

desarrollo productivo

E

ducación y mercado de trabajo en América Latina: ¿Qué nos dicen las cifras?

Beverley A. Carlson



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Productivo y
Empresarial

Red de Reestructuración y Competitividad

Santiago de Chile, septiembre de 2002

El presente documento fue elaborado por la Sra. Beverley A. Carlson (correo electrónico: bcarlson@eclac.cl), oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Red de Reestructuración y Competitividad, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).

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

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1631-P

Original: Inglés

ISBN: 92-1-322077-4

ISSN versión impresa: 1020-5179

ISSN versión electrónica: 1680-8754

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.01.II.G.169

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Consecuencia en materia de políticas	9
1. Competencias básicas para el trabajo.....	11
2. Perspectiva regional.....	12
3. ¿La región se está acercando a sus competidores en la esfera de la formación de capital humano, o está quedando rezagada?.....	14
4. Las políticas relativas a la educación secundaria y superior y el mercado de trabajo.....	16
5. Nivel de enseñanza alcanzado y desempleo	22
6. "Premios" de la educación por nivel de enseñanza alcanzado.	25
7. Disparidades de género en materia de salarios, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado.....	30
III. Prácticas de medición	33
1. Actividades internacionales de medición de los resultados de la educación en el mercado de trabajo.	34
2. Mediciones sin un marco teórico: el caso del mercado laboral	36
3. La situación actual de las encuestas de hogares y recomendaciones para modificarla	37
Bibliografía	41

Anexos	45
Anexo 1 Indicadores de la OCDE sobre los resultados de la educación en el mercado de trabajo	47
Anexo 2 Indicadores clave del mercado laboral de la OIT relacionados con la educación	51
Anexo 3 CINE-97: Clasificación internacional normalizada de la educación-1997	55
Serie Desarrollo productivo: números publicados	57

Cuadros

Cuadro 1 Matrícula en la enseñanza secundaria y superior: 1985 a 1997	15
Cuadro 2 Formación del capital humano: rendimiento educativo 1998	16
Cuadro 3 Matrícula en los programas técnicos y vocacionales de la enseñanza secundaria superior (1999): América Latina y algunos países de la OCDE.....	17
Cuadro 4 Tasas de desempleo desglosados por nivel de enseñanza alcanzado (1998): población de entre 25 y 64 años de edad	23
Cuadro 5 Distribución de estudiantes en la enseñanza superior (1998): población entre 25 y 64 años de edad.....	24
Cuadro 6 "Premios" de la educación: ingresos laborales de las personas de 15 a 64 años de edad, desglosados por nivel de educación alcanzado y por género, en relación con la enseñanza secundaria superior (1993-1999).....	26
Cuadro 7 "Premios" de educación: ingresos laborales de las personas de 25 a 34 años de edad, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado y por género, en relación con la enseñanza secundaria superior (1993-1999).....	28
Cuadro 8 Remuneración media anual de las mujeres, expresado como porcentaje de la remuneración media anual de los varones de 25 a 34 y 15 a 64 años de edad, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado (1993-1999)	30
Cuadro 9 Definición de los ciclos de enseñanza.....	56

Gráficos

Gráfico 1 Modelo tradicional de educación	20
Gráfico 2 "Desprofesionalización" de la educación superior en América Latina	21
Gráfico 3 Soluciones al problema de la "desprofesionalización" en América Latina	22

Resumen

En el presente estudio se examinan dos preguntas decisivas de las políticas y el desempeño de la educación y los mercados de trabajo: 1) ¿En qué medida los países de la región de América Latina están logrando acortar la distancia que los separa de sus competidores —o quedando rezagados con respecto a ellos— en la esfera de los recursos humanos, especialmente en la educación secundaria superior y técnica? y 2) ¿Hasta qué punto los mayores niveles de instrucción resultan en un mejor desempeño laboral en los países de América Latina, entre ellos la participación en la fuerza de trabajo, el empleo y el desempleo y los ingresos laborales? En él también se evalúa si los datos disponibles son suficientemente comparables, fiables y relevantes como para permitir la realización de mediciones valederas para responder a estas interrogantes. Como parte de esta evaluación, se pasa revista a los últimos adelantos con respecto a la recopilación y el análisis de los datos relacionados con la educación y los mercados de trabajo, prestando especial atención a la creciente importancia medir con un mayor grado de significación el capital humano y los conocimientos prácticos en el lugar de trabajo. Los resultados indican que existen limitaciones importantes con respecto a los datos, no obstante lo cual se concluye que éstos son suficientes para realizar estas mediciones después de convertirlos en indicadores de educación y de mercado de trabajo normalizados, reconocidos y comparables internacionalmente. Sin embargo, subsiste una brecha significativa en las estadísticas de educación, capacitación y trabajo que obstaculizan un estudio en profundidad de la relación entre el trabajo y los otros dos aspectos mencionados.

En el estudio sobre nivel de instrucción y desempeño en la región, se comprueba que los países de América Latina están quedando

rezagados con respecto a sus competidores en aspectos educativos fundamentales de la enseñanza secundaria superior y técnica, y se destaca la importancia de efectuar reformas en estos niveles de la enseñanza, y en otras esferas conexas de la educación terciaria, a fin de reducir las disparidades crecientes con el resto del mundo.

En algunos países latinoamericanos seleccionados se examina la relación entre el nivel de instrucción y la participación en la fuerza de trabajo, el empleo y el desempleo y los ingresos laborales. En el análisis de los retornos de las inversiones en enseñanza, se exponen las tendencias más recientes con respecto a los "premios" de la educación, desglosados por edad y nivel y se indagan las disparidades de género en materia de salarios entre las personas que han alcanzado el mismo nivel de enseñanza. Se observa que el patrón de retornos positivos de la educación en el mercado de trabajo (en forma de mayores salarios y menor desempleo), que en todos los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es bastante parejo, exhibe mayor heterogeneidad en los países de América Latina. Asimismo se comprueba que en varios casos el patrón es negativo. En especial se observa que, en los últimos años, las disparidades de género en materia salarial, entre los trabajadores más jóvenes que han alcanzado el mismo nivel de enseñanza, han aumentado en casi todos los casos, aunque todavía son menores que las de la población económicamente activa en su conjunto.

I. Introducción

"A partir de mediados de los años setenta comenzó a influir un nuevo conjunto de prioridades en el discurso de las políticas educativas de todo el mundo. En ellas se valoraba el desarrollo de la competitividad individual, nacional y mundial... En la educación, esto significaba dar mayor preeminencia a la calidad... Como resultado de estas nuevas prioridades en materia de educación, en los últimos 20 años los encargados de la formulación de políticas han iniciado una serie de reformas dirigidas a mejorar los eslabonamientos entre los productos del sistema educativo y las necesidades de la economía..." (Reimers, 2000).

En el presente estudio se examinan dos preguntas decisivas de las políticas y el desempeño de la educación y los mercados de trabajo: 1) ¿En qué medida los países de la región de América Latina están logrando acortar la distancia que los separa de sus competidores —o quedando rezagados con respecto a ellos— en la esfera de los recursos humanos, especialmente en la educación secundaria superior y técnica? y 2) ¿Hasta qué punto los mayores niveles de instrucción resultan en un mejor desempeño laboral en los países de América Latina, entre ellos la participación en la fuerza de trabajo, el empleo y el desempleo y los ingresos laborales? Se comprueba que, pese a las grandes inversiones realizadas en las reformas del sistema educativo, los países de la región están quedando rezagados con respecto a sus competidores en estas esferas fundamentales de la educación y que el patrón de retornos positivos de la educación en el mercado de trabajo —que en todos los

países de la OCDE es bastante parejo— exhibe mayor heterogeneidad en los países de América Latina. Asimismo se comprueba que en varios casos el patrón es negativo.

Los datos empleados en este estudio proporcionan información comparativa valiosa sobre la situación de la educación y su relación con el comportamiento del mercado laboral respecto de la población en general. Esto resulta sumamente útil para elaborar y monitorear las principales políticas, como las prioridades de la reforma educativa. Se analiza hasta qué punto los datos disponibles son suficientemente comparables, confiables y relevantes como para responder a las preguntas formuladas en el párrafo anterior. Se argumenta que, a pesar de las limitaciones existentes, los países que cuentan con datos consistentes de las encuestas nacionales de hogares, convertidos en indicadores de educación y de mercado de trabajo normalizados, reconocidos y comparables internacionalmente, tienen información suficiente como para permitir la realización de mediciones significativas, con los fines generales mencionados. Sin embargo, es preciso seguir trabajando para mejorar las encuestas nacionales de hogares y el desarrollo de los indicadores. Dicho lo cual, cabe señalar que existen diferencias importantes en las estadísticas de educación, capacitación y trabajo que obstaculizan un estudio en profundidad de la relación entre el trabajo y los otros dos aspectos mencionados. No hay que perder de vista el hecho de que los programas de recopilación de datos nacionales de los países de América Latina no permiten obtener los microdatos y realizar los análisis necesarios para comprender la dinámica de la educación y de los mercados de trabajo en los países y, especialmente, impulsar medidas de corto plazo. Muchas veces, bajo la calma aparente de las tasas agregadas subyacen fuertes turbulencias, ya sea con respecto al empleo, el desempleo o los ingresos laborales, que ocultan un proceso schumpeteriano de destrucción creativa y el impacto del ciclo económico.

En el mundo globalizado de hoy es más difícil obtener y mantener un empleo, pero es poco lo que se puede deducir de las estadísticas oficiales sobre los efectos del libre comercio, la liberalización de los mercados, las estructuras regulatorias nacionales y otros factores sobre las perspectivas longitudinales de las personas, con distintos niveles de educación y conocimientos prácticos, para conservar un trabajo con una remuneración y una seguridad en el empleo cada vez mayores. Todavía queda mucho por hacer en la esfera de la microeconomía de la educación, los conocimientos prácticos y los mercados de trabajo. Tradicionalmente, la fuente de información empleada en las estimaciones de los retornos de la educación ha estado constituida por las encuestas de hogares, aunque su valor se ve limitado por el hecho de que el tamaño muestral es relativamente pequeño. Al mismo tiempo, la información sobre la demanda de trabajadores se origina en los censos y encuestas industriales. Para poder establecer relaciones entre la dinámica de la oferta de trabajadores y la demanda de trabajo, lo que hay que hacer, aunque generalmente no es posible, es cruzar la información proveniente de los censos de población y las encuestas de hogares con la obtenida en los censos y las encuestas industriales.

II. Consecuencias en materia de políticas

Vista la evolución del mercado de trabajo en el sector terciario, y teniendo en cuenta la importancia creciente de la educación y la formación técnica para que las personas puedan obtener un empleo y mantenerlo, en el marco de una economía globalizada, la importancia fundamental que reviste la medición de los resultados de la educación en el mercado de trabajo¹ se está haciendo cada vez más evidente. Este estudio tiene por objeto pasar revista a los últimos adelantos con respecto a la recopilación y el análisis de indicadores relacionados con la educación y los mercados de trabajo y examinar las consecuencias en materia de políticas para los países de América Latina.

La capacidad de medir el papel que desempeña el nivel de enseñanza alcanzado en los factores de los mercados de trabajo, como el empleo y el ingreso, no sólo es importante para la formulación de las políticas en curso sino, también, para una amplia gama de nuevos análisis económicos, laborales y sociales. Por ejemplo, hoy día, en la mayoría de los países la situación de los trabajadores jóvenes que ingresan al mercado de trabajo plantea un interrogante fundamental con respecto a las políticas. Asimismo, tanto en el Estado como en el sector privado existe preocupación sobre el nivel de capacitación y flexibilidad laboral de los trabajadores más antiguos.

¹ Cabe señalar que el término "los resultados de la educación en el mercado de trabajo" pertenece a la terminología normalizada de la OCDE, aceptada internacionalmente. Evidentemente, supone una relación causal sobre cuya existencia puede haber consenso, pero esto no quiere decir, en modo alguno, que los "resultados en el mercado de trabajo" analizados en este estudio sólo sean el resultado de la educación. Como se analiza en este documento, el desempeño en los mercados de trabajo depende de varios factores, de los cuales la educación es uno de los más importantes.

Esto reviste especial importancia en la medida en que el sector de los servicios sigue creciendo y en muchos casos exige los más altos niveles de capacitación y los mejores antecedentes educativos para un desempeño eficaz y competitivo en el plano mundial. En la región de América Latina también se observa en las últimas décadas un aumento muy importante de la proporción de mujeres que han ingresado al mercado de trabajo a jornada completa. Los datos analizados en este documento pueden contribuir a responder los interrogantes sobre los niveles educativos relativos, el empleo y los ingresos derivados de él, y permitir una comparación de la evolución del empleo femenino y su remuneración.

Los encargados de la formulación de políticas, interesados en determinar si el sistema educativo del país está respondiendo adecuadamente a sus necesidades económicas, querrán obtener información sobre los resultados económicos resultantes de la escolaridad y la capacitación. Ya existe un volumen importante de investigaciones económicas, en las que se ha demostrado que la educación está vinculada con una amplia gama de resultados económicos, que benefician tanto a las personas como a la sociedad. La educación y el trabajo están estrechamente vinculados entre sí y la primera tiene dos efectos evidentes sobre la productividad. En primer lugar, la educación puede contribuir al desarrollo de los conocimientos, lo que se traduce en mejoras tecnológicas e incrementos de la productividad agregada. En segundo lugar, puede mejorar las aptitudes y los conocimientos de los trabajadores considerados individualmente, permitiéndoles realizar mejor determinadas tareas y adaptarse con mayor facilidad a los cambiantes requisitos del trabajo. En un mercado de trabajo francamente competitivo, las bondades de un sistema educativo pueden manifestarse a través del éxito de las personas para obtener y mantener un empleo y de los niveles salariales que los empleadores están dispuestos a pagar por los conocimientos prácticos que posee cada trabajador.

El interés por medir cómo afectan la educación y la capacitación la dinámica del trabajo y el mercado laboral no sólo surge de la creencia que pueden mejorar las perspectivas, el desempeño y los ingresos de una persona sino, también, de la idea que pueden contribuir a mejorar la productividad de las empresas y las economías. Para los empleadores, el resultado más importante de la educación y la capacitación es contar con una oferta adecuada de trabajadores, que posean los conocimientos, la capacitación técnica y las capacidades necesarias para cada tarea. Para la economía en su conjunto, el principal interés es la contribución de la educación y la capacitación al crecimiento económico y la competitividad nacional e internacional. Esta es una relación compleja, cuya medición es siempre difícil. No existen métodos sencillos para hacerlo, pero una práctica común es examinar los productos en función del acervo y el flujo de personas instruidas y, especialmente de trabajadores instruidos. Sin embargo, siempre hay que tener en cuenta que los indicadores de este acervo y estos flujos no sólo son una medida directa de los conocimientos, la capacitación técnica y las capacidades adquiridas a través de la educación y la capacitación. Pese a las actividades especiales de recopilación de datos, la brecha más importante en materia de estadísticas de capacitación parece producirse en los resultados del desempeño a nivel de empresas. Quizás, el mejor método para recopilar datos sobre la forma en que la educación y la capacitación afectan el desempeño de las organizaciones puede ser la realización de encuestas longitudinales de empresas (Amjad y otros, 2001).

1. Competencias básicas para el trabajo

"Un trabajador no capacitado puede tener muchas dotes naturales valiosas, pero estas deben estar certificadas por un "establecimiento educativo" antes de que una empresa pueda permitirse utilizarlas" (Akerlof, 1970).

Cada vez se reconoce más la necesidad de medir los conocimientos prácticos y los recursos humanos en forma más fidedigna en lugar de recurrir a los niveles relativamente amplios de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE).² Más de 20 países han tratado de definir y medir las capacidades adquiridas, participando en la Encuesta Internacional sobre Alfabetización de Adultos (EIAA), que ha permitido compilar excelente información — comparable en el plano internacional— sobre el nivel y la distribución de las capacidades básicas de la población adulta. Los datos de alfabetismo de estos países, que representan más del 50% del producto mundial bruto, son una contribución importante para comprender la demanda y la oferta de conocimientos prácticos en la economía mundial actual, basada en los conocimientos (OCDE, 2000a).

Estas mediciones han demostrado con gran elocuencia que las deficiencias existentes en la alfabetización "funcional" de los adultos son mucho más graves de lo que se suponía, en todos los países estudiados, en un momento en que la demanda de conocimientos prácticos en el mercado laboral es cada vez mayor. Las comparaciones entre países, también han permitido comprobar que el mayor nivel de alfabetización de la fuerza de trabajo está asociada la existencia de una mayor proporción de empleos vinculados con los conocimientos en la economía. El nivel de alfabetización incide positivamente en la probabilidad de obtener un empleo no manual, con un nivel de capacitación elevado, y negativamente la probabilidad de estar desempleado u obtener un empleo no manual. Esta conclusión se apoya en evidencia obtenida estudiando las categorías ocupacionales por sector industrial. El impacto de los mayores niveles de alfabetización, especialmente en las ocupaciones no manuales, de alto grado de capacitación, difiere según los niveles de enseñanza alcanzados por las personas. Los beneficios de la alfabetización son aún mayores para los trabajadores que han alcanzado la enseñanza terciaria que para aquellos que han llegado a la educación secundaria.

De los factores incluidos en el análisis de los salarios el nivel de educación es el determinante de más peso en los ingresos en la mayoría de los países, aún si los demás se mantienen constantes. El mayor nivel de alfabetización también tiene un efecto significativo sobre los ingresos laborales en muchas de las economías estudiadas. Sin embargo, también se observan diferencias importantes entre los países en cuanto a la solidez de estas relaciones. Este efecto depende, en parte, de los niveles de instrucción, aunque en muchos países la alfabetización por sí misma tiene un efecto neto sobre los salarios. Las diferencias entre países también son importantes en lo que se refiere a la medida en que los mercados de trabajo premian a las personas con mayor nivel de educación y a los salarios que perciben quienes tienen más experiencia y conocimientos técnicos, por más que esto depende de las condiciones relativas de la oferta y la demanda.

La experiencia de Chile, el primer país de América Latina que se midió a sí mismo y publicó los resultados, invita a la reflexión. Se observa una brecha muy grande en cuanto a las capacidades básicas y grandes desigualdades internas que será preciso corregir. La consigna para el presente y

² En el anexo 3 se incluye una descripción de los niveles de instrucción de la CINE y definición de los ciclos de enseñanza (véase Cuadro 9).

futuro es la necesidad de mejorar la calidad y la equidad de la educación pública e inculcar el hábito del aprendizaje permanente en la vida laboral y privada de los adultos (Bravo y Contreras, 2001).

Varios países han tratado de combinar las capacidades básicas en el lugar del trabajo con los programas de enseñanza académica. Australia ha comenzado a aplicar normas nacionales de capacidad y Canadá ha desarrollado una estructura de evaluación y de normas de conocimientos adquiridos previamente, en ambos casos con la participación de la comunidad educativa, las empresas, el sector del trabajo y los gobiernos federal y estatales. La evaluación de los conocimientos incorporados con anterioridad se basa en la premisa que la adquisición de conocimientos y aptitudes no sólo se realiza a través de los cursos de la enseñanza académica sino, también, mediante la experiencia laboral, el trabajo comunitario y voluntario y los estudios realizados en forma independiente. Los adultos que demuestran haber logrado un nivel de conocimientos prácticos bien definido pueden recibir calificaciones académicas formales que sirvan para su currículum escolar o universitario, o como certificación útil en el mercado laboral.

En Francia se han creado Centros de Evaluación y en el Reino Unido se ha desarrollado un sistema de Calificaciones Vocacionales Nacionales (OCDE, 1996). El sistema empleado en este último país ha tenido efectos profundos en la evaluación de las capacidades y en los métodos de certificación, que abarcan no sólo los aspectos tradicionales de la capacitación vocacional sino, también, a amplios segmentos del mercado de trabajo y de la población económicamente activa. Sin embargo, en las comparaciones internacionales de la OCDE utilizadas en este estudio todavía se emplea la CINE de los niveles de enseñanza alcanzados.

