros, Ricardo & Mendonça, Rosane (1996). Diferenças entre discriminação racial e por gênero e o desenho de políticas anti-discriminatorias. *Revista Estudos Feministas*, nº 1, ano 4.
- Bello, Alvaro & Rangel, Marta (2000). Etnicidad, raza y equidad en América Latina y el Caribe, CEPAL/LC/R.1967, Santiago de Chile.
- CELADE (1992). (Psacharopoulos)
- CEPAL (1995). Panorama Social de América Latina. Edición 1995. LC/G.1886-P. Santiago.
- \_\_\_ (1997), *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, (LC/G.1954/Rev.1-P), publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- \_\_\_ (1998a). Anuario Estadístico. Santiago de Chile.
- \_\_\_ (1998b). Panorama Social 1997. Santiago de Chile.
- \_\_\_ (1998c). Población, salud reproductiva y pobreza. Santiago de Chile.
- \_\_\_ (2000). La brecha de la equidad. Una segunda evaluación. Santiago de Chile.
- CEPAL/GTZ (1996). Proyecto "Políticas para mejorar la calidad, eficiencia y la relevancia del entrenamiento profesional en América Latina y el Caribe". FRG/96/S38. Santiago de Chile ([www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)).
- Durston, John; Larrañaga, Osvaldo & Arriagada, Irma (1995). Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile. Santiago de Chile, CEPAL.
- García Castañón, F. Javier; Pulido, Rafael & Montes del Castillo, Angel (1998), La educación multicultural y el concepto de cultura, en Organización de Estados Iberoamericanos, *Revista de Educación Bilingüe Intercultural*, (<http://www.oei.org.com>).

- Giddens, Anthony (1991). *Sociología*. Madrid, Alianza Editorial.
- Guimarães, Antonio Sergio Alfredo (1999). *Raça e os estudos de relações raciais no Brasil*. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 54, São Paulo.
- (s/d). Políticas públicas para a ascensão dos negros no Brasil: argumentando pela ação afirmativa (<http://www.teiajuridica.com/mz/politics.htm>)
- Guzmán, Virginia; Todaro, Rosalba (1997). Recomendaciones desde la perspectiva de género. FRG/96/S38, Santiago, CEPAL.
- Hasenbalg, Carlos & Silva, Néelson do Valle (1983). Industrialização e estrutura de emprego no Brasil: 1960-1980. In: Hasenbalg, Carlos & Silva, Néelson do Valle (1988). *Estrutura social, mobilidade e raça*, Rio de Janeiro, IUPERJ/ Vértice.
- Labarca, Guillermo (1999). Formación para el trabajo: observaciones en América Latina y el Caribe. In Labarca, Guillermo (comp.). *Formación y empresa*. Montevideo, OIT/Cinterfor/GTZ/CEPAL.
- Larousse Moderno. *Diccionario enciclopédico ilustrado* (1991). Colombia, Ediciones Larousse.
- Moser, Caroline (1998). The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. World Development, Reino Unido.
- Novick, Marta (1999). Experiencias exitosas de capacitación de empresas innovadoras en América Latina y el Caribe. In Labarca, Guillermo (comp.). *Formación y empresa*. Montevideo, OIT/Cinterfor/GTZ/CEPAL.
- OIT (1996). Igualdad en el empleo y la ocupación. Conferencia Internacional del Trabajo, 83ª Sesión. Estudio especial sobre la igualdad en el empleo y la ocupación prevista en el Convenio núm. 111. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Suiza, OIT.
- Peyser, Alexia & Chackiel, Juan (1999). La identificación de poblaciones indígenas en los censos de América Latina. En: Schkolnik, Susana (comp.) *América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Pierucci, Antonio (1999). *Ciladas da diferença*. Editora 34, São Paulo.
- Pizarro, Roberto (1999). Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago de Chile (LC/DEM/R.298).
- PNUD/IPEA (1996). *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil*.
- Price, Richard (1995). Duas variantes das relações raciais no Caribe. *Estudos Afro-Asiáticos* nº 27.
- Psacharopoulos, George & Patrinos, Harry (1999). Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio empírico. Banco Mundial, Washington D.C.
- Rangel, Marta (1998). Raza y género en Brasil: las regiones metropolitanas de Río de Janeiro y de São Paulo. *Acta Sociológica*, nº 23, Universidad Autónoma de México.
- Ricco, Nieves (1996). Formación de los recursos humanos femeninos. Prioridad del crecimiento y la equidad. Cuaderno nº 15, CEPAL, Santiago.
- Rodríguez, Jorge (2000). Vulnerabilidad demográfica en Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Uruguay. LC/DEM/303, Santiago de Chile, CELADE/CEPAL.
- Sansone, Livio (1998), "Racismo sem etnicidade. Política pública e discriminação racial em perspectiva comparada", en *Dados Revista de Ciências Sociais*, vol. 41, nº.4, Río de Janeiro, Brasil.
- Seymour Martin Lipset (Guimaraes, s/d).
- Silva, Nelson (1994). Uma nota sobre "raça social" no Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, nº 26.
- Smith, Anthony (1997), *La identidad nacional*, Trama Editorial, Madrid.
- Stolckle, Verena (1991). Sexo está para gênero assim como raça para etnicidad?. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, nº 20.
- Valdez, Teresa & Gomariz, Enrique (1995). Mujeres latinoamericanas en cifras. Tomo Comparativo. Ministerio de Asuntos Sociales de España-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago.
- Wieviorka, Michel (1992), *El espacio del racismo*, Editorial Paidós, Barcelona.
- Wade, Peter (1997), *Race and ethnicity in Latin America*, Pluto Press, Chicago, USA.