Una prioridad importante en materia de planificación es la atención que se preste a las cohortes de personas que ingresan por primera vez al mercado de trabajo. No obstante, además de preparar a los futuros trabajadores, tanto el sector público como el privado deben estar atentos a la recalificación y la productividad de los trabajadores más antiguos, que ya integran la fuerza de trabajo. La posibilidad que estos trabajadores puedan adquirir nuevos conocimientos prácticos es un factor importante para conservar su productividad y, especialmente, su capacidad de estar al día con la modernización de las estructuras industriales y ocupacionales. Este es un tema decisivo en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta la mayor longevidad y el proceso de envejecimiento de la población que, en América Latina, es cada vez más significativo.

2. Perspectiva regional

Los indicadores y las investigaciones de carácter regional son complementos importantes de las mediciones y los indicadores comparativos internacionales sobre los mercados de trabajo y sus eslabonamientos con la educación. La labor internacional constituye un marco empírico esencial y comparativo para realizar análisis detallados del mercado de trabajo y del desempeño educativo en las regiones y los países. Asimismo, las clasificaciones como la CINE, desempeñan un papel importante en la normalización y armonización de las diferencias entre países y regiones en materia educativa. Si bien las compilaciones mundiales y las comparaciones internacionales son importantes, la disponibilidad y comparabilidad de los datos pueden limitar su valor. Además, muchas veces incluyen datos que son anteriores a los que están disponibles y en uso en los países y las regiones.

Asimismo, las prioridades en materia de políticas varían sustancialmente entre países y regiones. En algunos casos, se hace hincapié, como es inevitable, en lo que sucede en la educación primaria, mientras que en otros, donde este nivel de enseñanza es universal, el debate se ha trasladado a la cobertura y el desempeño de los sistemas de enseñanza secundaria y a los problemas conexos de la oferta y la demanda del mercado laboral. En la región de América Latina y el Caribe, la evolución reciente del sector terciario, y la importancia y el ritmo cada vez mayores del cambio tecnológico, obligan a prestar más atención a la relevancia de los programas de estudio

universitarios, así como al desarrollo de conocimientos técnicos en los programas terciarios, no universitarios, y a mejorar las tasas de egreso de la enseñanza secundaria superior y la calidad global de la educación. En resumen, las investigaciones en los planos nacional y regional sobre el desempeño de los mercados de trabajo y sus eslabonamientos con el sistema educativo son complementos esenciales de las mediciones internacionales. A continuación se exponen algunos ejemplos de las investigaciones actuales de la CEPAL con el objeto de señalar los problemas de políticas que se están estudiando en la región.

En las investigaciones que se realizan en América Latina sobre la educación y los mercados de trabajo, los problemas de la calidad y la equidad ocupan un lugar central en políticas. Teniendo en cuenta la importancia creciente de la globalización y de la economía de mercado, es fundamental para los países de la región poder medir su competitividad nacional, uno de cuyos elementos fundamentales es la competitividad de los mercados de trabajo. Además, en el contexto latinoamericano, la evolución del empleo asalariado, vinculada con las mejoras en el nivel de instrucción y la calidad de la educación, podrían ser factores decisivos para mejorar la distribución de los ingresos y reducir la pobreza, dos problemas fundamentales para los países de la región.

En América Latina, la educación tiene cuatro áreas problemáticas. En las últimas décadas, el nivel de instrucción alcanzado ha crecido mucho más lentamente que en otras regiones debido a las deficiencias de cobertura de la escuela secundaria, que los jóvenes abandonan prematuramente, especialmente antes de egresar. Asimismo, la disparidad en el nivel de instrucción es alta porque, si bien las generaciones más jóvenes reciben más educación que las anteriores, en cada una de ellas el rendimiento escolar varía con el nivel de ingresos, la clase social y la ubicación geográfica. Los retornos de la educación son bajos para los primeros años de escolaridad y para la enseñanza terciaria, no universitaria, pero elevados para la enseñanza universitaria. También son significativamente más bajos en las zonas rurales que en las urbanas. La calidad de la educación es mucho menor para los estudiantes de familias de ingresos reducidos, la mayoría de los cuales cursan sus estudios en las escuelas públicas y no tienen acceso a una educación superior de mejor calidad. En resumen, la educación en América Latina está sumamente estratificada, un efecto que está perpetuando las desigualdades de ingresos en lugar de corregirlas.

En el largo plazo, las economías basadas en los conocimientos no pueden darse el lujo de excluir a buena parte de la población de una educación de buena calidad y de los recursos del aprendizaje. Además, las desigualdades existentes en las sociedades generan problemas de desconfianza mutua en el lugar de trabajo y en la sociedad en su conjunto. Se observa en el centro del debate político una percepción cada vez mayor de que los cambios globales, que prometían una prosperidad creciente también entrañan el riesgo de profundizar las desigualdades y dividir a las sociedades (CERI, 2001a). Uno de los desafíos más importantes de las sociedades basadas en los conocimientos es desarrollar y mantener la cohesión social.

El enfoque de la CEPAL, al iniciarse el nuevo milenio, es apoyarse en las reformas macroeconómicas y en la interacción entre los gobiernos y los mercados para centrar más la atención en las políticas sociales y las reformas de segunda generación. Éstas tienen por objeto corregir la enorme brecha de equidad que subsiste en los países de América Latina y afecta gravemente el crecimiento individual y colectivo, la productividad y el desarrollo (Ocampo, 1998). Esta propuesta política se basa en el trabajo previo de la CEPAL titulado "Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado" (CEPAL, 1992a), en el que se hace hincapié en el progreso técnico, el empleo productivo y la inversión en recursos humanos, y se reconoce el papel central de la educación y de los conocimientos en la modificación de los patrones de producción con equidad social (CEPAL/UNESCO, 1992b).

Al medir las disparidades educativas, desglosadas por categorías socioeconómicas —por ejemplo, los cuartiles de ingresos de los padres y el nivel de enseñanza alcanzado por éstos— el análisis realizado por la CEPAL sobre los niveles de ingresos de quienes recién se incorporan al

mercado de trabajo indica que haber terminado la escuela secundaria, es decir, un mínimo de 12 años de escolaridad, es el umbral que asegura una probabilidad de 80% de obtener un ingreso que permitirá a quienes participan en ese mercado mantenerse por encima de la línea de pobreza en los países latinoamericanos estudiados (CEPAL, 1997). Sin embargo, el aumento del número promedio de años de escolaridad de los jóvenes registrado en las últimas décadas, comparado con el de sus padres, no ha contribuido a mejorar las posibilidades de los jóvenes de los estratos sociales más pobres. Además, los que provienen de familias de menores ingresos ganan 30% ó 40% menos que sus pares con el mismo nivel de instrucción, pero que provienen de hogares de mayores ingresos. En consecuencia, es necesario lograr un mayor nivel de educación, pero eso sólo es insuficiente.

En un estudio de la CEPAL sobre los determinantes de las desigualdades entre los hogares urbanos, se hacía hincapié en la necesidad de mejorar el acceso de los pobres a la educación y a la capacitación, reduciendo los obstáculos que dificultan su ingreso al mercado de trabajo y al empleo productivo (Jiménez y Ruedi, 1998). En otro estudio se realizaba un nuevo examen de la calidad y la heterogeneidad del empleo en unos nueve países de la región, especialmente en lo que se refiere a los cambios de calidad del empleo asalariado y la evolución de las brechas salariales y los salarios por nivel de instrucción. En este estudio, Weller (2000) toma como base la evidencia empírica obtenida de las encuestas nacionales de hogares y las investigaciones sobre los países y concluye que, en realidad, las disparidades salariales entre los trabajadores con niveles bajos y altos de educación y entre los que trabajan en empresas pequeñas y grandes se están ampliando. No obstante, no formula ninguna observación sobre los efectos del desempleo. La ampliación de la brecha salarial refleja el hecho de que la demanda del mercado de trabajo se orienta hacia los trabajadores mejor calificados, y que quienes reciben los "premios" en materia salarial son los trabajadores con mayor nivel de instrucción y no quienes han alcanzado niveles de enseñanza más bajos. Estas tendencias se ven reforzadas por la creciente segmentación del mercado de trabajo entre los empleos estables, con buenos salarios y los empleos mal remunerados, más inestables y con menores prestaciones.

3. ¿La región se está acercando a sus competidores en la esfera de la formación de capital humano, o está quedando rezagada?

El componente de capital humano de la ecuación de productividad de la región debe analizarse desde varios puntos de vista. En América Latina, la limitación más importante ha sido la insuficiente disponibilidad de jóvenes con niveles adecuados de educación y capacitación para ingresar en el mercado de trabajo. En particular, las tasas de egresados de la escuela secundaria superior están muy por debajo de lo que deberían. Esto es válido para la región en su conjunto. En segundo lugar, es preciso mejorar ostensiblemente la calidad de la educación pública a fin de que los países y las personas puedan competir en un pie de igualdad. En tercer lugar, la educación postsecundaria debe vincularse más estrechamente con las necesidades del mercado de trabajo y la productividad nacional. Para que los países puedan competir en la economía global, especialmente en el área de las innovaciones tecnológicas, las universidades de América Latina deben formar un número mayor de científicos e ingenieros capacitados.

El desarrollo económico está cada vez más vinculado con la capacidad de un país para adquirir conocimientos técnicos y este proceso se está acelerando con la globalización. La abundancia de recursos naturales y la mano de obra barata, en tanto ventajas comparativas, están siendo desplazadas cada vez más por las innovaciones tecnológicas y el uso competitivo de los conocimientos. La proporción de bienes con un contenido medio-alto o alto de tecnología en el comercio internacional ha aumentado de 33% en 1976 a 54% en 1996 (Banco Mundial, 1998). Este hecho fue destacado en la reunión del Consejo de Ministros de la OCDE, celebrada en mayo de

2001, en la que se hizo hincapié en la importancia de la contribución del capital humano al desarrollo macroeconómico y la amplia gama de beneficios que supone para el mercado de trabajo (OCDE, 2001a).

Cabe preguntarse, entonces, cuál es la situación de la base educativa de la región en comparación con la de otros países y regiones. Los países de América Latina y el Caribe están quedando rezagados con respecto a sus principales competidores industriales en cuanto a la disponibilidad de mano de obra semicalificada o altamente calificada, fundamental para mejorar la productividad y mantener la competitividad en el mercado global. En el Informe de 2001 sobre el Progreso Económico y Social de 2001, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se concluye que si los países de América Latina desean aumentar el crecimiento económico y la competitividad, la prioridad número uno en materia de políticas es la educación (BID, 2001).

Cuadro 1
MATRÍCULA EN LA ENSEÑANZA SECUNDARIA Y SUPERIOR: 1985 A 1997

Grupo de países	Tasas de escolaridad brutas					
	Enseñanza secundaria			Enseñanza terciaria		
	1985	1997	Aumento de la tasa de escolaridad (en puntos porcentuales)	1985	1997	Aumento de la tasa de escolaridad (en puntos porcentuales)
América Latina y el Caribe	50.2	62.2	12.0	15.8	19.4	3.6
Países de la OCDE	92.3	108.0	15.7	39.3	61.1	21.8
ERI de Asia*	57.3	73.1	15.8	14.8	30.5	15.7
Asia Oriental y Sudoriental**	41.5	66.3	24.8	5.4	10.8	5.4

Fuente: B. Carlson, sobre la base de datos del Informe Mundial sobre la Educación 2000, de la UNESCO.

* Economías de reciente industrialización de Asia: China, Hong Kong, Malasia, República de Corea, Singapur y Tailandia.

**Sólo los países en desarrollo, con inclusión de las ERI de Asia.

En las últimas dos décadas del siglo XX, las economías de reciente industrialización de Asia —China, Hong Kong, Malasia, la República de Corea, Singapur y Tailandia— han superado a la región de América Latina, tanto en la enseñanza secundaria como en la terciaria. Al mismo tiempo, los países de la OCDE se están distanciando rápidamente de los países latinoamericanos. Las tasas de escolaridad secundaria y terciaria de estos países no sólo son menores que las de sus competidores, sino que están aumentando mucho más lentamente. La brecha de conocimientos especializados de América Latina está creciendo aceleradamente, a tal punto que los países en desarrollo de Asia Oriental y Sudoriental en su conjunto han superado a la región en cuanto a la enseñanza secundaria. Si se mantienen las tasas actuales, hacia el año 2025 llegarán a superar a los países latinoamericanos incluso en la enseñanza superior (Véase el cuadro 1).

Hoy día casi todos los jóvenes de los países de la OCDE se inscriben en la enseñanza secundaria superior y la gran mayoría (cerca de 80%) la termina. El Japón encabeza la lista, con 95%. En América Latina y el Caribe, sólo la mitad ingresa a ese nivel de enseñanza y, en promedio, menos de la tercera parte lo termina. Aún en las economías de reciente industrialización de Asia, el 75% de los jóvenes se matriculan en la enseñanza secundaria superior. Este nivel de enseñanza, junto con la educación técnica, proporciona a la mayoría de los estudiantes que no

ingresan a la universidad la llave de acceso a los empleos especializados y a los salarios que éstos conllevan, y es allí, precisamente, donde se producen las deficiencias en la región.

Asimismo, en América Latina y el Caribe la duración de la enseñanza secundaria es mucho menor que en los otros grupos que compiten con ella, siendo la diferencia de entre un año y un año y medio. El período de enseñanza obligatoria también es considerablemente más breve, y en muchos países de la región los alumnos sólo asisten a la escuela medio día. La proporción de estudiantes y graduados de nivel terciario —en disciplinas fundamentales como la ingeniería, las ciencias naturales y la agricultura— también es considerablemente más baja que en los grupos de países asiáticos, aunque es similar a la media de los países de la OCDE (Véase el cuadro 2).

Cuadro 2

FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO: RENDIMIENTO EDUCATIVO 1998

Grupo de países	Duración del período educativo		Educación terciaria en ciencias naturales, ingeniería y agricultura, como porcentaje de toda la educación terciaria	
	Obligatoria (en años)	Secundaria (en años)	Matrícula	Egresados
América Latina y el Caribe	7.1	5.1	26.0	26.6
Países de la OCDE	9.8	6.4	27.2	25.2
ERI de Asia*	7.7	6.3	36.0	38.2
Asia Oriental y Sudoriental**	7.3	6.1	31.6	32.2

Fuente: B. Carlson, sobre la base de datos del Informe Mundial sobre la Educación 2000, de la UNESCO.

* Economías de reciente industrialización de Asia: China, Hong Kong, Malasia, República de Corea, Singapur y Tailandia.

**Sólo los países en desarrollo, con inclusión de las ERI de Asia.

4. Las políticas relativas a la educación secundaria y superior y el mercado de trabajo

La transición de la escuela al trabajo y la participación de los jóvenes de 15 a 29 años de edad en la fuerza de trabajo, ya sea que prosigan con sus estudios o hayan terminado la etapa inicial del proceso educativo, también son temas importantes para los países de América Latina y el Caribe. Los requisitos más estrictos de los mercados de trabajo en materia de conocimientos técnicos, el aumento del desempleo en los últimos años y las mayores expectativas económicas de las personas y las sociedades han hecho que los países de la región tomen cada vez más conciencia de que es preciso poner mayor énfasis en los programas técnicos y profesionales y en la educación superior. Como se ha señalado, las encuestas longitudinales o de seguimiento son, quizás, los mejores instrumentos para monitorear y analizar el camino seguido para pasar de la educación y la capacitación al trabajo. Un buen ejemplo de las encuestas de seguimiento es el "Wales Youth Cohort Study" (Courtenay y Mekkelholt, 1996). Si se vincula la trayectoria de una persona en el mercado de trabajo con su experiencia educativa y de capacitación, se podrá comenzar a responder el interrogante sobre la relación entre la educación y la capacitación y el éxito en el empleo. Las encuestas de seguimiento también podrían utilizarse para determinar la eficacia de los programas de capacitación del mercado de trabajo para los desempleados.

La enseñanza secundaria superior se considera cada vez más como un medio para lograr un empleo calificado y bien remunerado, así como una vía para acceder a la universidad. La demanda creciente de conocimientos técnicos ha hecho que la educación secundaria superior se convierta en

el requisito mínimo para ingresar al mercado de trabajo. En los países de la OCDE, lo más común es que la mitad de los estudiantes de la escuela secundaria superior participen en programas técnicos vocacionales y de aprendices. En cambio, en América Latina se sigue haciendo hincapié en los programas de estudio de tipo general. En tal sentido, Argentina y Chile son excepciones, ya que más de 40% de los estudiantes de la enseñanza secundaria superior participan en programas técnicos y vocacionales. En los demás países latinoamericanos incluidos en el estudio de la OCDE las cifras fluctúan entre 14% y 30% (Véase el cuadro 3).

Cuadro 3

MATRÍCULA EN LOS PROGRAMAS TÉCNICOS Y VOCACIONALES DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA SUPERIOR (1999): AMÉRICA LATINA Y ALGUNOS PAÍSES DE LA OCDE^a

País	Egresados de la enseñanza secundaria superior ^b	Distribución de la matrícula en la enseñanza secundaria superior, desglosada según la orientación del programa		
		General	Técnica/vocacional	De la cual una parte está vinculada con la actividad laboral
Japón	95	74	26	d
Alemani ^c	92	35	65	49
Países Bajos	92	33	67	20
Reino Unido	..	33	67	d
Suiza	83	35	65	57
Media de los países de la OCDE	79	49	51	16
Estados Unidos	78	..	..	..
España	73	69	31	5
Portugal	..	75	25	d
Perú ^c	57	76	24	0
Chile ^c	56	58	42	1
Brasil ^{c, e}	44	70	30	..
Argentina ^c	40	57	43	0
Uruguay ^c	..	81	19	..
México	31	86	14	d
Paraguay ^c	31	84	16	d

Fuente: B. Carlson, sobre la base de datos publicados en Repaso a la enseñanza - Indicadores de la OCDE 2000.

^a Incluye a los estudiantes de las instituciones públicas y privadas, de tiempo parcial y completo.

^b Graduados de la escuela secundaria superior, como porcentaje de quienes se gradúan a la edad habitual.

^c 1998.

^d No corresponde.

^e Brasil tiene un único nivel de enseñanza secundaria, de tres años de duración.

En los países de la OCDE, el promedio de estudiantes de la enseñanza secundaria superior que recibe capacitación técnica y vocacional o de aprendices, tanto en la escuela como en el trabajo, es aproximadamente la sexta parte del total. Uno de los mejores ejemplos del establecimiento de

normas vinculadas con la capacitación y el mercado de trabajo ha sido el sistema dual de aprendices aplicado en Alemania. Basado en una asociación entre las organizaciones de empleados y empleadores y las autoridades educativas, el sistema abarca a toda la población beneficiaria potencial, asegurando un mecanismo eficaz y sin tropiezos para la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, un objetivo reconocidamente complejo (Garonna y Ryan, 1991). El desarrollo de este tipo de sistemas en la enseñanza secundaria superior podría ser una forma concreta y sumamente productiva de ampliar la educación técnica en la región y mejorar la disponibilidad de la mano de obra capacitada necesaria en el corto y el mediano plazo.

Sin embargo, pareciera que en América Latina los programas duales de aprendices, comunes en Alemania, los Países Bajos y Suiza, prácticamente no existen y los programas vocacionales y técnicos de la enseñanza secundaria superior se llevan a cabo casi exclusivamente en las escuelas. Chile es el único país que informa de la existencia de un sistema dual (OCDE, 2000a). Éste se inició en forma experimental en 1991, con la colaboración del Gobierno de Alemania, a través de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). Otros países de la región, como Ecuador y la República Dominicana, parecen estar experimentando con este tipo de sistemas, pero lamentablemente éstos no están documentados. Transcurridos 10 años, la experiencia de Chile demuestra sin lugar a dudas que si bien se trata de un modelo muy eficaz de enseñanza, el enfoque dual no es fácil de implementar pues lleva tiempo adaptarlo a las características de los sistemas de enseñanza nacional y local y de las empresas. Quienes lo han evaluado (Bravo y otros, 2001) consideran que en este momento no sería aconsejable aplicarlo en gran escala, pues la capacidad de las escuelas secundarias para administrar el programa es limitada y las empresas tienen escaso interés de participar en él.

El éxito de este programa en el largo plazo dependerá de la posibilidad de establecer vínculos más sólidos entre las empresas y las escuelas, aunque una buena proporción de aquellas está constituida por las empresas pequeñas y medianas que se sienten vulnerables ante los ciclos económicos y reticentes a correr nuevos riesgos. Esto parece indicar que la mejor estrategia es una ampliación lenta pero sostenida del programa dual, asegurando una cobertura adecuada de las empresas más grandes. Cabe señalar que más de 95% de las empresas participantes consultadas en la evaluación declararon que deseaban seguir participando y que sería positivo implantar un buen programa de incentivos tributarios y un régimen sistemático de seguros contra accidentes para proteger a las empresas de los riesgos eventuales. Sin embargo, para transformar esta experiencia piloto en una iniciativa de envergadura, es preciso lograr un compromiso del Ministerio de Educación de Chile, en asociación con las autoridades municipales, los representantes de las empresas grandes y de las PYME, y los representantes de los sindicatos. Resulta sorprendente comprobar que prácticamente 40% de la cohorte de graduados de 1999 optó por ingresar a la enseñanza superior en lugar de incorporarse directamente al mercado de trabajo, un fenómeno que, para Castro y Levy (2000) resulta preocupante y se analiza en una sección posterior de este estudio.

Como se indica en el cuadro 3, la proporción de estudiantes latinoamericanos que logra terminar la enseñanza secundaria superior rara vez supera la mitad de las cifras registradas en los países de la OCDE. Asimismo, el número de años de capacitación en ese nivel es menor. Este recurso, mucho más escaso en América Latina debe usarse en forma más productiva a fin de generar para la industria de los países de la región la oferta de trabajadores capacitados que necesita. En los esfuerzos por mejorar los conocimientos prácticos a nivel nacional, es preciso dar prioridad, precisamente, a la enseñanza secundaria superior, a fin de que no se agraven, e incluso se reduzcan, las desigualdades globales de los sistemas de enseñanza de la región. Los países de América Latina están quedando rezagados en un tema crucial, como es la ampliación de la enseñanza secundaria superior y la educación terciaria no universitaria, que son el motor necesario para producir una mano de obra calificada, que trabaje en los establecimientos industriales, agrícolas y de servicios.

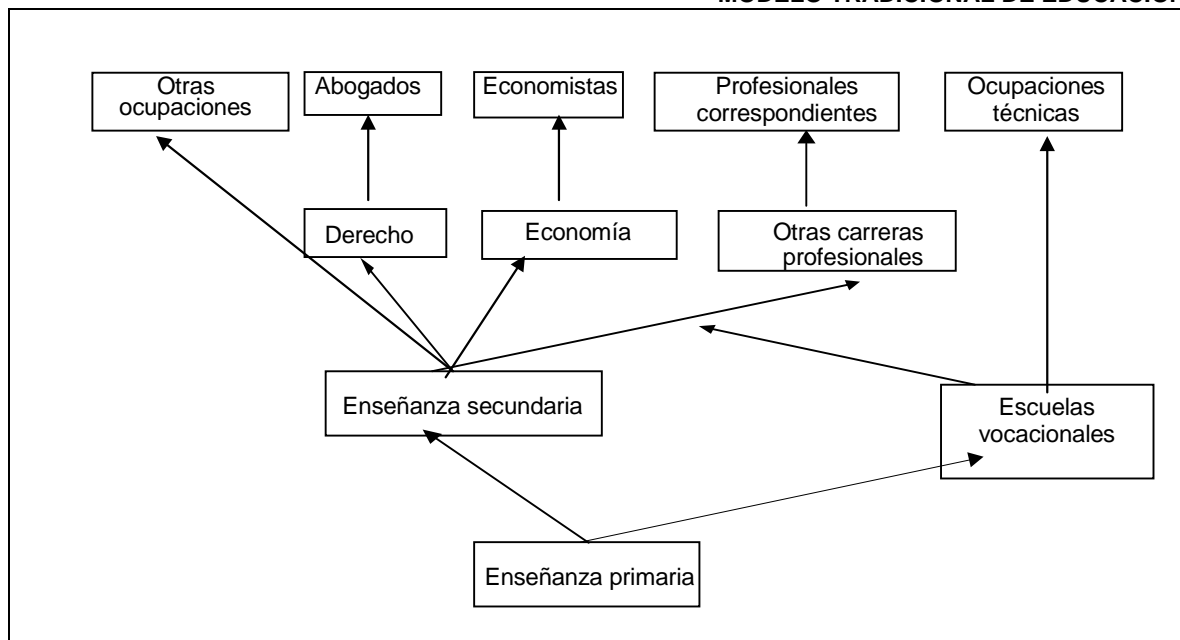
La situación de la educación en Argentina es un ejemplo claro de este desafío. El sistema educativo de ese país es el más avanzado de la región y, en muchos aspectos, se asemeja al de los países de la OCDE. Sin embargo, las tasas de retención son bajas y crean graves dificultades en cuanto a la competitividad global y la cohesión social. Un análisis de cohortes reciente, demuestra que de cada 100 niños que ingresan a la escuela primaria, 84 ingresan al séptimo grado, 76 al noveno, 40 al último año de la escuela secundaria, 35 se matriculan en la universidad y sólo 7 se gradúan. Según el Banco Mundial, en 1997 las tasas marginales de rentabilidad personal, desglosadas por nivel de enseñanza, fueron de 2.5% para la educación primaria, sólo de 10% para la secundaria —prácticamente igual a la tasa de descuento habitual— y 29% para la educación terciaria. El Banco formula el comentario siguiente: "Si se tienen en cuenta los gastos menores, como los del transporte y otros gastos escolares, agregar un año más a la enseñanza secundaria no resultaría una inversión demasiado interesante" (Banco Mundial, 2000c).

No obstante, América Latina debe dar un gran paso hacia adelante para mejorar las tasas de egreso de la escuela secundaria, brindando posibilidades de capacitación técnica vinculadas con la escuela secundaria y mejorar la calidad y la relevancia de la enseñanza superior, especialmente en lo que se refiere a los programas universitarios de ciencias naturales y aplicadas y de ingeniería. Los sistemas de educación superior deben adaptarse para hacer frente a las cambiantes necesidades de la industria y los servicios. Es indispensable poner en marcha mecanismos eficaces de retroalimentación del mercado de trabajo, como las encuestas de seguimiento y las consultas periódicas con los empleadores y los graduados, a fin de ajustar los programas de estudio. Por ejemplo, en Dinamarca, los representantes de la industria, con inclusión de los presidentes de las grandes empresas, generalmente participan en las juntas departamentales de las universidades para asesorarlas sobre las prioridades de capacitación e investigación (Salmi, 2001), y lo mismo ocurre en las nuevas instituciones tecnológicas de México, que dictan cursos de dos años de duración (Castro y Levy, 2000).

El Grupo de Trabajo sobre Educación Superior en los Países en Desarrollo del Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Banco Mundial/UNESCO) también ha subrayado la necesidad de adoptar medidas dinámicas para forjar vínculos más fuertes entre los sectores académico e industrial, y señaló que varios países de la región, como Argentina, Brasil, Chile y Colombia, habían iniciado ese tipo de intercambios (Banco Mundial/UNESCO, 2000). Sin embargo, en su examen de evaluación de la educación de la región, el Banco Mundial planteó serias dudas a este respecto: "En general, en las prácticas de enseñanza y los programas de estudio actuales se reflejan métodos y actitudes anticuados, que preservan el rico patrimonio social y cultural del pasado, pero no satisfacen las necesidades urgentes del presente y las apremiantes exigencias del futuro. Esta falta de relevancia preocupa especialmente si se tienen en cuenta el contexto económico y las condiciones del mercado laboral" (Banco Mundial, 2000b).

Gráfico 1

MODELO TRADICIONAL DE EDUCACIÓN



Fuente: Claudio de Moura Castro y Daniel C. Levy en "Myth, Reality and Reform", 2000

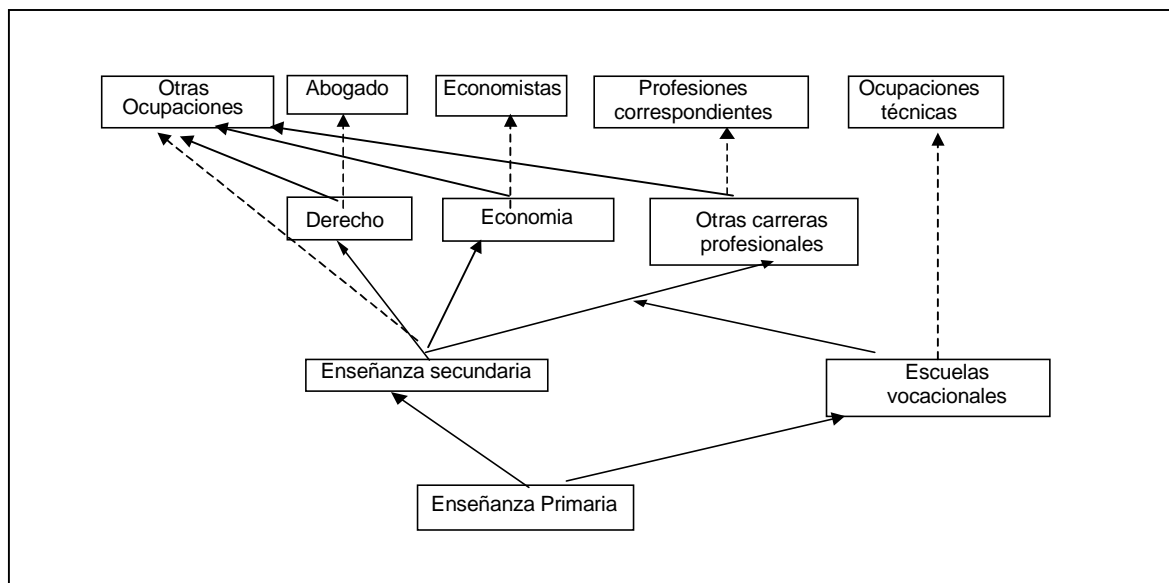
Al mismo tiempo, algunos educadores desconfían del sistema de acreditaciones que surge de estos eslabonamientos, argumentando que en muchos casos se emplean para crear una reserva de mercado de graduados con el diploma "apropiado". Así, se genera una controversia sumamente politizada para quienes han superado los obstáculos jurídicos y burocráticos a fin de obtener la autorización necesaria para otorgar diplomas (Castro y Levy, 2000). A continuación, este autor describe, mediante una serie de organigramas, lo que denomina la "desprofesionalización de la enseñanza superior", expresión que utiliza para referirse al gran aumento de la matrícula, que produce un número de aspirantes a empleos mayor al que el mercado puede absorber. El resultado es que los graduados aceptan el trabajo que pueden encontrar pues no consiguen empleos que guarden relación con su capacitación específica.

En el gráfico 1 se ilustra el *modelo tradicional de educación*. De los estudiantes del sistema secundario que optan por ingresar directamente al mercado de trabajo, quienes han seguido carreras técnicas se orientan hacia las ocupaciones de este tipo —uno de cuyos requisitos es haber superado el nivel de enseñanza primaria— en las que las aptitudes específicas necesarias pueden aprenderse a través de la experiencia laboral. Otros estudiantes de ambas orientaciones logran reunir las condiciones necesarias para ingresar a la enseñanza superior y se concentran en las carreras que les permiten ejercer las profesiones correspondientes, como el derecho, la ingeniería, la medicina, etc. Este sigue siendo el modelo básico con que se elaboran la mayor parte de las políticas públicas. Por mejor que haya funcionado este sistema durante muchos años, el número de graduados de todos los niveles ha superado la expansión del mercado de trabajo y, pese a la prolijidad de sus premisas, el modelo está haciendo agua.

Sin embargo, cuando los egresados de la enseñanza superior no pueden encontrar empleos relacionados con su especialidad, su título profesional les ayuda a obtener trabajos mejores que quienes no han accedido a ese nivel de enseñanza y ocupan una buena proporción de los puestos de trabajo de oficina disponibles en el mercado, ocupados anteriormente por los egresados de la enseñanza secundaria. Además, como la rentabilidad de los títulos de la enseñanza superior es mayor, muchos graduados de las escuelas técnicas dejan de lado su capacitación específica y tratan

de aprovechar su diploma técnico para ingresar a la enseñanza superior. Este fenómeno se ilustra en el gráfico 2.

Gráfico 2
"DESPROFESIONALIZACIÓN" DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Claudio de Moura Castro y Daniel C. Levy en "Myth, Reality and Reform", 2000.

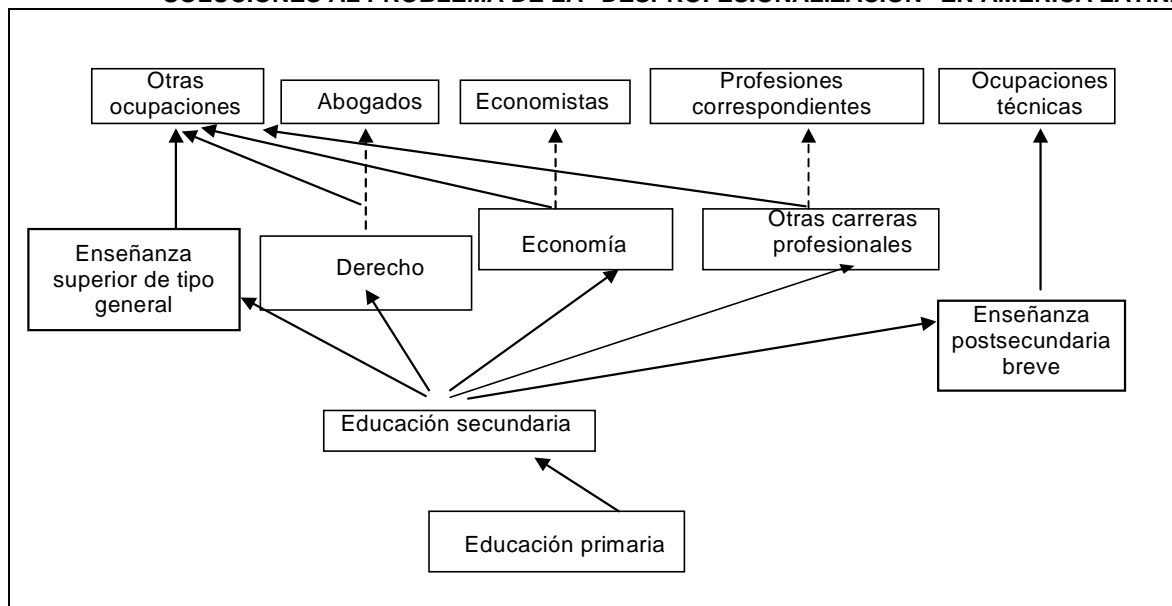
En el gráfico 3 se ilustran dos propuestas de Castro para solucionar el problema de la "desprofesionalización". Ambas están en proceso de desarrollo pero, para que sean efectivas, es preciso un mayor reconocimiento y la aplicación de políticas públicas adecuadas. La primera supone la creación de una "enseñanza superior de tipo general", como alternativa de enseñanza superior académica, complementaria de la así llamada "enseñanza profesional" - como el derecho, la economía y otras, que permite el ejercicio de profesionales en estas disciplinas. La ventaja de este cambio es que reduce las presiones que sufren las universidades para preparar a los estudiantes en profesiones que no tienen intención de seguir y para las cuales carecen de las aptitudes correspondientes. Así, se ahorran recursos necesarios para satisfacer la demanda de capacitación universitaria en estas disciplinas y se prepara a un número más razonable de graduados en estas profesiones. En la alternativa de enseñanza mencionada, se desarrollan aptitudes de redacción, comprensión de textos, matemáticas y solución de problemas, fundándose en premisas humanistas, culturales, sociales y políticas más amplias, cuyo resultado es una ciudadanía más instruida. Asimismo, responde a las necesidades del mercado en materia de ocupaciones de gestión, oficina y del sector de los servicios, en las que este último representó el 58% de la fuerza de trabajo de América Latina y el Caribe en 1999 (Banco Mundial, 2000). En efecto, mediante este sistema, se amplía a la enseñanza superior lo que hasta ahora se consideraba una obligación de la escuela secundaria, con lo que se reconoce la necesidad de mayores conocimientos, capacidad de raciocinio y discernimiento que caracteriza a los empleos de una economía basada cada vez más en los conocimientos.

El segundo cambio importante es que se amplía la capacitación para las ocupaciones técnicas a un nivel de enseñanza posterior al secundario, como se ha hecho con los títulos (*associate degree*) obtenidos por quienes asisten a las escuelas comunitarias de educación superior (*community colleges*) de los Estados Unidos y los diplomas otorgados por las escuelas politécnicas — denominadas ahora escuelas universitarias de educación superior (*university colleges*)— del Reino Unido, o las instituciones equivalentes de otros países industrializados. Así, las escuelas secundarias no deberán ocuparse de las aptitudes técnicas o vocacionales que no interesan a los alumnos, brindándoles la posibilidad de optar por la enseñanza postsecundaria a fin de adquirir los

conocimientos técnicos específicos que deseen para ingresar a un mercado de trabajo determinado. En los países industrializados, estos cursos se están desarrollando a un ritmo mayor que las carreras convencionales de cuatro años y, como sugieren los casos de Argentina y Chile, bien podría ocurrir lo mismo en toda América Latina. Al mismo tiempo, permiten que las escuelas secundarias focalicen su tarea en un tipo de enseñanza general de mayor calidad, a fin de preparar a los alumnos para el mercado de trabajo, en el que puedan desempeñarse como ciudadanos y padres participativos y bien informados.

Gráfico 3

SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LA "DESPROFESIONALIZACIÓN" EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Claudio de Moura Castro y Daniel C. Levy en "Myth, Reality and Reform", 2000.

5. Nivel de enseñanza alcanzado y desempleo

En un estudio reciente de Blanchard y Portugal (2001), se comparan los mercados de trabajo de los Estados Unidos y Portugal, cuyas tasas de desempleo son muy similares. Se comprueba que los períodos de desempleo en Portugal son tres veces más prolongados que en los Estados Unidos pero que la pérdida de empleos era tres veces menor. Debido en parte a que el empleo está muy protegido en Portugal, la creación y la eliminación de puestos de trabajo es mucho más baja, por lo que una vez desempleados, las dificultades de los trabajadores portugueses para conseguir un nuevo trabajo son mucho mayores. En cambio, en los Estados Unidos los trabajadores son mucho más móviles, y pasan con mucho mayor facilidad de la situación de empleados a desempleados y viceversa. Sin embargo, pese a que los niveles de protección del empleo en España son similares, la tasa de desempleo es mucho mayor. Probablemente esto se deba, en parte, a la creciente proporción de contratos de trabajo de plazo fijo. Sería muy interesante realizar estudios similares sobre las características del desempleo y el nivel de protección del empleo en los países de América Latina que tengan datos comparables.

La tasa de desempleo es una medida de la capacidad de la economía para ofrecer un puesto de trabajo a todos los que lo desean. Se supone que el nivel de instrucción es un indicador de los conocimientos especializados y del capital humano y proporciona a los empleadores información sobre los conocimientos y las capacidades potenciales. Una forma frecuente de relacionar la educación y la capacitación con los mercados de trabajo es tener en cuenta el desempleo, considerando que las bondades de un sistema educativo se demuestran en función del éxito que tiene una persona para encontrar y mantener un empleo. No obstante, es preciso reconocer que las tasas de desempleo dependen de un conjunto de factores no relacionados directamente con el nivel

de instrucción y que las tasas de los países pueden ser similares por más que las diferencias en los respectivos mercados de trabajo sean muy marcadas.

Es un hecho sabido que existe una correlación positiva entre el nivel de instrucción y el empleo y los ingresos, y que las personas más instruidas tienen mayores posibilidades de tener trabajo y, si son económicamente activas, es menos probable que estén desocupadas (CERI, 2001). Las tasas de participación en la fuerza laboral casi siempre aumentan con el nivel de instrucción, y esta afirmación es válida tanto para los países de la OCDE como para los de América Latina (OCDE, 2000a). Como se demuestra en un análisis realizado en una sección posterior del presente documento, por lo general las tasas de ingresos laborales en América Latina también aumentan, aunque en forma diferencial, con el nivel de instrucción. Esto es lo que cabría esperar, habida cuenta que tanto las economías de la OCDE como las de los países latinoamericanos dependen cada vez más de una oferta estable de trabajadores con un buen nivel de instrucción para seguir avanzando en el proceso de desarrollo económico y mantener la competitividad. No obstante, para el desempleo el patrón no es el mismo.

Si el número de personas con mayores niveles de instrucción que no encuentran trabajo aumenta, el costo económico incurrido será considerable y el costo social incalculable. En el cuadro 4 se indican las tasas de desempleo, desglosadas por nivel de enseñanza alcanzado, en cinco países de América Latina y en la OCDE considerada en su conjunto.

Cuadro 4
TASAS DE DESEMPLEO DESGLOSADOS POR NIVEL
DE ENSEÑANZA ALCANZADO (1998):
POBLACIÓN DE ENTRE 25 Y 64 AÑOS DE EDAD

País		Nivel de enseñanza alcanzado			
		Nivel de enseñanza inferior a la secundaria superior (%)	Enseñanza secundaria y postsecundaria no terciaria (%)	Terciaria t1po B3 (%)	Terciaria t1po A4 (%)
Brasil	Hombre	5.9	4.7	2.7	3.7
	Mujer	12.5	9.0	3.4	1.5
Chile	Hombre	4.7	4.1	5.6	2.4
	Mujer	3.6	5.0	7.7	2.3
México	Hombre	1.7	2.0	2.1	2.4
	Mujer	3.3	4.6	1.9	2.6
Paraguay	Hombre	2.6	2.8	3.5	2.8
	Mujer	5.5	4.5	2.5	2.7
Uruguay	Hombre	5.4	5.2	..	1.4 ^a
	Mujer	12.8	8.7	..	2.7 ^a
OECD media de los países	Hombre	8.9	5.3	4.3	3.3
	Mujer	10.0	7.6	5.2	4.6

Fuente: B. Carlson, sobre la base de datos publicados en Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE 2000.

^a Toda la terciaria.

³ Los programas terciarios de tipo B generalmente son más breves que los de tipo A y se focalizan en aptitudes prácticas, técnicas u ocupacionales útiles para el ingreso directo al mercado de trabajo, aunque suelen abarcar, también, algunos fundamentos teóricos. Su duración mínima es equivalente a dos años de estudios a tiempo completo.

⁴ Los programas terciarios de tipo B son principalmente teóricos y tienen por objeto proporcionar capacitación suficiente para ingresar a programas de investigación o ejercer profesiones que requieren un desarrollo de aptitudes muy elevado. Su duración mínima es equivalente a tres años a tiempo completo aunque, por lo general llevan cuatro años o más. También incluyen un programa dirigido a obtener un segundo título, como una maestría.

Aproximadamente 8% de las tasas nacionales de desempleo disponibles en los países de la OCDE, desagregadas por nivel de enseñanza alcanzado y por género, aumentaban en función del nivel instrucción. En cambio, en América Latina, cerca de 40% de las tasas nacionales desagregadas de desempleo disponibles indicaban que existía una correlación positiva con los niveles de enseñanza alcanzados. Hoy día, este no es un fenómeno aislado. En 1996, las cifras correspondientes a sólo tres países latinoamericanos mostraban que la mitad de las tasas desagregadas de desempleo disponibles aumentaban con el nivel de instrucción (OCDE, 2000b). Cabe señalar que en este análisis no se comparan las tasas de desempleo por sí mismas sino los diferenciales de dichas tasas por nivel de enseñanza en cada uno de los países. Por ejemplo, las tasas correspondientes a México y Paraguay parecen ser excepcionalmente bajas y es posible que reflejen un problema de subregistro de las personas que buscan empleo y que por lo tanto se computan como desempleadas. Sería útil tratar de estimar la magnitud del fenómeno de subregistro en los países de América Latina a fin de obtener un cuadro más preciso de la situación del mercado de trabajo. Sin embargo, mediante el método de análisis de las disparidades es posible evitar muchos de los problemas que surgen cuando se comparan las tasas simples.

También se observa una diferencia entre los países de la OCDE y los de América Latina en cuanto a la distribución de estudiantes entre los programas educativos más breves y prácticos, cuyo objeto es impartir aptitudes ocupacionales adecuadas para ingresar directamente al mercado de trabajo (Tipo 5B de la CINE) y los programas académicos más extensos (Tipo 5A de la CINE). Tanto en los países de la OCDE como en los de América Latina los programas prácticos del tipo 5B predominan en las cifras iniciales de matrícula.

Cuadro 5
DISTRIBUCIÓN DE ESTUDIANTES EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR (1998):
POBLACION DE ENTRE 25 Y 64 AÑOS DE EDAD

	Distribución de los estudiantes cuando ingresan		Distribución de los estudiantes cuando egresan	
	Tipo A (%)	Tipo B (%)	Tipo A (%)	Tipo B (%)
Media de la OCDE	32	68	28	72
Argentina	36	64	53	47
Chile	29	71	46	54
Uruguay	44	56	47	53

Fuente: B. Carlson, sobre la base de datos publicados en Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE 2000.

Como se indica en el cuadro 5, en general las dos terceras partes de los estudiantes de nivel terciario se matriculan en los programas de enseñanza técnico-profesional, con una duración mínima equivalente a dos años de asistencia a tiempo completo y la tercera parte en programas teóricos, que normalmente tienen una duración de cuatro años e incluyen programas dirigidos a la obtención de un segundo título, equivalente a una maestría. En los países de la OCDE se observa incluso que el predominio de los programas técnicos u ocupacionales del Tipo B aumenta cuando los estudiantes se gradúan. El número de estudiantes que abandonan sus estudios en los programas de enseñanza de Tipo A antes de graduarse es mayor, y también lo es el número de alumnos que completan sus estudios en los programas de Tipo B.

No ocurre lo mismo en los países de América Latina sobre los cuales se dispone de datos. Allí, las tasas de egreso de los estudiantes de los programas de Tipo A son mayores, especialmente en Argentina y Chile. Esta observación lleva a plantear la siguiente pregunta relacionada con las políticas: ¿por qué no están egresando los estudiantes que siguen programas de Tipo B, es decir, estudiantes de los programas de enseñanza terciaria de tipo práctico, más breves, cuyo objeto es ingresar directamente en el mercado de trabajo? Como se ha visto en el trabajo de Castro y Levy, (2001) sobre la "desprofesionalización" de la enseñanza superior en América Latina y el de Bravo y

otros (2001) en Chile, muchos estudiantes se inscriben en las instituciones de Tipo B como escalón o "playa de estacionamiento" hasta que logran ingresar a los programas de enseñanza universitarios de cuatro años, cuyos "premios" en materia salarial son mayores.

También es preciso considerar el efecto del mercado de trabajo en la educación a lo largo de todo el ciclo vital. Uno de los indicadores más reveladores es el número promedio de años que una persona puede esperar estar desempleada durante toda su vida laboral, desagregado por nivel de enseñanza alcanzado. En 25 países de la OCDE se realizó un estudio sobre este tema utilizando el empleo real durante un año, concretamente en 1995. De esta manera se mide la incidencia de la instrucción en las expectativas de desempleo aunque no se tiene en cuenta el impacto de los ciclos económicos sobre la desocupación o la posibilidad que aumenten las tasas de desempleo para los distintos niveles de instrucción en función del tiempo (CERI, 1998).

En los 25 países estudiados, la expectativa promedio de las personas que no habían completado la enseñanza secundaria superior era estar desempleadas más del doble del tiempo que los egresados de la enseñanza terciaria —3.2 años en lugar de 1.4 años— durante toda su vida laboral. En esos países, las expectativas de desempleo de los egresados de la enseñanza secundaria superior eran menores que las de quienes no habían terminado ese nivel de enseñanza y en sólo tres países la expectativa de desempleo era mayor para los egresados de la enseñanza terciaria que para los de la enseñanza secundaria superior. Estos resultados son coherentes con las conclusiones de la OCDE presentadas en los cuadros 4 y 5.

En un estudio de gran alcance sobre el crecimiento, el empleo y la equidad, realizado por la CEPAL en varios países, se comprobó que la desocupación en América Latina estaba aumentando. De hecho, en todos los países analizados, salvo uno, el desempleo aumentó de 6.9% en los años ochenta a 7.2% en los años noventa, pese a que se había registrado un incremento del PIB. Con la caída generalizada de las tasas de crecimiento en América del Sur en 1999, "el desempleo alcanzó un récord histórico en la subregión" (Stallings y Peres, 2000).

En la región parece haber una grave discordancia entre la idoneidad real o percibida de las habilidades laborales y la capacidad del mercado de trabajo para ofrecer empleos que correspondan a esas habilidades. Esto plantea problemas fundamentales a los encargados de la formulación de políticas, tanto en la esfera de la enseñanza como en la del mercado de trabajo. Por ello, es preciso profundizar los estudios sobre las prácticas de contratación y ascensos y los procesos de adopción de decisiones de las empresas de todos los tamaños, y también sobre las actitudes de los sindicatos existentes. Esto último podría ser muy importante, pues lo más probable es que los trabajadores jóvenes, recién ingresados al mercado de trabajo, sean contratados en forma temporal y difícilmente se afilien a los sindicatos en el corto plazo (OCDE, 2001b). Este es un problema muy actual y relevante en América Latina en su conjunto, teniendo en cuenta el desempleo creciente, que hoy día se acerca al 9%, el deterioro de la calidad del empleo y el predominio evidente del sector informal en la generación de nuevos empleos. En esta situación sería extremadamente sencillo para las empresas recurrir a los sistemas tradicionales de contratación y despido "flexibles", pero éstos no conducirían a una colaboración viable y necesaria entre los sectores empresariales y del trabajo (Ocampo, 2001).

6. "Premios" de la educación por nivel de enseñanza alcanzado

Como se ha señalado, las mediciones del impacto de la educación y la capacitación en el mercado de trabajo todavía son inadecuadas. Por lo general, los indicadores empleados para estas mediciones son los salarios, como puede verse en los análisis siguientes. Éstos se basan en la premisa de que el mejor desempeño laboral será remunerado con salarios más elevados y que los diferenciales de ingresos laborales por nivel de enseñanza alcanzado son una medida de los incentivos financieros empleados por un país determinado para aumentar las inversiones en

educación (OCDE, 1998). Sin embargo, esta hipótesis tiene limitaciones evidentes. Los diferenciales de remuneraciones también pueden reflejar diferencias en la oferta de programas de educación, en los distintos niveles de enseñanza, así como barreras al acceso a dichos programas. Los salarios pueden estar determinados tanto por la elección ocupacional como por el desempeño en una ocupación determinada. Por ejemplo, el mejor docente sigue ganando menos que un jugador de fútbol mediocre. Los diferenciales de remuneraciones por nivel de educación pueden reflejar tanto los incentivos financieros vigentes en un país determinado para invertir en educación (Véase el ejemplo de Argentina en una sección anterior) como el efecto del sistema educativo y de capacitación sobre el éxito en el mercado de trabajo (Amjad y otros, 2001).

No obstante, los datos sobre remuneraciones son unos de los pocos indicadores de mercado compilados con regularidad y confiabilidad, y en el presente análisis los países no se comparan directamente entre sí. Por el contrario, lo que se estudia son los diferenciales de remuneraciones en un mismo país, excluyendo de esta manera los efectos de los tipos de cambio y la inflación. Empleando la metodología de la OCDE de indizar los ingresos de los demás niveles educativos con los correspondientes a la enseñanza secundaria superior, se pudo analizar los diferenciales mencionados en cinco países latinoamericanos que participan en el Programa Conjunto OCDE/UNESCO sobre Indicadores Mundiales de Educación: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Para ello se utilizaron las dos últimas encuestas de hogares realizadas en cada uno de esos países.⁵

Se recomienda que estos análisis de "premios por nivel de instrucción" se realicen en forma regular en todos los países de la región de la CEPAL que puedan proporcionar datos adecuados, obtenidos en el marco de los programas de encuestas de hogares. Ello permitiría efectuar con regularidad análisis comparables en muchos países de la región, como parte de la labor analítica periódica de las encuestas de hogares que llevan a cabo la CEPAL y los países respectivos. Dicha labor tiene por objeto examinar e interpretar los datos de estas encuestas a fin de medir el desempeño y los avances logrados en las reformas, vinculando la educación con el mercado de trabajo a través del cálculo de los "retornos" de las inversiones en enseñanza.

Cuadro 6

"PREMIOS" DE LA EDUCACIÓN: INGRESOS LABORALES DE LAS PERSONAS DE 15 A 64 AÑOS DE EDAD, DESGLOSADOS POR NIVEL DE EDUCACIÓN ALCANZADO Y POR GÉNERO, EN RELACIÓN CON LA ENSEÑANZA SECUNDARIA SUPERIOR: 1993-1999

Nivel de Instrucción		Argentina		Brasil		Chile		Paraguay		Uruguay	
		1994	1999	1993	1999	1996	1999	1994	1999	1994	1999
Nivel de instrucción inferior a la enseñanza secundaria superior	Hombre	65	64	44	52	70	61	53	63	63	63
	Mujer	63	62	45	52	71	60	33	58	64	62
Enseñanza secundaria superior	Hombre	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Mujer	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Enseñanza terciaria no universitaria	Hombre	98	139	..	..	139	118	..	118	..	121
	Mujer	90	123	..	..	108	112	116	132	..	133
Enseñanza terciaria universitaria	Hombre	166	203	259 ^{a)}	270 ^{a)}	296	279	228	217	188	196
	Mujer	176	177	233 ^{a)}	272 ^{a)}	224	224	189	214	173	181

Fuente: B. Carlson, los cálculos de los "premios" de la educación se basan en tabulaciones especiales de los datos de las encuestas de hogares realizadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^{a)} Incluye la enseñanza universitaria y no universitaria.

⁵ En los análisis y cálculos realizados por la autora se emplearon tabulaciones especiales hechas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL utilizando datos de las encuestas de hogares de los países respectivos.

Como puede verse en el cuadro 6, en la mayoría de los casos, existe una relación estrecha entre el nivel de enseñanza alcanzado y los ingresos laborales en los cinco países latinoamericanos estudiados. En todos ellos, las remuneraciones de los egresados universitarios son significativamente mayores que los de los graduados de la enseñanza secundaria superior, categoría que se utiliza como índice base para el cálculo de los "premios" de la educación. En Chile y Brasil los "premios" de la educación universitaria son los más elevados, aunque las cifras de este último país incluyen tanto a los graduados universitarios como a los no universitarios. En Argentina y Uruguay los "premios" de esta categoría son los más bajos. Actualmente, los más elevados son de 179% para los varones en Chile y los más bajos de 77% para las mujeres de Argentina. Además, se observa que han aumentado en el breve período comprendido entre ambas encuestas, salvo en Paraguay. Los "premios" de la educación universitaria son mayores para los varones que para las mujeres, pero ambos han aumentado en casi todos los países estudiados.

No obstante, el fenómeno observado en Argentina en encuestas anteriores, es decir, el hecho que los egresados de la enseñanza terciaria no universitaria en realidad estaban ganando más que los egresados de la enseñanza secundaria superior, no se observa en la encuesta más reciente. En los últimos años la educación terciaria no universitaria se ha ido ampliando, pero tanto para los estudiantes como para los empresarios no parece haber adquirido el mismo prestigio que en los países de la OCDE. No deja de ser interesante observar que España es uno de los pocos países de esta organización donde el diferencial en materia de ingresos para los egresados de la enseñanza terciaria no universitaria también es negativo. Para este nivel de enseñanza, los "premios" correspondientes a los varones egresados no son siempre mayores que los de los graduados universitarios. En Paraguay y Uruguay los "premios" son más elevados para las mujeres, lo que parece indicar que en esos dos países poseer un título de la enseñanza terciaria no universitaria es más valorado por el mercado en el caso de las mujeres que en el de los varones.

En estos cinco países latinoamericano, los "premios" correspondientes a los graduados de la enseñanza secundaria superior también son sustanciales, aunque no tanto como los de la enseñanza universitaria. En Brasil y Paraguay, la capacidad de un estudiante de generar ingresos prácticamente se duplica si termina la enseñanza secundaria superior y en los tres países restantes aumenta en no menos de un tercio. Resulta evidente que egresar de la enseñanza secundaria superior se considera como el punto de partida para lograr mayores remuneraciones.⁶ En Argentina, Chile y Uruguay los "premios" correspondientes a la enseñanza secundaria superior aumentaron durante el período entre encuestas, mientras que en Brasil y Paraguay disminuyeron. Esto se debe, probablemente, a la ampliación y el mejoramiento reciente de los sistemas de enseñanza primaria existentes. Asimismo, los "premios" son invariablemente más altos para las mujeres, lo que no deja de ser sorprendente pero quizás refleja un aumento de la demanda de personal femenino para los servicios de secretaría y otros servicios.

En el cuadro 6 se examinaron los patrones diferenciales de ingresos laborales de la población económicamente activa de 15 a 64 años de edad, es decir, de prácticamente toda la población que trabaja. A fin de examinar las variaciones de ingresos que pueden producirse entre generaciones, en el cuadro 7 se realiza un análisis similar para la población económicamente activa de 25 a 34 años de edad. En los países de América Latina se prefirió este grupo de edad y no el de 30 a 44 años de edad utilizado en las publicaciones de la OCDE. La reforma educativa es mucho más reciente en esta región por lo que las cifras correspondientes al grupo de edad de 30 a 44 años quizás no permita percibir los cambios educativos de esos países.

⁶ Es preciso recordar que, como las cifras del cuadro 6 están indizadas con relación a los ingresos de los egresados de la enseñanza secundaria superior, el "premio" correspondiente a ese nivel de educación en sí mismo está representado por la diferencia entre 100 y las cifras indicadas en el rubro "Nivel de instrucción inferior a la enseñanza secundaria superior". Para ilustrar lo dicho, en Brasil, la cifra que figura en el cuadro 6 para el rubro indicado fue 52 en 1999. Calculando la diferencia, tenemos $100 - 52 = 48$, lo que significa que en ese país el "premio" correspondiente a la enseñanza secundaria superior en 1999 fue de 92%, es decir, $48 \times 100 / 52$.

Los patrones de ingresos diferenciales de la población joven (de 25 a 34 años de edad), que trabaja son muy distintos de los de la población en general. La diferencia más significativa es que los "premios" en materia de ingresos para la educación universitaria en este grupo de edad siguen siendo más bajos que los de la población en su conjunto en los cinco países de América Latina, lo que también se observaba en los datos de las mediciones de ingresos y educación de las encuestas de hogares de principios de los años noventa, con excepción de la Argentina. En la mayoría de los casos estos "premios" han aumentado en los últimos cinco años pero no han alcanzado el nivel de los "premios" globales de la educación, que también han aumentado. La principal excepción de este patrón se registra en Argentina, donde, en realidad, los "premios" han disminuido. La crisis económica y la grave recesión de estos últimos cinco años han provocado una reducción impresionante de los "premios" de educación de las trabajadoras que tienen un título terciario universitario, que en los últimos cinco años ha llegado al 20%. En 1999, el promedio de las remuneraciones de las mujeres con educación universitaria sólo superó en un 20% a las de sus contrapartes egresadas de la enseñanza secundaria superior. De hecho, parecen haber absorbido todo el impacto de la crisis económica en lo que se refiere a los salarios de los egresados universitarios empleados. Como la crisis de Argentina se ha agravado considerablemente desde 1999, sólo se puede conjeturar sobre la gravedad actual de la situación salarial, a lo que se suma el enorme problema del desempleo.

Cuadro 7

"PREMIOS" DE EDUCACIÓN: INGRESOS LABORALES DE LAS PERSONAS DE 25 A 34 AÑOS DE EDAD, DESGLOSADOS POR NIVEL DE ENSEÑANZA ALCANZADO Y POR GÉNERO, EN RELACIÓN CON LA ENSEÑANZA SECUNDARIA SUPERIOR (1993-1999)

Nivel de educación alcanzado		Argentina		Brasil		Chile		Paraguay		Uruguay	
		1994	1999	1993	1999	1996	1999	1994	1999	1994	1999
Nivel de instrucción inferior a la enseñanza secundaria superior	Hombre	72	71	53	55	64	72	75	64	71	72
	Mujer	69	63	48	56	64	60	64	59	60	55
Enseñanza secundaria superior	Hombre	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Mujer	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Enseñanza terciaria no universitaria	Hombre	98	131	..	..	127	132	..	100	..	130
	Mujer	96	137	..	..	119	128	102	132	..	110
Enseñanza terciaria universitaria	Hombre	164	177	212 ^{a)}	225 ^{a)}	200	267	181	177	144	147
	Mujer	208	168	215 ^{a)}	242 ^{a)}	242	247	170	229	134	159

Fuente: B. Carlson, los cálculos de los "premios" de educación se basan en tabulaciones especiales de los datos de las encuestas de hogares realizadas por la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^{a)} Incluye la enseñanza universitaria y no universitaria.

En el nivel universitario también se observa que, con excepción de la Argentina, las diferencias de ingresos de los varones y las mujeres son mucho menos nítidas. Contrariamente a lo que ocurre con la población económicamente activa en su conjunto, en la que los "premios" en concepto de educación universitaria son mayores para los varones que para las mujeres en casi todos los casos, los "premios" para la población joven de este nivel de instrucción en tres de los cinco países son más altos para las mujeres (Brasil, Paraguay y Uruguay). Lo mismo ocurría en las mediciones de las encuestas de la primera mitad de los años noventa, pero en ese caso el fenómeno se observaba en Argentina, Brasil y Chile. Durante el período analizado, los "premios"

disminuyeron sólo en dos casos: para las mujeres en Argentina, como ya se ha señalado, y para los varones en Paraguay.

En el nivel terciario no universitario no se observan diferencias uniformes entre los "premios" de los trabajadores jóvenes y de la población económicamente activa en general. En la Argentina y Chile son mayores para los trabajadores jóvenes mientras que en Paraguay y Uruguay ocurre lo contrario. Sin embargo, resulta significativo que, en los últimos cinco años, todos los "premios" correspondientes a los trabajadores jóvenes han aumentado y que para el nivel terciario no universitario ya no se registran "premios" negativos. Esta afirmación es válida tanto para los varones como para las mujeres con este nivel de instrucción, y en ambos casos los "premios" han aumentado. Contrariamente a lo que ocurre en la población en general, no se observa que en este nivel los "premios" de las mujeres sean uniformemente mayores que los de los varones. En Argentina y Paraguay son más altos, mientras que en Chile y Uruguay son más bajos.

Los "premios" correspondientes a la enseñanza secundaria superior de los trabajadores jóvenes no han variado significativamente, aunque han aumentado ligeramente en Argentina y Paraguay y disminuido levemente en Brasil, Chile y Uruguay. Analizando los patrones correspondientes a los varones y las mujeres por separado se observa una tendencia similar, salvo que en Chile y Uruguay han crecido ligeramente para las mujeres. En todos los países, excepto Paraguay, los "premios" correspondientes a la enseñanza secundaria superior de los trabajadores jóvenes son menores que los de la población en general. Esto se debe, probablemente, a que los jóvenes que no han completado la enseñanza secundaria superior sí han terminado la enseñanza primaria y la secundaria básica, mientras que en la población económicamente activa en su conjunto debe existir un segmento importante que no ha finalizado la escuela primaria. Asimismo, para la población ocupada, en su conjunto, terminar la educación secundaria superior no era muy frecuente. Sin embargo, con la reforma educativa esta situación se ha modificado y la matrícula en la enseñanza secundaria superior ha aumentado significativamente, por lo que los "premios" en materia de salarios probablemente hayan disminuido como consecuencia de una mayor oferta en esta categoría y una mayor demanda de personas con educación postsecundaria. En todos los casos, los "premios" son más altos para las mujeres que para los varones, salvo en Brasil, y significativamente superiores en Chile y Uruguay. En casi todos los países, los "premios" en concepto de remuneraciones de los trabajadores jóvenes que han completado la enseñanza secundaria superior, desglosados por género, son más bajos que para la población económicamente activa. Actualmente, la única excepción corresponde a las mujeres uruguayas.

En resumen, los "premios" de la educación para los trabajadores jóvenes, de 25 a 34 años de edad, han aumentado en casi todos los casos, para todos los niveles de enseñanza, pero las tres cuartas partes de ellos siguen estando por debajo de los de la población económicamente activa que ha alcanzado los mismos niveles de enseñanza. Esto no es en absoluto sorprendente ya que en las remuneraciones de las personas de más edad también se toma en cuenta la experiencia. Como es dable esperar, los aumentos más importantes corresponden a quienes han alcanzado la enseñanza universitaria. Por ejemplo, los "premios" en concepto de ingresos de los jóvenes trabajadores chilenos con este nivel educativo aumentaron de 90% a 151%, una diferencia sorprendente con lo que ha sucedido a los jóvenes argentinos del mismo nivel, cuyos "premios" tuvieron una caída efectiva. La Argentina es el único país donde esto ha sucedido en ambos niveles de la enseñanza terciaria.

7. Disparidades de género en materia de salarios, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado

Si bien tanto los varones como las mujeres que han llegado a la enseñanza secundaria superior o a la terciaria tienen ventajas salariales apreciables en comparación con sus pares que no han terminado el primero de los niveles nombrados, los diferenciales de remuneraciones entre los varones y las mujeres con el mismo nivel de instrucción siguen siendo muy altos. En el cuadro 8 se muestran las disparidades de ingresos laborales entre varones y mujeres para la población económicamente activa de 15 a 64 años de edad y para el grupo de edad de 25 a 34 años, a fin de verificar con mayor precisión si los valores se están acercando. Hubiera sido preferible usar el grupo de edad de 25 a 29 años, pues es más representativo de los niveles de enseñanza recién alcanzados y refleja los resultados de las nuevas políticas de reforma educativa. No obstante, ello no fue posible por problemas relacionados con el tamaño de la muestra.

Cuadro 8

REMUNERACIÓN MEDIA ANUAL DE LAS MUJERES, EXPRESADO COMO PORCENTAJE DE LA REMUNERACIÓN MEDIA ANUAL DE LOS VARONES DE 25 A 34 Y 15 A 64 AÑOS DE EDAD, DESGLOSADOS POR NIVEL DE ENSEÑANZA ALCANZADO (1993-1999)

Nivel de enseñanza alcanzado	Grupo de edad	Argentina		Brasil		Chile		Paraguay		Uruguay	
		1994	1999	1993	1999	1996	1999	1994	1999	1994	1999
Por debajo de la secundaria superior	25-34	66	62	51	46	77	60	59	68	56	52
	15-64		62		55		66		67		61
Secundaria superior	25-34	70	69	55	44	76	72	77	75	65	68
	15-64		64		56		71		73		62
Terciaria no universitaria	25-34	72	72	..	..	63	70	64	..	62	57
	15-64		57		..		67		..		69
Terciaria universitaria	25-34	..	66	57 ^{a)}	48 ^{a)}	70	67	68	..	..	74
	15-64		56		56 ^{a)}		57		72		58

Fuente: B. Carlson, los cálculos de los "premios" de educación se basan en tabulaciones especiales de los datos de las encuestas de hogares realizadas por la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^{a)} Incluye la enseñanza universitaria y no universitaria.

El panorama de las disparidades de ingresos laborales entre los varones y las mujeres es muy heterogéneo. Como cabría esperar, y ocurre generalmente en todo el mundo, en la totalidad de los países de América Latina estas desigualdades también existen, para todos los niveles de educación. La proporción más baja entre los ingresos medios de las mujeres y los varones egresados de la enseñanza secundaria superior se registra en Brasil, donde se mantiene en 44%, y la más elevada en Paraguay, donde actualmente asciende a 75%. Las disparidades actuales en materia de ingresos son más o menos parejas para todos los niveles de instrucción y lo mismo ocurre con los valores extremos. Treinta y ocho de los cincuenta y tres cálculos de disparidades se encuentran en el intervalo de 50% a 70%.

Lo que sorprende es observar que en la población joven que trabaja el número de casos de disparidades de género ha aumentado desde la realización del anterior conjunto de encuestas, hace tres a cinco años. De los 15 cálculos de las disparidades que pueden hacerse para los trabajadores jóvenes en dos momentos distintos, las diferencias de ingresos entre las mujeres y los varones, que ya antes eran importantes, han aumentado en 11 casos y disminuido sólo en tres. Estos últimos corresponden a los trabajadores jóvenes, con un nivel de instrucción inferior a la enseñanza secundaria superior en Paraguay, los trabajadores jóvenes egresados de la enseñanza secundaria superior en Uruguay y los jóvenes egresados de la enseñanza terciaria no universitaria en Chile. Las disparidades de género en materia de remuneraciones no sufrieron cambios para los jóvenes

trabajadores con educación terciaria no universitaria en Argentina, pero en todos los demás países se han profundizado. Aún en el nivel universitario, las dos disparidades que se han podido rastrear en los últimos años (Brasil y Chile) han aumentado.

Al mismo tiempo, las disparidades de género en materia de remuneraciones para el grupo de trabajadores jóvenes, de 25 a 34 años de edad, en muchos casos son menores que las de la población ocupada (de 15 a 64 años) en general. De las 17 comparaciones posibles, las disparidades correspondientes a los trabajadores más jóvenes eran menores en 10 casos y mayores en seis. La mayoría de las situaciones de deterioro generacional se observan en Brasil (3) y en Uruguay (2). Si bien se registra un mejoramiento generacional, las tendencias más recientes para los trabajadores más jóvenes son desalentadoras. Preocupa especialmente el hecho de que las disparidades de género en materia de remuneraciones han aumentado para todos los niveles de enseñanza alcanzados, lo que sugiere un deterioro socioeconómico grave.

Entre los trabajadores jóvenes, las mayores disparidades de género en materia de remuneraciones se observan en Brasil, seguido de Uruguay, con la excepción de los graduados de la enseñanza terciaria universitaria de este último país. Las disparidades más bajas se producen en Paraguay. Para la población ocupada en general, de 15 a 64 años de edad, las mayores disparidades de género en materia de ingresos ocurren en Brasil, aunque la situación en Argentina, Chile y Uruguay es igualmente mala en lo que se refiere a los graduados de la enseñanza terciaria. En este caso, también, las diferencias menos marcadas se observan en Paraguay.

En conclusión, la disparidad entre los ingresos de las mujeres y los hombres que han alcanzado el mismo nivel de enseñanza se mantiene, e incluso se ha agravado en los últimos años. Se ha producido una mejora moderada a nivel generacional, pero el deterioro de las disparidades entre los trabajadores jóvenes sugiere que este cambio generacional no se está trasladando a quienes recién ingresan al mercado de trabajo, especialmente en el marco de una desaceleración económica.

III. Prácticas de medición

Uno de los objetivos del presente trabajo es determinar si el grado de comparabilidad, confiabilidad y relevancia de los datos disponibles es suficiente para obtener mediciones significativas de la relación entre la educación y el mercado de trabajo. La opinión de la autora es que los datos son efectivamente suficientes para realizar dichas mediciones, una vez normalizados para obtener indicadores comparables de educación y de mercados de trabajo, reconocidos internacionalmente. En tal sentido, el trabajo de la OCDE y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) ha sido inapreciable y se examina a continuación, junto con las prácticas nacionales e internacionales empleadas actualmente en relación con el instrumento estadístico actual más avanzado en esta esfera: las encuestas de hogares. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente en este trabajo, subsisten limitaciones importantes en los conceptos, prácticas e instrumentos actuales, que también se analizan en el documento. Todavía existen deficiencias considerables en las estadísticas de educación, capacitación y trabajo que obstaculizan los estudios en profundidad de la relación entre estos aspectos.

Los datos empleados proporcionan valiosa información comparable sobre la situación de la educación y su relación con el desempeño del mercado de trabajo correspondiente la población en general. Esta información es sumamente útil para desarrollar y monitorear las políticas más importantes, como las prioridades que deben darse a las medidas de reforma educativa. Sin embargo, no se puede perder de vista el hecho que no permiten obtener los microdatos necesarios para comprender la dinámica de la educación y de los mercados de trabajo en cada país y, especialmente, impulsar las medidas de corto plazo. Muchas veces, bajo la calma aparente de las tasas agregadas, subyacen fuertes turbulencias, ya

sea con respecto al empleo, el desempleo o los ingresos, que ocultan el proceso schumpeteriano de destrucción creativa y el impacto del ciclo económico.

Obtener y mantener un empleo en el mundo globalizado de hoy es cada vez más difícil, pero es poco lo que puede saberse a través de las estadísticas oficiales con respecto al impacto del libre comercio, la liberalización de los mercados, las estructuras nacionales de regulación y otros factores sobre las perspectivas longitudinales de las personas con distintos niveles de educación alcanzados y habilidades para conservar un trabajo, con remuneración creciente y seguridad en el empleo. Es preciso seguir trabajando activamente para examinar los aspectos microeconómicos de la educación, los conocimientos técnicos y los mercados de trabajo. Tradicionalmente, las encuestas de hogares han sido la fuente de información de los retornos de la educación, aunque su utilidad sea limitada debido al tamaño relativamente pequeño de las muestras. Al mismo tiempo, la información sobre la demanda de trabajadores se origina en los censos y encuestas industriales. Lo que hay que hacer, aunque generalmente no es posible, es cruzar la información obtenida en los censos de población y las encuestas de hogares con los censos industriales y las encuestas empresariales, a fin de establecer relaciones entre la dinámica de la oferta de trabajadores y la de la demanda de mano de obra. Además, es necesario prestar mucha más atención al diseño y la metodología de las encuestas empresariales, para poder incorporar la dimensión del capital humano y estudiar el desempeño de las empresas y de los trabajadores en función del tiempo. Sería importante que los gobiernos asignaran mayores recursos a la recopilación de datos básicos en esta esfera, pues es imprescindible comprender esta dinámica en una situación económica mundial cada vez más acelerada y globalizada.

1. Actividades internacionales de medición de los resultados de la educación en el mercado de trabajo

Desde mediados de los años ochenta, la OCDE ha publicado indicadores sobre los resultados de la educación en el mercado de trabajo. Inicialmente, éstos se obtenían con datos recopilados en los países miembros de la Organización, en la mayoría de los casos a través de las oficinas nacionales de estadística o los ministerios de trabajo, mediante las encuestas de hogares y de la fuerza de trabajo. El propósito principal de estos indicadores es proporcionar herramientas para medir los resultados de la educación y poner en evidencia los problemas que pudieran existir en la oferta y la demanda de mano de obra. Los indicadores de la OCDE son los siguientes:

- a) La participación en la fuerza de trabajo de varones y mujeres que han alcanzado distintos niveles de enseñanza;
- b) Los coeficientes de empleo y las tasas de desempleo de los varones y mujeres que han alcanzado distintos niveles de enseñanza, desglosados por edad;
- c) El empleo y el desempleo de los jóvenes, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado;
- d) El desempleo de quienes han terminado la escuela;
- e) Las remuneraciones relativas, para los distintos niveles de enseñanza alcanzados;
- f) El número de años que una persona de 25 a 64 años de edad puede esperar estar empleada, desempleada y fuera del mercado de trabajo, desglosados por niveles de enseñanza alcanzado;
- g) Las tasas internas de retorno correspondientes a los distintos niveles de instrucción.

En el anexo 1 se presenta una explicación detallada los indicadores de la OCDE.

El análisis de los resultados de la educación en el mercado de trabajo fue incluido en la agenda del Programa Mundial de Indicadores de Educación de la UNESCO/OCDE desde su

creación en 1997.⁷ Los coordinadores nacionales, la CEPAL y otros han manifestado su interés en el desarrollo de indicadores en esta esfera, así como en la metodología subyacente y los instrumentos de recopilación de datos. En la edición de 1998 de la publicación *Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE*, los países participantes en el Programa estaban representados en tres series de indicadores: i) Número de años que una persona puede esperar estar empleada, desempleada o fuera del mercado del trabajo, desglosados según el nivel de enseñanza alcanzado y la edad ; ii) Empleo y desempleo de los jóvenes, desglosados según el nivel de enseñanza alcanzado, la edad y el género; y iii) Participación en la fuerza de trabajo y tasas de desempleo, desglosados según el nivel de enseñanza alcanzado, la edad y el género.

En la edición del año 2000 de *Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE*, los países que participan en el Programa Mundial de Indicadores de Educación sólo estaban representados en una de las series de indicadores, a saber: la participación en la fuerza de trabajo y las tasas de desempleo, desglosados según el nivel de enseñanza alcanzado, la edad y el género. Cuatro países latinoamericanos que participan en el programa (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) estuvieron representados en la serie de indicadores de 1998. En la serie de indicadores del 2000 se incorporó Chile, otro país integrante del programa, así como México, un país miembro de la OCDE. En ninguna de estas ediciones se incluyeron a los países integrantes del Programa en otros indicadores relacionados con el mercado de trabajo, incluidos en *Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE* —las series sobre remuneraciones y nivel de educación alcanzado y las series sobre participación en las actividades de capacitación para mejorar las aptitudes de la población empleada— pero se espera incluirlos en las ediciones siguientes a medida que los países de América Latina los tengan disponibles.

La experiencia de recopilar estos datos demuestra la refinada simplicidad de la metodología desarrollada por la OCDE a lo largo del tiempo. Con esto se hace alusión a los tres cuadros normalizados, calculados a partir de la base de datos de las encuestas de hogares y de la fuerza de trabajo: el número total ponderado de personas empleadas; el total ponderado de ingresos laborales mensuales; y el promedio de los dos anteriores, desagregados por grupos de edad de interés para las políticas, los niveles de enseñanza alcanzados y el género. Con este desglose sumamente básico pueden realizarse un sinnúmero de análisis de políticas significativos.

La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) hace hincapié en dos indicadores fundamentales del mercado de trabajo relacionados con la educación y su cobertura es internacional:

El desempleo en función del grado de instrucción; y

El grado de instrucción y el analfabetismo en la fuerza de trabajo.

Estos son dos de los 18 indicadores que figuran en la publicación *Indicadores Clave del Mercado Laboral 1999* de la OIT. Esta Organización no ha incluido un indicador sumamente útil sobre los ingresos relativos para los distintos grados de instrucción, que es un indicador clave en *Repaso a la enseñanza* de la OCDE. Cabe señalar que la OIT considera que el grado de instrucción es un indicador esencial en relación con el desempleo y la fuerza de trabajo pero no lo ha incluido como indicador fundamental en relación con el empleo.

En el presente estudio no se incluye el conjunto de indicadores clave de la OIT, en parte por motivos de espacio pero, fundamentalmente, y como señala la organización mencionada, porque la cobertura de los países es insuficiente y existen problemas de comparabilidad entre los países y las

⁷ Se trata de un programa de cooperación técnica dirigido a introducir en determinados países en desarrollo la metodología utilizada por la OCDE para analizar los Indicadores de los Sistemas Nacionales de Educación. En este programa participan unos 18 países que no pertenecen a la OCDE, con inclusión de seis países latinoamericanos, cuyos coordinadores nacionales se reúnen periódicamente para armonizar el contenido del informe anual y sus indicadores. La OCDE y la UNESCO han coordinado este programa, analizado los datos nacionales proporcionados, elaborado indicadores normalizados y presentado el material obtenido en la publicación *Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE 2000*, así como informes individuales sobre análisis de políticas. En 2001, la labor se focalizó en los docentes.

regiones. Sin embargo, la OIT comentó que la respuesta inicial a la publicación de *Indicadores Clave del Mercado Laboral 1999* y el volumen complementario titulado *Perfiles de los Países*, que incluye a los países de la región de la CEPAL, demostraba el deseo de los países de obtener información más detallada en la esfera de la educación. Los dos indicadores clave de la OIT con respecto al mercado laboral relacionados con la educación se analizan en detalle en el anexo 2.

2. Mediciones sin un marco teórico: el caso del mercado laboral

Algunos especialistas, como Garonna y Triacca (1999), están preocupados porque los análisis del mercado laboral carecen de una base teórica fundamental. Sostienen que los análisis estadísticos actuales del mercado laboral son un caso de medición carente de un marco teórico, que los fundamentos eran aplicables a los modelos tradicionales del mercado de trabajo, pero que el análisis económico actual ha evolucionado en distintas direcciones y se ha producido una carencia de marcos conceptuales suficientemente sólidos para obtener un consenso que permita su operatividad desde un punto de vista estadístico. Estas interpretaciones más recientes incluyen el trabajo sobre los salarios de eficiencia, la teoría de los contratos implícitos y los mercados laborales internos, entre otros.

Reconocen que el enfoque de los indicadores ha dado mejores resultados en la búsqueda de indicadores complementarios a la tasas de desempleo y de actividad: en particular, los indicadores de desempleo desagregados por edad, sexo y duración; la distinción entre quienes pierden el empleo, los que lo dejan y las personas que buscan su primer trabajo; y la desagregación por niveles de educación y conocimientos técnicos, zona geográfica, tipología del hogar y posición que ocupan en éste. En uno de los grupos de indicadores se vincula la búsqueda de empleo con las condiciones de la oferta: salario mínimo aceptable, disponibilidad geográfica, búsqueda de empleos temporales o atípicos e intensidad de la búsqueda de trabajo. Las encuestas de la fuerza de trabajo son una buena fuente, aunque pueden plantear problemas de significación estadística debido al tamaño reducido de la muestra. Se ha comprobado que la sensibilidad de las tasas de desempleo a las variaciones de las condiciones de la oferta es importante, y cada vez mayor. En tales circunstancias, el mercado de trabajo no responde, en la mayoría de los casos, exclusivamente a la demanda efectiva.

Una tendencia prevaleciente, encabezada por la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, ha sido reemplazar la tasa de desempleo con un conjunto de indicadores fundados en el principio de que un solo índice es insuficiente para satisfacer las necesidades de información y representar adecuadamente la complejidad de los factores que intervienen en los mercados laborales. Esta práctica refleja la idea de que no es aconsejable emplear un único índice o indicador compuesto para representar una realidad operacional compleja como es el Índice de Desarrollo Humano que, en realidad, es un indicador político, sujeto a enormes limitaciones en materia de medición, lo que reduce su relevancia.

El enfoque de los indicadores preferido por Garonna y Triacca (1999) es similar, en algunos aspectos, al que se emplea en los Indicadores de los Sistemas Nacionales de Educación de la OCDE: un proceso de creación de consensos basado en indicadores acordados. Esto retrotrae al problema de la relevancia y los fundamentos conceptuales, que resulta especialmente importante en la esfera del desempeño laboral y el nivel de instrucción. Los encargados de crear consensos en el programa de los Indicadores de los Sistemas Nacionales de Educación y del Programa Mundial de Indicadores de Educación son los profesionales de la educación y los estadísticos y no los profesionales del mercado laboral y los estadísticos. Este puede ser uno de los motivos por los cuales el desarrollo de los indicadores de los mercados laborales y el trabajo analítico en los círculos que se ocupan de las políticas educativas han quedado rezagados con respecto al de los específicamente educativos.

Por un lado, es natural que los profesionales de la educación se interesen en primer lugar por el funcionamiento de su propio sistema: los insumos, los productos y los costos de la educación. Además, las fuentes de datos empleadas para analizar las relaciones entre el mercado laboral y la educación generalmente no están en manos de los ministerios de educación y, en la mayoría de los casos, se basan en las encuestas de hogares y de la fuerza de trabajo, así como en las encuestas de las empresas o en actividades especiales de recopilación de datos. En consecuencia, reunir esos datos significa una carga adicional para los ministerios de educación, ya que para ello deben recurrir a bases de datos estadísticas distintas a las que se compilan y analizan habitualmente en el sector. En contraposición, los economistas y estadísticos que se ocupan de temas laborales no utilizan con la frecuencia que podrían los datos de los indicadores de educación y de conocimientos técnicos.

A raíz de la brecha existente entre los especialistas en temas laborales y educativos, el desarrollo de marcos teóricos para el análisis y el desarrollo de los indicadores, los instrumentos de recopilación de datos y el análisis y la difusión han sido subóptimos. Garonna y Triacca señalan lo siguiente con respecto al análisis de los temas laborales: "el verdadero obstáculo sigue siendo la enorme divergencia que existe entre los analistas y los estudiosos de los temas laborales y los estadísticos oficiales. Los primeros suelen pasar por alto los aspectos conceptuales vinculados con la producción de estadísticas, para luego lamentarse de la escasez e imprecisión de los datos. Los segundos consideran que muchas veces pueden trabajar por su cuenta, haciéndose cargo de las técnicas de encuestas, y limitarse a la armonización convencional de las definiciones y clasificaciones. En este contexto, la reevaluación de las estadísticas de desempleo pueden significar una oportunidad importante para reducir esta brecha y trabajar en forma conjunta... para llenar el vacío entre los aspectos teóricos del desempleo y las prácticas de las mediciones". Aún más, la distancia que separa a los especialistas en temas laborales y los profesionales de la educación generan una barrera al desarrollo de la teoría y la práctica de la recopilación de datos, el desarrollo de los indicadores y el análisis en la esfera del desempeño laboral y el nivel de instrucción. Lo mismo puede decirse de la distancia que separa a los economistas de los especialistas en ciencias sociales.

3. La situación actual de las encuestas de hogares y recomendaciones para modificarla

Las encuestas de hogares y empresas y los censos nacionales de población y vivienda son las principales fuentes utilizadas para estudiar las relaciones importantes entre la educación y el empleo. La primera es, quizás, la variable social más importante, mientras que la participación en la fuerza de trabajo probablemente sea la variable económica de mayor significación en lo que se refiere al capital y el desarrollo humanos. En consecuencia, cabría esperar que la medición de estas variables se comprendiera claramente y se aplicara con regularidad en las encuestas nacionales de hogares de la región. Los métodos para medir el nivel de enseñanza alcanzado en estas encuestas son conocidos se han estado empleando durante más de cuatro décadas en la mayoría de los países industrializados y en muchos países en desarrollo. No obstante, en muchos países de la región esto todavía no se está llevando a cabo. Aun cuando se comienza a emplear los datos de las encuestas nacionales de hogares y de mano de obra para estudiar la educación y sus correlatos, especialmente la participación en la fuerza de trabajo, a menudo se observa que carecen de la información necesaria útil.

Las encuestas de la fuerza laboral y de hogares y los censos aportan los datos básicos para el estudio del desempeño laboral en relación con la educación, desglosados por edad y género de los trabajadores. El estudio de los grupos de edad más jóvenes es un aspecto prioritario para la formulación de políticas dinámicas y la evaluación de las reformas y políticas sociales del Estado. A estos efectos, los grupos de edad de 25 a 29 años y 25 a 34 años (las cohortes que deberían haber

finalizado la educación terciaria) son los grupos de mayor interés para estudiar el proceso contemporáneo de inserción en el mercado laboral. Del mismo modo, lo que ocurre con quienes terminan la escuela en el grupo de edad de 15 a 24 años es otro de los temas de interés actual en la formulación de políticas. Sin embargo, el tamaño muestral relativamente reducido de las encuestas de hogares constituye una limitación importante para el análisis y la comparación de estos grupos de edad y, por lo tanto, hace necesaria la realización de investigaciones adicionales.

Un marco de referencia adecuado para medir y analizar la situación del mercado de trabajo en relación con la educación es el conjunto de indicadores sobre el desempeño laboral de la educación empleados por la OCDE desde mediados de 1980 y enumerados en los párrafos anteriores. Esta información se basa en datos recopilados inicialmente en los países de la OCDE mediante encuestas de hogares y de fuerza laboral realizadas por las oficinas de estadística nacionales y los ministerios de trabajo.

A fin de realizar este tipo de análisis entre países, especialmente en una economía global cada vez más integrada y competitiva, los niveles de enseñanza deben clasificarse mediante criterios comparables internacionalmente. En las encuestas de hogares, además de registrar la situación de empleo de las personas, es preciso clasificarlas según el nivel de enseñanza alcanzado. A estos efectos, debería utilizarse la revisión de 1997 de la CINE. Esta clasificación es un marco estadístico integrado y coherente para recopilar estadísticas de educación comparables en el plano internacional, e informar sobre ellas, y es el resultado de un consenso entre los estados miembros de la UNESCO, en consulta con la OCDE y la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT).

Estos indicadores y sistemas de clasificación de la fuerza de trabajo, el empleo y la educación son el punto de partida del Programa Mundial de Indicadores de Educación, que está ampliando el desarrollo y el uso de los indicadores a algunos países clave no pertenecientes a la OCDE. En América Latina, participan en esta actividad inicial Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, y también la CEPAL, que están recopilando indicadores nacionales con arreglo a las normas de la OCDE. Por su parte, México ya es miembro de esta última organización.

Para este análisis regional, la CEPAL elabora un conjunto normalizado de encuestas nacionales de hogares, utilizando las encuestas que le entregan los países miembros de América Latina para ese fin. Cerca de 15 países, de los 22 que pertenecen a la región, han enviado datos, pero los correspondientes a la fuerza de trabajo y al empleo varían según los países. Todos incluyen información sobre la fuerza de trabajo: personas empleadas, desempleadas, sin trabajo, que trabajan por primera vez; sector de la economía, horas trabajadas, clasificación ocupacional, salarios y otros ingresos. En algunos, figura el tamaño de la empresa en que trabajan. En todas las encuestas se indica el sexo, la edad y el nivel de instrucción. Diez de los quince países que integran la base de datos de encuestas de hogares realizan encuestas cuya cobertura es nacional. Todos los países recopilan información sobre la educación de los miembros del hogar, pero el nivel de detalle es muy disparateo y el número de preguntas fluctúa entre 2 y 22.

Las categorías de las preguntas de estas encuestas latinoamericanas no pueden convertirse totalmente a los niveles de la CINE, especialmente en la enseñanza superior, donde es preciso un análisis más refinado de los distintos niveles de conocimientos técnicos y capacidades correspondientes a los títulos universitarios básicos y a los títulos avanzados y de investigación. Además, en varios países la estructuración de las encuestas de hogares no permite obtener información sobre el número de años de enseñanza completados por los miembros del hogar, información esencial para un estudio en profundidad de la oferta laboral y del capital humano.

El caso de Argentina es un buen ejemplo. El rediseño de las encuestas nacionales de hogares de ese país es una buena oportunidad para tener en cuenta las necesidades de datos implícitas en las normas internacionales de la OCDE para medir los niveles de instrucción y su relación con el mercado laboral. Las encuestas nacionales de hogares y de mano de obra son la fuente más rica de

información detallada sobre la población de 15 o más años de edad, con inclusión de datos sobre los años de enseñanza terminados, la participación en el empleo y en la fuerza de trabajo, los salarios y los ingresos. En las mismas encuestas también se recopila información sobre el nivel de educación alcanzado de los miembros del hogar, los gastos de éste y los gastos individuales, como los gastos de educación. La incorporación de estos tópicos en el mismo marco muestral de la encuesta posibilita el análisis de la relación entre la educación y las características de la fuerza de trabajo y la investigación de las conductas individuales y del hogar con respecto a la demanda de educación. Un ejemplo de ello es la cifra que gasta una familia en este rubro.

No obstante, la forma y la profundidad en que las encuestas abordan los temas de la educación y la cobertura de aquellas son variables. Lamentablemente, la "Encuesta Permanente de Hogares" de Argentina se realiza en 21 771 hogares ubicados en 21 zonas urbanas, por lo que su cobertura no es nacional. En comparación con otros países de América Latina, tiene un nivel medio en cuanto a la información relativa a la educación, ya que se dedican seis preguntas a este tema: alfabetismo, asistencia en el nivel preescolar, asistencia escolar, máximo nivel de enseñanza terminados y nivel de enseñanza a la que asiste el encuestado actualmente.

Sin embargo, las preguntas sobre el máximo nivel de enseñanza alcanzado son difíciles de entender y codificar con arreglo a los niveles de enseñanza de la revisión de la CINE de 1997. Estas preguntas son las siguientes:

- ¿Sabe leer y escribir?
- ¿Está asistiendo o asistió a la escuela?
- ¿A qué nivel de enseñanza asiste o que nivel ha terminado? (0 = preescolar; 1 = primaria; 2 = nacional; 3 = comercial; 4 = normal; 5 = técnica; 6 = otro tipo de enseñanza secundaria; 7 = postsecundaria; 8 = universitaria)
- Las categorías 5 a 8 de la pregunta anterior llevan a una pregunta abierta sobre el curso de estudios o de especialización al que asiste el encuestado y, finalmente, si lo ha terminado.

En efecto, mediante la encuesta argentina es imposible calcular el número exacto de años de enseñanza empleando este conjunto de preguntas. Sólo se puede determinar el nivel de enseñanza alcanzado. Los años de educación y los títulos académicos sirven como variable sustitutiva del nivel de conocimientos técnicos y el acervo de capital humano disponibles para el mercado de trabajo y para otros análisis económicos y de productividad, así como para la investigación en ciencias sociales.

Así, con este conjunto de preguntas, no se puede diferenciar elementos importantes como los títulos universitarios básicos y los títulos de investigación y de doctorado (categorías 5 y 6 de la CINE) necesarios para estudiar la oferta de capital humano altamente capacitado para las actividades de investigación y desarrollo y las profesiones especializadas. Asimismo, las definiciones de los términos educativos se han modificado con el tiempo, por lo que las comparaciones, empleando exclusivamente esas definiciones, son más bien aproximadas, habida cuenta de los cambios que pueden haberse producido durante el período de alrededor de 50 años que abarca el acervo de la fuerza de trabajo que responde a estas preguntas. También sería muy útil preguntar sobre el número de años de enseñanza terminados, teniendo en cuenta que la edad de la fuerza de trabajo oscila entre los 15 y los 64 años y que el nivel de enseñanza alcanzado por las cohortes de más edad probablemente sea más bajo —que no hayan completado la enseñanza primaria— en cuyo caso sería útil saber el número exacto de años que han concurrido a la escuela.

En muchos países de América Latina, incluso en la Argentina, el número de años de educación completados sigue siendo bajo —menor que el período completo de la enseñanza primaria— para una proporción significativa de la población adulta. Aún más importante es la

necesidad de contar con información precisa sobre el número de años de asistencia a la escuela secundaria de la población que asiste a la escuela y la población adulta. Asimismo, es útil conocer a qué grado asisten los niños y los adultos que van al colegio, con el fin de calcular la oferta futura en materia de educación.

Tanto en América Latina como en otras regiones hay mucho interés en estudiar la educación en relación con el desarrollo económico y el crecimiento macroeconómico. Por ejemplo, este ha sido el tema de un estudio titulado "Educación y Crecimiento Económico Provincial en la Argentina", en el que las deficiencias de los datos disponibles pueden haber dificultado el análisis y la interpretación de la relación entre la instrucción y el crecimiento económico. En este estudio argentino, se comprueba que las ventajas de la educación para el desarrollo o el crecimiento económico no son decisivas, pero esto puede deberse a que los datos empíricos sobre la educación son insuficientes (Mitnic, 1998). En el análisis realizado, se reunían en un mismo grupo a todos los que habían asistido a la escuela primaria (incluso a quienes no habían asistido a ella) y en otro a la totalidad de quienes habían asistido a la escuela secundaria o postsecundaria (de hecho, en el estudio se emplearon datos censales decenales). Se hubiera podido separar a quienes no habían asistido a la escuela primaria, a los que habían terminado ese nivel, a quienes habían terminado la escuela secundaria y a quienes habían finalizado la enseñanza terciaria (diploma) con sólo usar los datos disponibles en las encuestas permanentes de hogares existentes en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

No obstante, si se hubiera modificado la encuesta a fin de obtener mayor información sobre el número de años completados, el análisis podría haber sido mucho más sensible, especialmente en lo que se refiere a las provincias, donde cabe imaginar que la varianza de los niveles de aptitudes sería mucho menor en cada región y mayor entre regiones.

Bibliografía

- Akerlof, G.A. (1970), "The market for 'lemons': quantity, uncertainty and the market mechanism", *The Quarterly Journal of Economic*, Vol. 84, No. 1, Harvard, Cambridge.
- Amjad, R., P. Reboani and G. Sziraczki (2001), "Key issues in education and training statistics", *Achieving Transparency in Skills Markets*, (ed.) P. Garonna *et al.*, FrancoAngeli, Milan.
- Banco Mundial (2001), *World Development Indicators 2001*, World Bank, Washington.
- _____(2000a), *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*, World Bank/UNESCO, Washington D.C.
- _____(2000b), *Education and Change in Latin America and the Caribbean*, World Bank, Washington D.C.
- _____(2000c), *Poor People in a Rich Country. A Poverty Report for Argentina*. World Bank, Washington, D.C.
- _____(1998), *World Development Report 1998: Knowledge for Development*, Oxford University Press.
- Berg, J. and D. Contreras (2001), "Is there a wage curve in Chile?" presented at the XVII Annual Latin American Meeting of the Econometric Society, Buenos Aires, Argentina, July 26-28.
- Birdsall, N., J.L. Londoño and L.O'Connell (1998), "Education in Latin America: demand and distribution are factors that matter", *CEPAL Review*, No. 66, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, United Nations, Santiago de Chile, December.
- Blanchard, O. and P. Portugal (2001), "What hides behind an unemployment rate?", *The American Economic Review*, Vol. 91 No.1, American Economic Association, Nashville.
- Bravo, D. y D. Contreras (2001), *Competencias Básicas de la Población Adulta*, Gobierno de Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; CORFO-Fondo de Desarrollo e Innovación, y Departamento de Economía de la Universidad de Chile, Departamento de Economía.

- Bravo, D. et al. (2001), *Formación Dual: un Desafío para Chile*. Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Carlson, B.A. (2000), "El desafío de la competitividad: recursos humanos, la región en el contexto global", *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, Vol. II, CEPAL/Alfomega 2000, Bogotá, D.C.
- _____(ed.) (1999), "Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance", *Desarrollo productivo Series*, No. 56 (LC/R.1873), Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago de Chile.
- _____(1998), *Measuring Labour Market Outcomes of Education*, Household Surveys: Redesign of the Current Household Survey of Argentina, First meeting on Public Statistics of the Inter-American Statistical Institute (IASI), Buenos Aires, Argentina, June.
- Castro, C. de M. and C. Levy (2000), *Myth, Reality and Reform: Higher Education Policy in Latin America*, IDB/Johns Hopkins, Washington D. C.
- (CEPAL) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2000), *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*, 2000 Edition, United Nations, Santiago de Chile.
- _____(1997), *Social Panorama of Latin America*, United Nations, Santiago de Chile.
- _____(1992a), *Social Equity with Changing Production Patterns*, United Nations, Santiago de Chile.
- _____(1992b), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, CEPAL/UNESCO, Santiago de Chile.
- (CERI) Centre for Educational Research and Innovation (2001a), *Education Policy Analysis, 2001 -- Education and Skills*, OECD, Paris.
- _____(2001b), *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*, OECD, Paris.
- _____(1998), *Human Capital Investment: An International Comparison*, OECD, Paris.
- Courtenay, G. and P. Mekkelholt (1996), *England and Wales Youth Cohort study Handbook: the first ten years*, Department of Education and Employment, London.
- (DGEEC) Dirección de Estadística, Encuesta y Censos (1999 and 1994), *Encuesta de Hogares (Mano de Obra)*, Asunción, Paraguay.
- Garonna, P. (2001), "Measuring labour competence, employability and human capital", *Achieving Transparency in Skills Markets*, P. Garonna et al. (eds.) FrancoAngeli, Milan.
- Garonna, P. and U. Triacca (1999), Social change: measurement and theory, *International Statistical Review*, Vol. 67, No. 1. International Statistical Institute, The Netherlands.
- Garonna, P and P. Ryan (1991), "The Regulation and Deregulation of Youth Economic Activity", Ryan P., P.Garonna, R.C. Edwards, *The Problem of Youth*, Macmillan, London.
- (IDB) Inter-American Development Bank (2001), *Competitiveness: the motor of growth*, Economic and Social Progress Report in Latin America, John's Hopkins University Press for the Inter American Development Bank Washington D.C.
- _____(1998-1999), *Facing up to Inequality in Latin America*, Economic and Social Progress Report in Latin America, John's Hopkins University Press for the Inter-American Development Bank, Washington, D.C.
- (IBGE) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Fundacao)(1999 and 1993), *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, Rio de Janeiro, Brazil
- (ILO) International Labour Office (2000), *World Labour Report 2000: Income Security and Social Protection in a Changing World*, Geneva.
- _____(1999a), *Key Indicators of the Labour Market 1999*. ILO, Geneva
- _____(1999b) *Key Indicators of the Labour Market. Country Profiles.*, ILO, Geneva.
- _____(1998), *World Employment Report 1998-1999, Employability in the Global Economy, How Training Matters*, ILO, Geneva.
- (INDEC) Instituto Nacional de Estadística y Censos (1999 and 1994), *Encuesta Permanente de Hogares*, Buenos Aires, Argentina.
- (INE) Instituto Nacional de Estadística (1999 and 1994), *Encuesta Continua de Hogares*, Montevideo, Uruguay
- Jiménez, L. and N. Ruedi (1998), "Determinants of inequality among urban households", *CEPAL Review*, No. 66, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, United Nations, Santiago de Chile, December.
- Locke, R. M. (1997), *Recent Changes in the World of Work*, paper prepared for the International Meeting on Employment and Labor Politics, São Paulo, Brazil, April 7-8.
- (MIDEPLAN) Ministerio de Planificación y Cooperación (2000 and 1996), *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)*, Santiago de Chile.
- Mitnic, O. (1998), *Educación y Crecimiento Económico Provincial en Argentina*, ILADES, Georgetown University, Programa Postgrado en Economía (Unpublished thesis).

- Ocampo, J.A. (2001), "More jobs, better jobs", *ECLAC Notes*, No. 18, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, September.
- _____(1998), "Beyond the Washington consensus: an ECLAC perspective", *CEPAL Review*, No. 66 Economic Commission for Latin America and the Caribbean, United Nations, Santiago de Chile, December.
- (OCDE) Organization for Economic Co-operation and Development (2001a), Meeting of the OECD Council at Ministerial Level: A Synthesis, OECD, Paris.
- _____(2001b), *Education at a Glance OECD Indicators 2001*, OECD, Paris.
- _____(2000a), *Literacy in the Information Age*, OECD, Paris.
- _____(2000b), *Education at a Glance OECD Indicators 2000*, OECD, Paris.
- _____(2000c), *Investing in Education: Analysis of the WEI Indicators*, OECD, Paris.
- _____(1996), *Measuring what People Know: Human Capital Accounting for the Knowledge Economy*, OECD, Paris.
- Reimers, F. (2000), "What can we learn from studying educational opportunity in the Americas" in *Unequal Schools, Unequal Choices: The Challenges to Equal Opportunity in the Americas*, Harvard, Cambridge.
- Salmi, J. (2001), Tertiary education in the twenty first century: changes and opportunities, "*Journal of the programme on institutional management in higher education*"; Higher education management, vol. 13 , no. 2, Paris, OCDE.
- Stallings, B. and W. Peres (2000), *Growth, Employment and Equity*, ECLAC/Brookings, Washington D.C.
- (UNESCO) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2000a), *World Education Report 2000*, Paris.
- _____(2000b), *UNESCO Statistical Yearbook 1999*, Paris.
- _____(1997), *International Standard Classification of Education: ISCED-97*, Paris.
- Weller, J. (2000), *Reformas Económicas, Crecimiento y Empleo: los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe*, ECLAC, Santiago de Chile.

Anexos

Anexo 1

Indicadores de la OCDE sobre los resultados de la educación en el mercado de trabajo

1. Participación en la fuerza de trabajo de los varones y las mujeres, que han alcanzado distintos niveles de enseñanza

En general, existe una relación directa entre los niveles de capacitación y los de instrucción. Lo mismo ocurre con el costo de no trabajar. Si los mercados de trabajo son suficientemente flexibles como para aprovechar el nivel creciente de capacitación de las personas, también debería existir una relación directa entre el nivel de instrucción y la participación en la fuerza de trabajo. Ésta se define como el conjunto integrado por las personas empleadas, las que están desempleadas pero buscan un empleo y las que están dispuestas a trabajar.

Los datos de los países de la OCDE demuestran que, salvo contadas excepciones, las tasas de participación en la fuerza de trabajo de los varones y, especialmente de las mujeres, aumenta con el nivel de instrucción. Esto ocurre cuando un número significativo de trabajadores no calificados abandona el mercado de trabajo gracias a los planes de jubilación anticipada o porque las oportunidades laborales son limitadas. Otro tanto sucede cuando existe un número significativo de empleos "no declarados" en la economía subterránea o "paralela", más frecuente en los sectores de gran densidad de mano de obra y baja rentabilidad, como la agricultura, el comercio minorista, la construcción y los servicios de comida. Además, puede darse que un número significativo de trabajadoras no calificadas jamás ingrese al mercado de trabajo, lo haga más tarde o se reintegre a las labores domésticas en el hogar.

**Tasas de participación en la fuerza de trabajo, por nivel de enseñanza alcanzado, para la población de 25 a 64 años de edad; desglosadas según los grupos de edad siguientes: 25 a 29 años, 30 a 34 años, 35 a 44 años, 45 a 54 años y 55 a 64 años*

**Por género*

2. Coeficientes de empleo y tasas de desempleo de varones y mujeres que han alcanzado distintos niveles de enseñanza, desglosados por edad

La población empleada comprende a todas las personas que, en un período determinado, ya sea de una semana o de un día, tenían un empleo remunerado o trabajaban por cuenta propia. No se incluyen las actividades hogareñas y los servicios comunitarios voluntarios, no remunerados.

En la medida en que el nivel de instrucción es un indicador de los conocimientos técnicos, hace las veces de señal para los empleadores sobre los conocimientos y las capacidades potenciales y el probable desempeño en el lugar de trabajo de los aspirantes a un empleo. Asegurar que los trabajadores tengan una capacitación suficiente para los empleos disponibles es un tema que reviste considerable interés para las políticas. En todos los países de la OCDE, cualquiera sea la tasa de desempleo o de creación de empleos, la proporción de personas empleadas aumenta con el nivel de enseñanza alcanzado.

**Relación entre el número de personas empleadas y la población, correspondiente a las personas de 25 a 64 años de edad, desglosada, por nivel de enseñanza alcanzado y por los grupos de edad siguientes: 25 a 29 años, 30 a 34 años, 35 a 44 años, 45 a 54 años y 55 a 64 años*

**Por género*

La población de desempleados está integrada por todas las personas que durante un breve período de referencia específico (por ejemplo, una semana determinada) estaban sin trabajo, estaban dispuestos a trabajar y buscaban activamente un empleo remunerado (es decir, habían realizado acciones concretas, en un período de referencia dado, para buscar trabajo, como presentar una solicitud a esos efectos).

**Tasas de desempleo de las personas de 25 a 64 años de edad, desglosadas por nivel de enseñanza alcanzado y por los grupos de edad siguientes: 25 a 29 años, 30 a 34 años, 35 a 44 años, 45 a 54 años y 55 a 64 años*

**Por género*

3. Empleo y desempleo de los jóvenes, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado

Los jóvenes representan la fuente más importante de habilidades nuevas en la sociedad. Muchos países tienen interés en determinar hasta qué punto la educación puede contribuir a mitigar las elevadas tasas de desempleo entre los jóvenes. Las variaciones de las tasas de desempleo de esta cohorte entre países, desglosadas por nivel de educación alcanzado, son un índice de la capacidad del mercado de trabajo actual para absorber a los jóvenes con distintos niveles de conocimientos técnicos. En muchos países de la OCDE, el desempleo de los jóvenes es muy alto, por más que hayan alcanzado un nivel de enseñanza elevado. Esto supone un desperdicio de recursos humanos, tanto para la persona como para la sociedad en general. En todos los países de la OCDE, los niveles de desempleo de los jóvenes son más altos que los correspondientes a los trabajadores de más edad.

**Tasas de desempleo de los jóvenes, desglosadas por nivel de enseñanza alcanzado, grupos de edad y género; grupos de edad de 15 a 19 años, 20 a 24 años y 25 a 29 años.*

4. Desempleo de quienes han terminado la escuela

La transición de la escuela al trabajo es un período crítico para los jóvenes. Este indicador es una medida de la tasa de absorción de las personas que ingresan por primera vez al mercado de trabajo en muchos países.

**Tasas de desempleo de las personas que han terminado sus estudios en los diversos niveles de enseñanza, desglosadas por género*

**Un año después de terminar los estudios*

**Cinco años después de terminar los estudios*

5. Ingresos relativos, para los distintos niveles de educación

Una forma en que los mercados de trabajo incentivan a los trabajadores a desarrollar y mantener niveles de capacitación adecuados es mediante los diferenciales de ingresos laborales, especialmente a través del aumento de las remuneraciones otorgadas a las personas que terminan un nivel de enseñanza adicional. En todos los países de la OCDE se observa una fuerte correlación positiva entre el nivel de enseñanza alcanzado y las remuneraciones, tanto para los varones como para las mujeres. Las remuneraciones de los egresados universitarios siempre son significativamente más elevadas que las de los graduados de la enseñanza secundaria superior.

**Remuneraciones relativas de las personas de 25 a 64 años de edad que ocupan un empleo remunerado, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado (en los países de la OCDE se emplea como base de comparación los ingresos de los egresados de la enseñanza secundaria superior)*

**Por género*

**La media de las remuneraciones anuales de las mujeres, como porcentaje de la media de las remuneraciones anuales de los varones; grupos de edad de 30 a 44 años y 55 a 64 años, por nivel de enseñanza alcanzado*

**Perfil de remuneraciones por edad: la media de las remuneraciones anuales de las personas de los siguientes grupos de edad: 14 a 24 años; 25 a 29 años; 30 a 34 años; 35 a 44 años; 45 a 54 años; y 55 a 64 años, relativos a la media de las remuneraciones anuales de las personas de 30 a 34 años de edad que han finalizado la enseñanza secundaria superior.*

6. Número de años que una persona de 25 a 64 años de edad esperar estar empleada, desempleada o fuera del mercado del trabajo, desglosados según el nivel de enseñanza alcanzado

El efecto del nivel de enseñanza alcanzado sobre la situación laboral de cualquier persona no se produce solamente en un momento determinado sino a lo largo de todo su ciclo de vida. En particular, afecta el número de años que permanece empleada, desempleada o fuera del mercado del trabajo.

**Número de años que una persona de 25 a 64 años de edad puede esperar estar empleada, desempleada o fuera del mercado de trabajo, desglosados por género*

Éste se calcula sumando, para todos los grupos de edad, el producto de multiplicar las razones entre las personas empleadas, desempleadas e inactivas y la población total por el número de años correspondiente a cada grupo de edad.

7. Tasas internas de retorno correspondientes a los distintos niveles de educación

Este indicador complejo sirve para mostrar las tasas internas de retorno entre los niveles de educación, comparando los mayores remuneraciones obtenidas durante la vida laboral con los costos adicionales incurridos para completar esos niveles de enseñanza. Desde el punto de vista individual, los costos corresponden a los costos directos de la enseñanza (matrículas), los materiales educativos, los gastos de subsistencia del estudiante y los ingresos no percibidos. Los costos sociales incluyen todos los mencionados, así como los costos directos incurridos por el Estado para proporcionar educación. Si se toma en cuenta el costo social total de completar un nivel determinado de enseñanza, se puede estimar una tasa de retorno comparando los ingresos adicionales obtenidos durante la vida laboral con los costos adicionales incurridos para completar ese nivel. Este es un híbrido entre una tasa de retorno individual y social, ya que se utiliza para comparar beneficios individuales con costos sociales. Sin embargo, permite determinar en alguna medida si las inversiones en educación resultan útiles para una persona, habida cuenta de la estructura del mercado de trabajo de un país determinado.

La tasa de retorno correspondiente a cada nivel de enseñanza se calcula determinando la tasa de descuento que permitiría igualar el valor actual de los costos incurridos para completar un nivel de enseñanza determinado con el valor de las mayores remuneraciones resultantes de lograrlo. Estos cálculos se basan en la creación de perfiles de remuneraciones obtenidos durante toda la vida por las personas que alcanzan distintos niveles de educación.

Los beneficios en materia de remuneraciones obtenidos por completar cada nivel de enseñanza, desde la edad de la graduación en ese nivel hasta la edad de 65 años, se calculan como la diferencia entre la media de las remuneraciones de los trabajadores que han alcanzado niveles sucesivos de enseñanza. Las remuneraciones promedio de las personas que han terminado el nivel universitario se comparan con aquellos que dejaron de estudiar al terminar el nivel de enseñanza secundaria superior en lugar de hacerlo con quienes alcanzaron el nivel terciario no universitario, porque en la mayoría de los países la decisión de proseguir al nivel universitario o recorrer otro camino se adopta al finalizar la escuela secundaria superior.

Los mayores costos en que se incurre para completar los sucesivos niveles de enseñanza se calculan para cada uno de ellos como la suma de los costos directos y los ingresos no percibidos. Los costos directos se estiman utilizando datos sobre los gastos anuales promedio de los estudiantes. En algunos países, éstos comprenden exclusivamente los gastos públicos. Se supone que los gastos anuales promedio fueron incurridos durante todos los años que el estudiante estuvo matriculado en ese nivel de enseñanza. Los costos se asignan a las edades en que la persona debería estar matriculada en cada nivel de enseñanza, y varían de un país a otro. Las remuneraciones no percibidas de los estudiantes que pasan al nivel de enseñanza inmediato superior se estiman como las remuneraciones promedio de las personas que no siguieron estudiando, menos la media de las remuneraciones de los estudiantes de ese nivel de educación.

Anexo 2

Indicadores clave del mercado laboral de la OIT relacionados con la educación

1. Desempleo desglosado por nivel de educación alcanzado

Este primer indicador hace hincapié en el desempleo de los trabajadores, clasificados según el nivel de enseñanza alcanzado. Concretamente, el indicador es una distribución porcentual del número total de desempleados de un país, de acuerdo a cinco categorías de escolaridad: personas con menos de un año de escolaridad, que no han terminado el nivel primario, que han terminado el nivel primario, que han terminado el nivel secundario y que han terminado el nivel terciario, desglosados según el total, los varones y las mujeres. Lamentablemente, hasta ahora no se han desglosado los niveles secundarios y terciarios.

Este indicador permite obtener importantes conocimientos sobre la relación entre los niveles de educación alcanzado de los trabajadores y el desempleo en distintas economías. Como la distribución del desempleo se desglosa por nivel de enseñanza alcanzado, los investigadores pueden discernir una característica clave de la fuerza de trabajo desempleada de un país o una región y, de esta manera, facilitar la identificación de los factores que determinan la probabilidad que distintos grupos de trabajadores estén desempleados. Los datos también pueden emplearse para extraer conclusiones relacionadas con los cambios en la demanda de empleo. La OIT considera que los datos sobre los niveles de educación alcanzado son, actualmente, los mejores indicadores disponibles de los niveles de capacitación de la fuerza de trabajo. Al centrar la atención en las características educativas de los desempleados, este indicador puede ayudar a analizar la forma en que la evolución de largo plazo de la economía —como los cambios tecnológicos en curso basados en las habilidades, la mayor apertura comercial y los cambios en la estructura sectorial de la economía— modifican la experiencia de los trabajadores altamente calificados y poco calificados en el mercado de trabajo.

La información que aportan estos indicadores tiene consecuencias importantes, tanto para las políticas de empleo como para las educativas. Al tener en cuenta los niveles de instrucción y conocimientos técnicos actuales de los desempleados, estos datos pueden resultar útiles para mejorar la eficiencia de los programas de capacitación para las personas desempleadas o para diseñar programas de creación de empleos. La disponibilidad de datos sobre el desempleo, desglosados por niveles de enseñanza alcanzados, también puede facilitar el examen de la forma en que las estrategias de educación y capacitación pueden mejorar los resultados en materia de empleo para los trabajadores y para la economía en su conjunto.

La distribución de los desempleados por niveles de enseñanza alcanzados es muy variable de un país a otro, en todas las regiones. Hasta en los países industrializados se observan diferencias significativas. La distribución del desempleo según el nivel de instrucción parece ser característica de cada país. Esto significa que los encargados de la formulación de políticas deben tener conciencia que para la elaboración de políticas de empleo, capacitación y educación es preciso tener en cuenta las características propias de los desempleados del país.

Las comparaciones entre países son instructivas, pero en ellas es preciso tener en cuenta la estructura de los sistemas nacionales de educación. Por ejemplo, el hecho que la proporción de desempleados entre los trabajadores que han alcanzado el nivel terciario de enseñanza (niveles 5 a 7) en Canadá sea superior a la de España (34% y 16%, respectivamente, en 1995) puede explicarse, en parte, porque la proporción de la fuerza de trabajo que ha llegado a la enseñanza terciaria en el primero de estos países más que duplica la del segundo y parece indicar que, en algunos casos, los

retornos correspondientes a un mayor nivel de instrucción en el mercado de trabajo pueden estar disminuyendo.

2. Nivel de enseñanza alcanzado y analfabetismo en la fuerza de trabajo

La educación y la adquisición de conocimientos técnicos son cada vez más necesarias para que los países puedan competir en la economía global y aprovechar eficientemente los rápidos avances tecnológicos, y para que los trabajadores puedan lograr un alto nivel de inserción laboral. Aunque la dotación natural de la fuerza de trabajo sigue siendo importante, los cambios tecnológicos y económicos en curso hacen que la mayor parte de la capacidad laboral se adquiera a través de la educación y la capacitación.

Este indicador se focaliza en el nivel de enseñanza alcanzado y su distribución en la fuerza de trabajo. Abarca el nivel de enseñanza alcanzado de toda la fuerza de trabajo, y al mismo tiempo hace hincapié en el grupo de trabajadores jóvenes (entre 25 y 29 años de edad). Las estadísticas sobre el grupo más joven proporcionan una visión más clara de los cambios recientes en los niveles de enseñanza alcanzados en un país, aunque este pequeño grupo de edad puede presentar problemas de muestreo. Los datos se presentan para la fuerza de trabajo de 15 o más años de edad, desglosados por nivel de enseñanza alcanzado: menos de un año, menos que los niveles primarios, secundarios y terciarios, para la población total, los varones y las mujeres. En este caso tampoco se desagregan los niveles secundario y terciario.

La misma información se presenta empleando como denominador la población de 25 o más años de edad en lugar de la fuerza de trabajo, lo que permite una mayor cobertura nacional (en el cuadro de la OIT, basado en la población, están representados 124 países, mientras que en el cuadro de la fuerza de trabajo se incluyen sólo 82). Además de abarcar mayor número de países, el análisis de la población de 25 o más años de edad, si bien no representa toda la fuerza de trabajo, proporciona una visión más estandarizada de los niveles de instrucción, pues la mayoría del grupo de edad de 15 a 24 años será demasiado joven para haber alcanzado o terminado la enseñanza terciaria. También se presenta la fuerza de trabajo de 25 a 29 años de edad de 44 países, que ha egresado de la enseñanza terciaria, en términos absolutos y porcentuales, y desglosada por género.

Los datos sobre los niveles de enseñanza alcanzados y sus tendencias en la fuerza de trabajo nacional indican el grado de preparación de los países para lograr metas económicas importantes, proporcionan una visión de la estructura de la fuerza de trabajo, destacan las necesidades en materia de políticas, permiten realizar un análisis de la influencia de la adquisición de conocimientos técnicos sobre el desempeño económico, así como del éxito de la distintas políticas para mejorar el nivel de instrucción de la fuerza de trabajo y dan una indicación sobre el grado de desigualdad en la distribución de los recursos —concretamente, los recursos de capital humano— en los países y en el plano internacional.

Una de las conclusiones obtenidas mediante este conjunto de indicadores es la creciente dispersión de los salarios entre los trabajadores poco calificados y los altamente calificados en muchos países, lo que proporciona pruebas sólidas que el aumento de los retornos de la educación es un tema fundamental en la economía global. La distribución de los niveles de enseñanza alcanzado puede desempeñar un papel importante en la distribución de los ingresos de un país. Una distribución muy dispareja de los niveles de instrucción producirá a una distribución cada vez más desigual de los ingresos en los países mientras que una distribución más equitativa puede ser un paso importante para mitigar las disparidades de ingresos de los hogares. Una distribución más equilibrada de los niveles de instrucción entre los niveles primario, secundario y terciario también permite una mayor flexibilidad en la adopción de nuevas tecnologías y en la capacidad de competir en la economía mundial mediante una gama de actividades más amplia. Esto reviste especial importancia para los países de la región de América Latina y el Caribe, cuya distribución de ingresos es la más desigual de todas las regiones del mundo.

La distribución de los niveles de instrucción de países como Canadá y Japón es representativa del tipo de distribución de las economías desarrolladas, en las que el grueso de la fuerza de trabajo ha alcanzado por lo menos la enseñanza secundaria y una proporción importante (entre 20% y 50%) ha egresado de la enseñanza terciaria. La distribución de niveles de instrucción en países como la India y México es representativa del tipo de distribución de recursos educativos encontrados habitualmente en muchos países en desarrollo. En ellos, la distribución generalmente tiene un sesgo hacia los niveles más bajos de enseñanza, y, en muchos casos, menos de la tercera parte de los trabajadores no han superado la enseñanza primaria.

Las economías en desarrollo como Hong Kong (China) la República de Corea y Singapur, denominadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) economías de reciente industrialización de Asia han logrado un nivel elevado de crecimiento y competitividad en las exportaciones importantes en los últimos años y exhiben una distribución más equilibrada de los niveles de instrucción de la fuerza de trabajo. Este hecho apoya la idea en cuanto a una fuerza de trabajo de mayor nivel de instrucción ofrece mayores oportunidades en materia de políticas y de mercados a través de las cuales los países en desarrollo pueden aumentar el crecimiento y mejorar la competitividad. En los países de América Latina, la distribución de los niveles de enseñanza alcanzados son un híbrido entre las distribuciones de los países de reciente industrialización de Asia y los países desarrollados como la India.

Anexo 3

CINE-97: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación-1997

La CINE-97 abarca todas las posibilidades organizadas y continuadas de aprendizaje que se brindan a niños, jóvenes y adultos, independientemente de la institución o entidad que las imparta o de la forma de hacerlo. Si bien se reconoce ampliamente que el aprendizaje puede producirse en situaciones no organizadas formalmente, y mediante actividades de corta duración, el requisito de que la instrucción sea organizada y continuada facilita la recopilación de datos comparables entre los países, y en los países en función del tiempo.

La CINE-97 está dividida en niveles de enseñanza. Estos se definen en forma amplia como las gradaciones de la experiencia del aprendizaje y las competencias integradas en el diseño de un programa educativo. En sentido amplio, el nivel está relacionado con el grado de complejidad del contenido de este programa.

El nivel preescolar de la enseñanza (ISCED 0) se define como la fase inicial de la instrucción organizada, y su objetivo principal es introducir a niños muy pequeños a un ámbito de tipo escolar, es decir, funcionar como puente entre el hogar y el medio escolar.

El nivel primario de la enseñanza (ISCED 1) generalmente comienza a los cinco, seis o siete años de edad y habitualmente dura de cuatro a seis años. Los programas del nivel primario no exigen educación formal previa alguna, aunque es cada vez más frecuente que los niños hayan asistido a un programa preescolar antes de ingresar a la enseñanza primaria. Por lo general, los programas están elaborados a fin de impartir a los alumnos una educación básica en materia de lectura, escritura y matemática y una comprensión elemental de otros temas como la historia, la geografía, las ciencias naturales, las ciencias sociales, el arte y la música.

El primer ciclo de la enseñanza secundaria (ISCED 2) continúa con los programas básicos del nivel primario, aunque está más focalizado en temas determinados, y a menudo emplea docentes más especializados que dictan cursos correspondientes a su campo de especialización. El primer ciclo de la enseñanza secundaria puede ser la última etapa del proceso educativo (es decir, preparar a los estudiantes para ingresar directamente a la vida laboral) o preparatorio (es decir, preparar a los estudiantes para el segundo ciclo de enseñanza secundaria). La duración de este ciclo oscila entre los dos y seis años de escolaridad.

El segundo ciclo de enseñanza secundaria (ISCED 3) generalmente corresponde a la fase final de la educación secundaria. La instrucción está más organizada desde un punto de vista temático y los docentes deben tener un nivel mayor de capacitación o de especialización que en el ISCED 2. La duración de estos programas fluctúa entre dos a cinco años, y puede ser la última etapa del proceso educativo o tener carácter preparatorio.

La enseñanza postsecundaria, no terciaria (ISCED 4), consiste en programas intermedios entre el segundo ciclo de la enseñanza secundaria y la enseñanza postsecundaria desde un punto de vista internacional, aunque pueden muy bien considerarse como segundo ciclo de la enseñanza secundaria o como enseñanza postsecundaria en el plano nacional. Teniendo en cuenta su contenido, estos programas no pueden considerarse de nivel terciario, aunque por lo general los estudiantes son mayores que los que asisten al nivel 3 de la ISCED. Estos programas tienen una duración equivalente a una instrucción de tiempo completo de entre seis meses y dos años.

Para ingresar al primer ciclo de la educación terciaria (ISCED 5) normalmente es preciso terminar los niveles ISCED 3 ó 4. Teóricamente, su duración acumulada debe ser de por lo menos

dos años desde la iniciación de ese nivel y culmina con el otorgamiento de un título reconocido técnica o académicamente, pero no de un título de investigación avanzada (estos últimos programas corresponden al nivel 6 de la ISCED). Los programas pueden ser mayormente teóricos, y tener por objeto proporcionar la capacitación necesaria para ingresar a programas de investigación avanzada o ejercer profesiones que requieran una capacitación muy elevada (ISCED 5A), o bien ser prácticos, técnicos o específicos de una ocupación determinada (ISCED 5B).

El segundo ciclo de la enseñanza terciaria, que permite obtener un título de investigación avanzada (ISCED 6) consiste en programas terciarios y culminan con el otorgamiento de un título en investigación avanzada. Para ello es preciso presentar una tesis o disertación que pueda ser publicada, es decir, que resulte de una investigación original, represente una contribución significativa al conocimiento y no se base exclusivamente en el trabajo realizado durante el curso.

Cuadro 9
DEFINICIÓN DE LOS CICLOS DE ENSEÑANZA

CICLO	A QUE SE REFIERE	OTROS TERMINOS UTILIZADOS HABITUALMENTE	CLASIFICACION ESTANDAR INTERNACIONAL
Educación preescolar	Programas diseñados para introducir a los niños a partir de 3 años en un entorno de tipo escolar. Se puede realizar en escuelas o en otros centros.	Preprimaria, kindergarten, guardería, preescolar.	"ISCED 0"
Enseñanza primaria	Primer ciclo de la enseñanza básica (hasta los 11 ó 12 años)	Escuela elemental	"ISCED 1"
Enseñanza secundaria elemental	Segundo ciclo de la enseñanza básica (hasta los 14 ó 15 años)	Instituto	"ISCED 2"
Segundo ciclo de enseñanza secundaria	Ciclo al final del cual se obtiene el graduado escolar (normalmente 18 ó 19 años)*	Instituto superior, lycee, Gymnasium, Otra formación.	"ISCED 3,4"
Enseñanza superior	Programas bastante más avanzados en contenidos y calificaciones que los estudios del segundo ciclo de enseñanza secundaria.	Educación superior, formación profesional	"ISCED 5A, 5B, 6"
Formación universitaria	Estudios superiores para la consecución de un grado académico, desde la licenciatura o equivalente. no siempre se llevan a cabo en la universidad.		"ISCED 5A"

Fuente: Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE 2001

* Algunos ciclos postsecundarios se clasifican como secundarios superiores porque el contenido es similar al de otros programas de este ciclo



Serie

desarrollo productivo

Números publicados

- 50 El impacto de las transnacionales en la reestructuración industrial en México. Examen de las industrias de autopartes y del televisor, Jorge Carrillo, Michael Mortimore y Jorge Alonso Estrada, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/G.1994), 1998. [www](#)
- 51 Perú: un CANálisis de su competitividad internacional, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/G.2028), 1998. [www](#)
- 52 National Agricultural Research Systems in Latin America and the Caribbean: Changes and Challenges, César Morales, Agricultural and Rural Development, (LC/G.2035), 1998. [www](#)
- 53 La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: cambios y transformaciones recientes, César Morales, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1181 y Corr.1) 1999. [www](#)
- 54 Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores, Anselmo García, Leonard Mertens y Roberto Wilde, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1182-P) N° de venta: S.99.II.G.23 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 55 La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa, Enrique Dussel, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1183-P) N° de venta: S.99.II-G.16 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
- 56 Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance, Beverley Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1184-P) Sales N°: E.99.II.G.18, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 57 Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes, Salomón Salcedo Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1193-P) N° de venta: S.99.II.G.19 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 58 Colombia: Un CANálisis de su competitividad internacional, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1229-P) N° de venta S.99.II.G.26 (US\$10.00), 1999.
- 59 Grupos financieros españoles en América Latina: Una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo, Alvaro Calderón y Ramón Casilda, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1244-P) N° de venta S.99.II.G.27 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 60 Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile, Bernardo Muñoz, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1257-P) N° de venta: S.99.II.G.31 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 61 Los mercados de tierras rurales en Bolivia, Jorge A. Muñoz, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1258-P) N° de venta S.99.II.G.32 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 62 México: Un CANálisis de su competitividad internacional, Michael Mortimore, Rudolph Buitelaar y José Luis Bonifaz, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.1268-P) N° de venta S.00.II.G.32 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 63 El mercado de tierras rurales en el Perú, Volumen I: Análisis institucional, Eduardo Zegarra Méndez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1278-P) N° de venta: S.99.II.G.51 (US\$10.00), 1999 [www](#) y Volumen II: Análisis económico Eduardo Zegarra Méndez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1278/Add.1-P) N° de venta: S.99.II.G.52 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 64 Achieving Educational Quality: What Schools Teach Us, Beverley A. Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1279-P) Sales N° E.99.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 65 Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990: después del "Consenso de Washington", ¿Qué?, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad, LC/L.1280-P) N° de venta S.99.II.G.61 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 66 El mercado de tierras en dos provincia de Argentina: La Rioja y Salta, Jürgen Popp y María Antonieta Gasperini, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1300-P) N° de venta S.00.II.G.11 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 67 Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A., Juana R. Kuramoto Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1312-P) N° de venta S.00.II.G.12 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 68 La política agrícola en Chile: lecciones de tres décadas, Belfor Portilla R., Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1315-P) N° de venta S.00.II.G.6 (US\$10.00), 2000. [www](#)

- 69 The Current Situation of Small and Medium-Sized Industrial Enterprises in Trinidad & Tobago, Barbados and St.Lucia, Michael Harris, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1316-P) Sales N° E.00.II.G.85 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 70 Una estrategia de desarrollo basada en recursos naturales: Análisis *cluster* del complejo de cobre de la Southern Perú, Jorge Torres-Zorrilla, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1317-P) N° de venta S.00.II.G.13 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 71 La competitividad de la industria petrolera venezolana, Benito Sánchez, César Baena y Paul Esqueda, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1319-P) N° de venta S.00.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 72 Trayectorias tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México, Jorge Alonso, Jorge Carrillo y Oscar Contreras, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1323-P) N° de venta S.00.II.G.61 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 73 El estudio de mercado de tierras en Guatemala, Jaime Arturo Carrera, Red de desarrollo agropecuario, (LC/1325-P) N° de venta S.00.II.G.24 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 74 Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina, Frank Vogelgesang, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L1341-P) N° de venta S.00.II.G.19 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 75 Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1342-P) N° de venta S.00.II.G.45 (US\$10.000), 2000. [www](#)
- 76 El mercado de tierras rurales en la República Dominicana, Angela Tejada y Soraya Peralta, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1363-P) N° de venta S.00.II.G.53 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 77 El mercado de tierras agrícolas en Paraguay, José Molinas Vega, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1367-P) N° de venta S.00.II.G.145 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 78 Pequeñas y medianas empresas industriales en Chile, Cecilia Alarcón y Giovanni Stumpo, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1368-P) N° de venta S.00.II.G.72 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 79 El proceso hidrometalúrgico de lixiviación en pilas y el desarrollo de la minería cuprífera en Chile, Jorge Beckel, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1371-P) N° de venta S.00.II.G.50 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 80 La inversión extranjera en México, Enrique Dussel Peters, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1414-P) N° de venta S.00.II.G.104 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 81 Two decades of adjustment and agricultural development in Latin America and the Caribbean, Max Spoor Agricultural and Rural Development, (LC/L.1380-P) Sales N° E.00.II.G.54 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 82 Costa Rica: Sistema Nacional de Innovación, Rudolph Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia-Alvarez, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1404-P) N° de venta S.00.II.G.71 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 83 La formación de un cluster en torno al turismo de naturaleza sustentable en Bonito, MS, Brasil, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1633-P) N° de venta E.01.II.G. 172 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 84 The transformation of the American Apparel Industry: Is NAFTA a curse or blessing, Gary Gereffi, Investment and Corporate Strategies, (LC/L.1420-P) Sales N° S.00.II.G.103, (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 85 Perspectivas y restricciones al desarrollo sustentable de la producción forestal en América Latina, Maria Beatriz de Albuquerque David, Violette Brustlein y Philippe Waniez, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1406-P) N° de venta S.00.II.G.73 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 86 Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno, Maximiliano Cox, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1509-P) N° de venta S.00.II.G.47) (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 87 Towards a theory of the small firm: theoretical aspects and some policy implications, Marco R. Di Tommaso y Sabrina Dubbini, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1415-P) Sales N° E.00.II.G.86 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 88 Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur Sanjaya Lall, Red de inversiones y estrategias empresariales, (LC/L.1421-P) N° de venta S.00.II.G.108 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 89 Mujeres en la estadística: la profesión habla, Beverly Carlson, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1436-P) N° de venta S.00.II.G.116 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 90 Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina, Red de desarrollo agropecuario, G. Ghezán, M. Materos y J. Elverdin, (LC/L.1618-P). N° de venta S.01.II.G.158 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 91 Comportamento do mercado de terras no Brasil, Red de desarrollo agropecuario, G. Leite da Silva, C. Afonso, C. Moitinho (LC/L.1484-P) N° de venta S.01.II.G.16 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 92 Estudio de caso: o mercado de terras rurais na regio da zona da mata de Pernambuco, Brasil, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, Volumen I, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1447-P) N° de venta S.00.II.G.127 (US\$10.00), 2000 [www](#) y Volumen II, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1447/Add.1-P) N° de venta S.00.II.G.128 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 93 La participación de pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador, H. Ever, S. Melgar, M.A. Batres y M. Soto, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1448-P) N° de venta S.00.II.G.129 (US\$10.00), 2000. [www](#)

- 94 El impacto de las reformas estructurales en la agricultura colombiana, Santiago Perry, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1449-P) N° de venta S.00.II.G.130 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 95 Costa Rica: el nuevo marco regulatorio y el sector agrícola, Luis Fernando Fernández Alvarado y Evelio Granados Carvajal, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1453-P) N° de venta S.00.II.G.133 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 96 Cuero, calzado y afines en Chile, László Kassai, Red de reestructuración y competitividad (LC/L. 1463-P) N° de venta S.00.II.G.143 (US\$10.00) 2000. [www](#)
- 97 La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL, Pedro Tejo, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1454-P) N° de venta S.00.II.G.134 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 98 Incidencia de las reformas estructurales sobre la agricultura boliviana, Fernando Crespo Valdivia, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1455-P) N° de venta S.00.II.G.135 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 99 Mudanças estruturais na agricultura brasileira: 1980-1998 boliviana, Guilherme Leite da Silva Dias y Cicely Moitinho Amaral, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L.1485-P) N° de venta S.01.II.G.17 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 100 From Industrial Economics to Digital Economics: An Introduction to the Transition, Martin R.Hilbert, Restructuring and Competitiveness Network Sales, (LC/L.1497-P) Sales N° E.01.II.G.38 (US\$ 10.00) [www](#)
- 101 Las nuevas fronteras tecnológicas: promesas, desafíos y amenazas de transgénicos, César Morales, Red de desarrollo agropecuario, (LC/L. 1590-P) N° de venta S.01.II.G.132 (US\$ 10.00) 2001.
- 102 El mercado vitivinícola mundial y el flujo de inversión extranjera a Chile, Sebastian Vergara, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1589-P) N° de venta S.01.II.G.133 (US\$ 10.00) 2001. [www](#)
- 103 Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional, Red de reestructuración y competitividad Jorge Katz y Giovanni Stumpo (LC/L.1578-P) N° de venta S.01.II.G.120 (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 104 Latin America on its Path into the Digital Age: Where Are We?, Martin R.Hilbert, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.1555-P) Sales N° E.01.II.G.100 (US\$ 10.000), 2001. [www](#)
- 105 Estrategia de desarrollo de clusters basados en recursos naturales: el caso de la bauxita en el norte de Brasil, Jorge Chami Batista, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1570-P) N° de venta S.01.II.G.113 (US\$ 10.00) 2001. [www](#)
- 106 Construcción de ambientes favorables para el desarrollo de competencias laborales: tres estudios sectoriales, Red de reestructuración y competitividad, Mónica Casalet, (LC/L.1573-P) No de venta S.01.II.G.116 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 107 La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de IED en América Latina. Michael Mortimore, Sebastián Vergara, Jorge Katz, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1586-P) N° de venta S.01.II.G.130 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 108 América Latina en el proceso de internacionalización de las empresas finlandesas, Kent Wilska, Ville Tourunen, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1599-P) N° de venta S.01.II.G.140 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 109 Colombia: Alcances y Lecciones de su experiencia en Reforma Agraria., Alvaro Balcazar, Nelson López, Martha Lucía Orozco y Margarita Vega, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1602-P), N° de venta S.01.II.G.142 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 110 El mercado de tierras en México, Roberto Escalante, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1604-P), N° de venta S.01.II.G.144 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 111 Fusiones y adquisiciones transfronterizas en México durante los años noventa, Celso Garrido, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1622-P), N° de venta S.01.II.G.161 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 112 El turismo rural en Chile. Experiencias de agroturismo en las Regiones del Maule, La Araucanía y Los Lagos, MartineDirven y Jorge Shaerer, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1621-P), N° de venta S.01.II G 160 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 113 Informe marco jurídico nacional e internacional sobre inversión extranjera directa en Chile, Felipe Lopeandia, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1623-P) N° de venta S.00.II.G.163 (US\$10.00) 2001. [www](#)
- 114 Education and the labour market in Latin America, Beverly A. Carlson, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L. 1631-P) N° de venta S.01.II.G.169 (US\$10.00) 2002. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

www: Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:
Tel.: Fax: E.mail: