



Daniel Filmus

La reforma de la educación secundaria

2003 - Reservados todos los derechos

Permitido el uso sin fines comerciales

Daniel Filmus*

La reforma de la educación secundaria

La educación secundaria latinoamericana frente a la crisis del mercado del trabajo

Introducción

El objetivo del presente artículo es aportar elementos al debate acerca de una relación históricamente conflictiva: la relación entre educación y empleo.

Una de las críticas que más frecuentemente se dirigen a la educación es su falta de articulación con las demandas del mercado de trabajo. Sin lugar a dudas, el nivel del sistema educativo donde más se concentran estas críticas ha sido el nivel secundario. Su desvinculación de las necesidades de conocimientos y competencias que requiere el mundo del trabajo moderno es, junto con la pérdida de capacidad para asegurar el acceso al nivel superior, una de las principales causas de una crisis que ha sido definida en reiteradas ocasiones como de “identidad” (Ibarrola y Gallart, 1994). Desde estas posiciones, la principal responsabilidad de la falta de articulación incumbiría al sistema educativo, que va a la zaga de las nuevas demandas de formación que requiere el empleo.

Es evidente que estas críticas formuladas desde el mercado de trabajo tienen un fuerte sustento en la realidad. Al estudiar de esta temática en otras investigaciones, nos hemos dedicado a analizar las dificultades específicamente educativas que la escuela secundaria ha tenido para avanzar a la misma velocidad con que las transformaciones productivas se impusieron en los sectores modernos de la economía. Sin embargo, las críticas que hacen recaer toda la responsabilidad de la desarticulación con el trabajo en las limitaciones de la escuela secundaria son, cuando menos, parciales.

En el presente artículo, nos proponemos analizar la problemática desde una perspectiva diferente. En primer lugar, ubicándonos en el sistema educativo, analizaremos la evolución de la demanda laboral. ¿En qué medida el patrón de desarrollo que se verifica en los países de América Latina promueve la estructuración de un mercado de trabajo que en la práctica limita la posibilidad de generación de una escuela secundaria de alta calidad para todos? Planteado en otros términos: ¿para qué tipo de empleos el mercado de trabajo latinoamericano ha requerido históricamente y demanda en la actualidad la formación que brinda la escuela secundaria? ¿Cómo han influido los procesos de globalización, las recientes transformaciones científico-tecnológicas aplicadas a los procesos productivos y las reformas estructurales implementadas a partir de las políticas económicas surgidas del Consenso de Washington en la relación entre la educación secundaria y el trabajo en América Latina? ¿Quiénes han sido los ganadores y los perdedores, frente a un mercado del trabajo cada vez más polarizado?

El nivel de deterioro del empleo latinoamericano en las últimas décadas, su tendencia a la informalización, la polarización y la precarización, y su responsabilidad en la cada vez más desigual distribución del ingreso exigen redefinir el papel de la escuela secundaria y una nueva postura frente a las demandas reales del mercado de trabajo.

La pérdida de identidad y la crisis de la escuela secundaria actual ¿son producto de su no articulación con el mercado de trabajo o, por el contrario, de haber correspondido las

características de su evolución? A partir de las difíciles condiciones que impone el nuevo orden económico mundial y la globalización a los países latinoamericanos ¿puede la escuela secundaria desempeñar un importante papel en el proceso de democratización de oportunidades laborales de alta calidad para todos los ciudadanos?

En un texto reciente, invirtiendo el planteamiento tradicional acerca de la importancia de la educación para combatir la desigualdad, Juan Carlos Tedesco (1998) formuló la siguiente pregunta: ¿Cuánta equidad social es necesaria para que la educación sea exitosa en su tarea igualadora? Siguiendo esta misma línea de pensamiento, este trabajo también pretende invertir la pregunta acerca de cómo articular la escuela secundaria con el mercado de trabajo: ¿cuáles son las condiciones mínimas que deben tener las demandas que provienen del mercado de trabajo para hacer realidad el objetivo de construir una educación secundaria de calidad para todos los jóvenes de la región?

Respondiendo a este interrogante, las reflexiones finales del artículo apuntan a plantear los principales problemas y desafíos que se deben enfrentar en el nuevo siglo tanto desde las estrategias con respecto a la escuela secundaria como desde el conjunto de las políticas públicas para abordar con una perspectiva integral la relación entre educación y trabajo, un nuevo tipo de relación que permita democratizar los beneficios y potencialidades de la globalización y del avance científico-tecnológico, colocándolos no sólo en función de los intereses de un sector de la sociedad, sino al servicio del conjunto de la población.

La desigualdad educativa en América Latina

La década de los años noventa significó el fin de la ilusión que sostenía que el crecimiento económico debía generar necesariamente una mejora en la estructura ocupacional y en la distribución del ingreso. A pesar del incremento del PBI (3,5% anual), el mercado de trabajo latinoamericano continuó el proceso de deterioro iniciado en la “década perdida”. Por un lado se estrechó, al crecer menos que la población económicamente activa, y por el otro se polarizó, al aumentar la brecha entre los diferentes tipos de ocupaciones (OIT, 1999). Las concepciones que sostenían que la nueva inserción en la economía globalizada iba a generar condiciones de competitividad sistémica (CEPAL-UNESCO, 1992), forzando una mejora fuerte y generalizada de la calificación del conjunto de la fuerza laboral, no se vieron reflejadas en la realidad. Los sectores en los que el crecimiento de la productividad significó mejoras sustantivas en las condiciones de trabajo, principalmente los vinculados al comercio internacional y a los servicios básicos, se mostraron incapaces de incorporar importantes contingentes de mano de obra.

En este contexto, las señales que desde el mercado de trabajo llegaron a la educación han sido sumamente contradictorias. Por un lado, se desarrolló una fuerte presión hacia un aumento de los años de escolarización de la población, en particular de los jóvenes. En primer lugar, por factores que podríamos denominar “genuinos”. Con esta denominación hacemos referencia a las demandas educativas que provienen del sector de la economía que ha logrado incorporarse al mercado mundial y que también ha transformado sus paradigmas tecnológicos y organizacionales con vistas a reemplazar el uso extensivo de mano de obra semicalificada por otro, basado en el uso intensivo de la mano altamente calificada (Gitahy, 1994). A esta demanda se suma la de ciertos sectores del Estado, empresas productoras de bienes y servicios dedicadas al mercado interno e incluso una porción del trabajo informal en vías de modernización, principalmente el vinculado a las microempresas. Todos estos sectores requieren trabajadores que posean competencias que, como la polifuncionalidad, la creatividad, el manejo correcto de los códigos de la lengua materna y por lo menos una lengua extranjera, la informática y la comunicación, el trabajo en equipo, la disposición al cambio y

al aprendizaje permanente, sólo pueden ser adquiridos a partir de un mayor número de años de escolaridad.

En segundo lugar, por razones que podríamos denominar “espúreas”, más vinculadas a las formas de selección de los trabajadores por parte de los empleadores a partir de las nuevas condiciones del mercado laboral. Es evidente que la disminución de las oportunidades laborales generó una competitividad mayor para la obtención de mejores puestos de trabajo. La ventaja comparativa de obtener más años de escolaridad se acentuó. Por ejemplo, el acceso al título superior se convirtió en el principal pasaporte para el acceso a los sectores modernos de la economía, y en particular a los puestos de trabajo de buena calidad (Filmus, 1999). Al mismo tiempo, el aumento de la oferta de trabajadores con más años de escolaridad frente a la rigidez de la demanda laboral potenció el proceso denominado “efecto fila” (Carnoy, 1982). Este proceso hace referencia a que la sobreoferta permitió que los empleadores pudieran exigir mayores credenciales que las que demandaba el desempeño del puesto a cubrir, con el objetivo de discriminar a quienes no tuvieron la posibilidad de continuar sus estudios. La desocupación, la informalidad y los empleos más precarizados se convirtieron en el destino más predecible para quienes quedaron tempranamente fuera del sistema educativo.

Por otro lado, al sistema educativo también llegaron señales que no estimularon un crecimiento vertiginoso de la escolaridad postprimaria. Estos signos estuvieron íntimamente vinculados al deterioro del mercado laboral y de la distribución del ingreso. El modelo de desarrollo implementado generó una economía sumamente dualizada donde los sectores que debieron enfrentar el desafío de incrementar sensiblemente la productividad se convirtieron en “islas” que incorporaron altas tecnologías en el marco de un contexto que modificó muy poco su estructura productiva. Los requerimientos de este sector de la economía se pudieron resolver brindando educación de alta calidad a una pequeña proporción de la población. Las demandas de mayor escolaridad por parte de la ciudadanía, si bien fueron importantes, también estuvieron contenidas por el aumento de la pobreza y la vulnerabilidad de importantes sectores de la sociedad. El deterioro de las condiciones socioeconómicas de las familias impidió que muchas de ellas pudieran liberar a los jóvenes de su tarea de procurar ingresos para el hogar, y por lo tanto los apartó de la posibilidad de continuar sus estudios. En cambio, para aquellos nuevos sectores que a pesar de las dificultades lograron acceder al nivel secundario, se abrieron ofertas educativas que, en su mayoría, brindaron un servicio de peor calidad. La conformación de circuitos educativos de calidad diferenciada de acuerdo al sector de la población al que están dirigidos, se consolidó. De esta manera, se generaron verdaderos subsistemas, cada uno de los cuales desarrolló criterios de aprendizaje, evaluación y hasta acreditación autónomos.

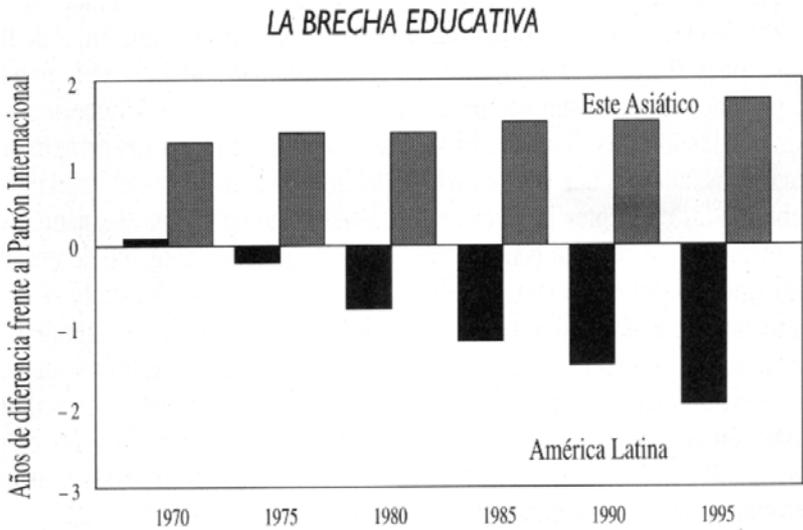
Como resultado de estas presiones contradictorias del mercado de trabajo, en las dos últimas décadas la región ha mostrado dos procesos complementarios: a) una expansión del sistema educativo relativamente lenta respecto del resto del mundo; b) la mayor escolarización ha ido acompañada por un crecimiento de la desigualdad entre las posibilidades de acceso a la educación entre los diferentes sectores sociales.

A principios de los años setenta, América Latina mostraba un nivel educativo acorde a su grado de desarrollo. A mediados de los años noventa, en cambio

América Latina tiene apenas 5,2 años de educación, dos menos que lo esperado para su nivel de desarrollo y 4 menos que los países del sudeste asiático de similar desarrollo (Gráfico 1). La insuficiencia educativa para el promedio de la región, fue acompañada, además, de un grado de desigualdad creciente de las oportunidades educativas, toda vez que el desvío estándar creció sistemáticamente en este período” (Gráfico 2) (Londoño y Székely, 1998, pág. 215).

Estos dos procesos, un crecimiento relativamente lento de las matrículas y una mayor desigualdad en la distribución de la educación han sido constatados por un reciente estudio del BID. En él se señala que en las últimas décadas en América Latina la educación creció a un ritmo medio del 0,9% anual. En el mismo período, los países del Este asiático crecieron al 3% anual. Respecto de la desigualdad, el informe destaca que a medida que aumentaba el promedio de educación, se alcanzó y luego se sobrepasó el nivel de dispersión normal de la educación y que a partir de los años ochenta: “la educación ha estado peor distribuida en América Latina de lo que podría justificarse por el avance normal del proceso...” (BID, 1998, pág. 51).

GRÁFICO 1



Fuente: Londoño y Székely, 1998.

GRÁFICO 2



Fuente: Londoño y Székely, 1998.

La evolución de la escuela secundaria

Como hemos visto, un mercado de trabajo que se deteriora, se estrecha y se polariza y una distribución del ingreso cada vez más regresiva, se correlacionan con un crecimiento más lento de lo esperado de la educación, que también se distribuye en forma cada vez más desigual. Es evidente que la polarización ha perjudicado principalmente a quienes logran avanzar menos años en el sistema educativo y ha concentrado los ingresos y significado mejoras en los grupos que acceden a los niveles superiores del sistema. Ahora bien, ¿de qué lado de esta polarización han quedado los que culminan la escuela secundaria? ¿Qué consecuencias tiene este proceso en la inserción ocupacional de los que completan el nivel secundario? Veamos algunos datos empíricos que nos permitan aproximarnos a analizar el papel de la escuela secundaria en esta nueva realidad.

LA ESCUELA SECUNDARIA ES CADA VEZ MAS NECESARIA

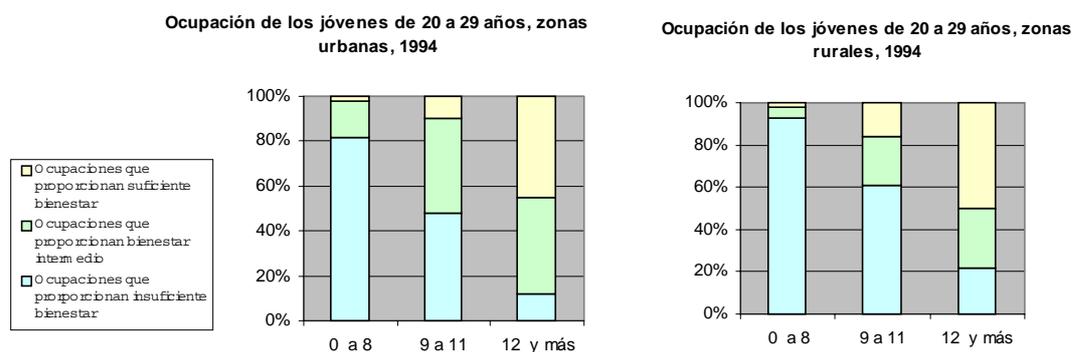
Un conjunto de estudios muestran que el certificado de egreso de la escuela secundaria es cada vez más necesario para el acceso al trabajo, y en particular para acceder a empleos de calidad o que pertenecen al sector moderno de la economía. Algunos de estos estudios enfatizan los aspectos que hemos denominado anteriormente como “genuinos”, y que están vinculados a las competencias y conocimientos que demandan los modernos procesos productivos y las nuevas formas de organización del trabajo, los que requieren plataformas más altas de escolarización para participar en los procesos tecnológicos y sociales que tienen lugar en el interior de las empresas (Bailey y Eicher, 1994; Braslavsky, 1999). Otros trabajos, en cambio, sin dejar de tener en cuenta estos elementos, incorporan al análisis las consecuencias de los procesos “espurios” más vinculados con la relación “oferta-demanda” en el mercado de trabajo. En estos casos, se presta especial atención a la creciente importancia de los estudios secundarios en el marco de los mencionados fenómenos de devaluación de credenciales, “fuga hacia delante” y el “efecto fila” (Filmus, 1999).

Sin lugar a dudas, ambos factores juegan un papel preponderante en el hecho de que el certificado de la escuela secundaria se esté convirtiendo en el umbral mínimo requerido para acceder a puestos de trabajo de calidad. Un reciente estudio de la CEPAL (1997) permite analizar con detalle la influencia determinante que tiene entre los jóvenes de 20 a 29 años de edad haber aprobado 12 o más años de educación para ocupar empleos de calidad.

Clasificando las ocupaciones de acuerdo al nivel de bienestar al que permiten acceder, el citado documento de la CEPAL muestra que, tanto para el ámbito urbano o rural, sólo quienes tuvieron la oportunidad de estudiar 12 o más años pueden acceder mayoritariamente a las ocupaciones que permiten un bienestar suficiente o intermedio² (Gráfico 3). A pesar de la importante correlación que se observa entre los años de escolaridad y los mejores trabajos, llama la atención la presencia de un núcleo de trabajadores con alta educación que se incluye entre aquellos que acceden a ocupaciones que proporcionan insuficiente bienestar. Ello será motivo de análisis en el próximo punto.

Un análisis económico que presenta conclusiones similares fue realizado por el BID (1999), a partir del estudio de la pobreza y la desigualdad en la distribución de los ingresos en seis países latinoamericanos desde el papel que desempeñan los activos. Este estudio concluye que “la desigualdad es el reflejo de una distribución muy deformada de los activos generadores de ingresos, siendo el más importante de ellos el capital humano”. Analizando comparativamente a quienes logran culminar los estudios secundarios y superiores respecto de quienes quedan marginados de los mismos, proponen que la principal ventaja está en que “los rendimientos de los activos educativos no son lineales y aumentan con el tamaño del acervo [...] lo cual obliga a los pobres con menor educación a utilizar sus activos a una tasa menor.” (Attanasio y Székely, 1999)

GRÁFICO 3. Calidad de los empleos ocupados en función de los años de escolaridad



Fuente: CEPAL, 1997, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

LA EDUCACION SECUNDARIA ES CADA VEZ MAS INSUFICIENTE

Al coincidir el estrechamiento de las oportunidades laborales, en particular las de buena calidad, con el crecimiento de la proporción de la población latinoamericana que culmina la escuela secundaria, se produce una notable paradoja: al mismo tiempo que la escuela secundaria aumenta su importancia para el acceso al trabajo, se torna cada vez más insuficiente para asegurar a todos sus egresados la posibilidad de empleo en los segmentos de calidad. Los datos disponibles muestran que el porcentaje de desempleados con 12 o más años de escolarización como proporción del total de desempleados ha aumentado entre 1990 y 1997 en 10 de 15 países de la región para los cuales hay información disponible. Este aumento también es verificable en la misma cantidad de países cuando analizamos particularmente a los jóvenes con 12 o más años de escolaridad. El incremento del número de

egresados de escuela secundaria frente a un mercado de trabajo que crece más lentamente ha sido la causa de que cerca de la mitad de los desempleados jóvenes en países como Chile, Panamá o Ecuador hayan terminado el colegio secundario (CEPAL, 1998). Al mismo tiempo, en 1997 la tasa de desocupación entre quienes poseían de 10 a 12 años de estudio era superior a la tasa nacional en 15 de 16 países de la región. La creciente “desocupación de los educados” y la existencia de un sector de “supernumerarios” con educación secundaria y aún superior, en los países desarrollados ha sido abordada por diferentes autores (Castells, 1997; Fitoussi y Rosanvallón, 1996) y se la vincula directamente con la nueva configuración de los mercados de trabajo a partir de las reestructuraciones productivas de fin de siglo que acompañan los cambios en las tecnologías y la organización de la producción. Por otra parte, se trata en su mayoría de países que se encuentran cerca de la universalización de la escuela secundaria y que brindan alternativas de cobertura social y recualificación para los períodos de desempleo, que suelen ser más breves. En América Latina, el desempleo de quienes culminan la escuela secundaria posee características muy diferenciadas. Por un lado, no sólo ocurre en países donde, aunque parcialmente, ha habido cambios importantes en las estructuras productivas a partir de la incorporación de modernas tecnologías y una alta tasa relativamente alta de escolarización secundaria, como Chile y Argentina, sino también en países donde el impacto de las nuevas tecnologías es muy pequeño y muestran una tasa de matriculación secundaria baja, que no supera el 50%. Tal es el caso de República Dominicana, Paraguay, Nicaragua o El Salvador, entre otros. Por otro lado, casi no existen políticas oficiales de protección social o de reconversión laboral para estos sectores. Un dato significativo es que un núcleo importante de egresados de escuela secundaria “pauperizados” han comenzado a ser incluidos dentro de la categoría de “vulnerables”, ya que por su precariedad laboral y la falta de protección social, están en riesgo de pasar a engrosar la “zona de exclusión” (Minujin y Kessler, 1995; Minujin, 1999).

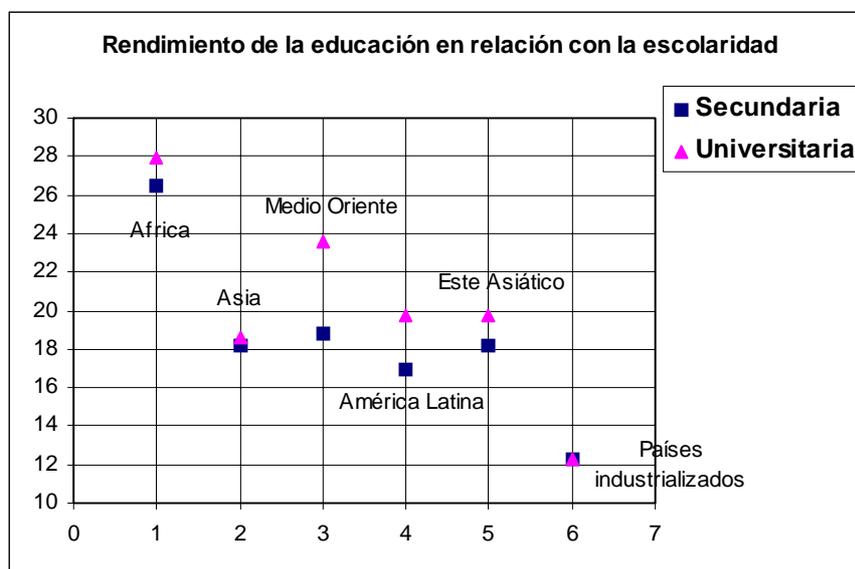
Respecto al tipo de trabajo al que acceden los egresados de la escuela secundaria, no contamos con datos comparativos recientes que permitan analizar el deterioro de su situación laboral. Investigaciones realizadas en los últimos años nos permiten contar con algún indicador para los casos de Argentina y Uruguay. En Argentina, entre 1990 y 1999, la informalización de este sector creció entre el 29,6% y el 36,7% (Filmus y Miranda, 1999). Para Uruguay, un estudio acerca de los jóvenes con escuela secundaria mostró que más del 60% de los que contaban entre 20 y 29 años y trabajaban no estaban en condiciones de mantener una familia (Katzman, 1999).

A pesar de no contar con datos precisos, es posible inferir que para el conjunto de la región existe una creciente proporción de este sector en condiciones de informalidad y subempleo. Una forma de aproximarnos a esta realidad es volver sobre el Gráfico 3. En él se muestra que un 15% de la población urbana y un 23 % de la población rural con 12 y más años de escolaridad, se encontraba ocupando trabajos que les proporcionaban un insuficiente bienestar.

Otra forma de aproximarnos al deterioro de los puestos de trabajo que ocupan quienes culminaron la escuela secundaria es el análisis de las tasas de retorno. Aunque se trata de un tipo de estudio cuya validez induce a la polémica, en este caso el análisis de las tasas de rendimiento de las escuelas secundarias en América Latina parece coincidir con las tendencias analizadas hasta aquí en cuanto a la pérdida relativa del valor de sus certificados en el mercado. Un reciente estudio del BID (1998) muestra que las tasas de rendimiento de los estudios secundarios (11%) han descendido casi al nivel de los primarios (10%) y que se ha ampliado la brecha con los estudios superiores (18%). Un análisis comparativo de estas tasas en relación con lo que ocurre en otras regiones del mundo, permite observar que América Latina muestra tasas de rendimiento más cercanas a los países desarrollados que cualquier

otra región del mundo, incluso que los países del Este asiático, donde la proporción de egresados con escuela secundaria en el mercado de trabajo es mayor (Gráfico 4).

GRÁFICO 4



Fuente: Psacharopoulos (1994), en: *América frente a la desigualdad*, BID, 1999.

La baja en el rendimiento de la escuela secundaria es característica de los países donde este nivel está cercano a la universalización, ya que los trabajos que exigen poca cualificación y por lo tanto tienen menor productividad y salarios, también deben ser desempeñados por egresados del secundario. En nuestro caso, como hemos visto, lejos de la universalización, este proceso está vinculado al deterioro del mercado de trabajo. Entre otros, dos son los peligros principales que puede implicar este fenómeno. El primero de ellos está relacionado con la importancia que tienen los cálculos de las tasas de rendimiento a la hora de definir las inversiones educativas. Muchas veces las perspectivas de los organismos de financiamiento internacional y las de los propios gobiernos están mediatizadas por concepciones estrictamente economicistas que, ante la escasez de recursos, podrían sugerir no invertir en capital humano en sectores o niveles educativos donde la expectativa de retorno económico no lo justifique. Ello podría significar la falta de recursos para financiar la expansión de escuela secundaria (Filmus, 1999). El segundo de los peligros está vinculado con las expectativas de la población de los sectores pobres de la región. Si estos sectores perciben que el principal incentivo económico respecto de la educación se obtiene al culminar el nivel superior, la desigualdad educativa podría aumentar más aún. Esto se debe a que procurarían estudiar en la escuela secundaria sólo aquellos grupos que posteriormente tendrían posibilidades de acceder y culminar los estudios superiores. De acuerdo con el informe antes citado, este proceso ya estaría ocurriendo: “la estructura de rendimiento de la educación en América Latina es conducente a la estratificación de la educación, porque implica incentivos muy bajos para avanzar en la educación básica, a menos que se tenga la posibilidad de alcanzar la educación universitaria. La baja proporción de la población que llega a la escuela secundaria es consistente con esta interpretación” (BID, 1999, pág. 55).

CRECIMIENTO INSATISFACTORIO Y DESIGUAL DE LA ESCUELA SECUNDARIA.

Todo lo señalado hasta aquí permite comprender la influencia del deterioro del mercado de trabajo y la distribución del ingreso en dos de los procesos que muestran los límites de la expansión de una escuela secundaria de calidad para toda la población. El primero de ellos es que, a pesar del crecimiento sostenido de la matrícula, la proporción de egresados de secundaria continúa siendo baja, tanto en relación con los otros niveles educativos, como con respecto a otras regiones del mundo (Caillods y Hutchinson, de próxima aparición). El segundo de los procesos es la desigualdad de oportunidades que tienen los diferentes estratos sociales para acceder y culminar la escuela secundaria.

La expansión de la escuela secundaria ocurrida en las últimas dos décadas no ha podido transformar profundamente la estructura educativa de la población de la región: “La desproporción entre los grupos de educación primaria y secundaria es un rasgo que distingue a América Latina de cualquier otra región del mundo [...] Es la región donde es más elevada la proporción de trabajadores con alguna educación primaria y, después de África Subsahariana, es la región donde es más reducida la proporción de trabajadores con estudios secundarios” (BID 1999, pág. 49). En relación con los países del sudeste asiático, esta desproporción se hace más evidente. América Latina tiene un mayor porcentaje de población de más de 25 años con educación primaria y con educación superior. Sin embargo, en lo que respecta a la población con secundaria incompleta o completa, la proporción en los países del Este de Asia es del 28 % frente al 16,9% de América Latina. En el caso de la matriculación actual en la escuela secundaria, esta diferencia se mantiene. Mientras que la mayoría de los países latinoamericanos muestran tasas de escolarización entre el 45 y el 55%, en los países nuevamente industrializados esta proporción oscila entre el 70 y el 88% (Infante y Tokman, 1998). En esta débil presencia de graduados de la escuela secundaria encontramos una de las principales causas de la extrema desigualdad en la distribución de los años de escolaridad en la región.

Por otra parte, la posibilidad de culminar el nivel secundario continúa siendo un privilegio al que sólo pueden aspirar en proporciones significativas los sectores con mayores ingresos de la población. Las diferencias en las tasas de egresos entre los grupos que pertenecen a los distintos deciles de ingresos son elocuentes. Si tomamos la población de 20 a 25 años, podemos observar que en cerca de la mitad de los países latinoamericanos, sólo uno de cada diez jóvenes del 20% más pobre de la población alcanzó a culminar el nivel secundario. Si ampliamos la mirada al 50% más pobre, esta proporción asciende a uno de cada cinco (Cuadro 1).

CUADRO 1. Tasa de secundaria completa para la población entre 20 y 25 años por nivel de ingreso

País	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina (1)	13	17	27	31	42	51	54	65	68	92	50
Bolivia (2)	51	48	55	52	59	60	60	64	65	83	61
Brasil	2	3	6	9	12	16	22	32	46	73	23
Chile	23	31	35	44	50	56	65	74	80	83	56
Costa Rica	10	10	11	14	13	18	29	42	44	70	30
Ecuador	14	15	18	29	26	33	40	46	49	73	36
El Salvador	8	6	10	9	14	15	27	35	47	69	27
Honduras	2	3	4	4	9	11	15	23	35	50	18
México	4	9	12	16	18	26	32	39	53	70	32
Nicaragua	3	2	8	8	16	14	15	22	25	43	17
Panamá	11	16	30	33	41	47	57	66	72	84	49
Paraguay	0	2	3	5	4	11	20	34	41	62	23
Perú	33	32	36	48	51	60	65	75	82	87	61
Uruguay (2)	16	21	24	35	35	43	46	51	63	72	42
Venezuela	15	17	26	24	31	32	44	48	53	74	40

(1) La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires

(2) Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos

Fuente: BID, 1999.

La combinación del deterioro del mercado de trabajo con una distribución más regresiva de los ingresos y una limitada expansión educativa genera condiciones que desestimulan la movilidad social ascendente, que fue una posibilidad cierta para importantes sectores sociales antes de la crisis de los años ochenta. La concentración de los mejores empleos, los más altos niveles de ingresos y la mayor cantidad de años de escolaridad en determinados grupos sociales, parece retrotraer la situación a modelos de estratificación más vinculados al tipo estamental (en el sentido weberiano), donde las posibilidades de superación social están seriamente condicionadas por el origen. Los estudios acerca de la movilidad educativa intergeneracional muestran que el aumento de la escolaridad sólo permite superar el nivel educativo de los padres a una limitada proporción de jóvenes. Sólo un 31% de estos jóvenes de 20 a 24 años en las áreas urbanas y un 11% en las rurales consiguen incrementar el nivel educativo de sus padres y al mismo tiempo adquirir un capital educativo básico de 12 años de escolaridad. El 47% de los jóvenes urbanos y el 75% de los rurales no superan el nivel educativo de los padres ni logran alcanzar un umbral educativo básico. Por otra parte, sólo el 20% de los jóvenes cuyos padres no terminaron la primaria logra culminar el nivel secundario, mientras que este porcentaje supera el 60% cuando se trata de padres que cursaron al menos 10 años estudio (CEPAL, 1997).

Ya hemos señalado que la cristalización de la segmentación educativa impide suponer que el acceso a similar cantidad de años de estudio implica haber recibido la misma calidad educativa y que está suficientemente estudiado que son los niños y jóvenes cuyos padres poseen menos años de escolaridad los que acceden a una peor educación. Ahora bien, el origen social y el circuito educativo a los que se concurrió también inciden en los ingresos que percibirán en el futuro trabajo, ya que estos factores, junto con los mejores contactos familiares “se traducen en promedio en un 30% más de ingresos de los jóvenes aunque trabajen en los mismos grupos ocupacionales y tengan similares niveles de educación” (CEPAL, 1997, pág. 84).

Consideraciones finales

El análisis realizado hasta aquí permite proponer que una escuela secundaria masiva de alta calidad, que prepare a todos sus egresados para acceder a empleos de alta calidad en el sector moderno de la economía, estaba en contradicción con el modelo de mercado de trabajo que generó el estilo de desarrollo aplicado en América Latina. En este contexto, el estudio que hemos realizado acerca de la evolución de la relación entre escuela secundaria y mercado de trabajo nos permite retomar algunos de los interrogantes planteados en la introducción:

En primer lugar, el aporte de la escuela secundaria al ascenso social está fuertemente mediatizado por la dinámica que adquirió el mercado de trabajo en la última década. Si el proceso de deterioro ha afectado particularmente a quienes poseen menor educación formal, también ha paralizado la capacidad de ascenso a una importante proporción de los egresados de la escuela secundaria. La posibilidad o no de acceder a los empleos de calidad, al mercado de trabajo formal o informal, ha diversificado las alternativas de los egresados de la escuela secundaria, una parte de los cuales se encuentra en situaciones de creciente vulnerabilidad. El origen socioeconómico, el nivel educativo de la familia y la calidad del circuito educativo al que concurrió, parecen ser los determinantes del destino laboral de los egresados.

En segundo lugar, este análisis nos permite proponer que la escuela secundaria es cada vez más necesaria, pues quienes no han culminado este nivel quedan casi totalmente al margen de la posibilidad de acceder a empleos de calidad y en particular del sector moderno. Pero al mismo tiempo, se ha tornado insuficiente para ser una garantía de acceso a los mismos. No todos los egresados de la escuela secundaria acceden al trabajo y una buena parte de los que lo hacen no se incorporan a los sectores de mayor productividad e ingresos. Cabe destacar que la razón de este proceso está mucho más vinculada al tipo de estructuración del mercado de trabajo, producto del impacto de los procesos de globalización y la apertura de las economías en países productores de bienes primarios y de industrialización restringida, que a un “exceso de oferta” por un crecimiento desmesurado de las matrículas de nivel secundario.

En tercer lugar, las evidencias encontradas permiten proponer que es posible criticar a la escuela secundaria por no haber podido realizar las transformaciones necesarias que le permitan formar masivamente a sus estudiantes en las competencias y conocimientos que requieren los sectores modernos de la economía. Pero de ninguna manera parece ser justa la crítica que se dirige a su falta de ajuste con la estructura que presenta el mercado de trabajo. Precisamente, brindar una educación de alta calidad únicamente a una porción de sus

alumnos, es una de las formas de ajustarse a las demandas reales de un mercado de trabajo cada vez más elitista.

Por último, el análisis realizado cuestiona las perspectivas que consideran la falta de educación como el factor principal de las problemáticas del empleo en América Latina. Es posible plantear que el panorama de las últimas dos décadas demuestra el fracaso de las concepciones que propusieron que desde la educación (e incluso desde las políticas sociales) se podían desarrollar estrategias que contrarresten eficazmente los resultados expulsivos y desiguales que conlleva la aplicación del Nuevo Modelo Económico. “Lo que el modelo económico y el mercado de trabajo no dan, el sistema educativo no presta”, parece ser la principal conclusión de los datos presentados.

Lejos de ser pesimistas respecto del papel del sistema educativo, y en particular de la escuela secundaria en el mejoramiento y democratización del mercado de trabajo, el presente documento enfatiza su condición de necesaria, pero también de insuficiente. Ello implica entre otras, dos reflexiones finales. La primera de ellas se refiere a que las políticas de ampliación de oportunidades y mejoramiento de la calidad y pertinencia de la escuela secundaria deben ser parte de un conjunto de estrategias económicas, políticas y sociales que promuevan un mercado de trabajo inclusivo, que ofrezca masivamente empleos de buena calidad. La segunda reflexión está dirigida a revalorizar las funciones de la escuela secundaria que no hemos abordado en este trabajo. El papel de la escuela secundaria en la formación de jóvenes con una conciencia ética, tolerante, participativa y solidaria es fundamental para su integración a la sociedad democrática. Pero también es imprescindible para que sea capaz de desarrollar una mirada crítica con respecto a la realidad actual, una mirada que le permita situarse como protagonista en la construcción de una sociedad que brinde igualdad de posibilidades de acceso a la educación y un trabajo digno a todos sus ciudadanos.

Notas

2. La CEPAL considera ocupaciones que proporcionan suficiente bienestar las que permiten un ingreso mensual promedio entre 5 y 7 líneas de pobreza; ocupaciones que proporcionan bienestar intermedio: entre 3 y 4 líneas de pobreza; insuficiente bienestar: entre 2 y 3 líneas de pobreza (CEPAL, 1997)

Referencias

- Atanasio, O.; Székely, M. 1999: Introducción: la pobreza en la América Latina. Análisis basado en los activos. *En: Atanasio, O.; Székely, M. (comps.). Pobreza y activos en la América Latina*. México. El trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica.
- Bailey, T; Eicher, Y. 1994: Educación, cambio tecnológico y crecimiento económico. *Propuesta educativa* (FLACSO, Buenos Aires), n° 10.
- BID. 1999. *América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina, Informe 1998-1999*. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Braslavsky, C. 1999. *La educación secundaria en América Latina ¿cambio o inmutabilidad?* Buenos Aires, UNESCO: IPE. (Noviembre, versión preliminar.)

- Caillods, F.; Hutchinson, F. De próxima aparición. Aumentar la participación en educación en la educación secundaria en América Latina: diversificación y equidad. París, UNESCO.
- Carnoy, M. 1982. Economía de la educación. Buenos Aires.
- Castells, R. 1997. *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires, Paidós.
- CEPAL. 1997. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- . 1998. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- CEPAL-UNESCO. 1992. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Filmus, D.; Miranda, A. 1999. América Latina y Argentina en los 90: más educación, menos trabajo = más desigualdad. *En: Filmus, D. (comp.), Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires. FLACSO/EUDEBA.
- Fitoussi, J. P.; Rosanvallón, P. 1996. *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires, Manantial.
- Gitahy, L. (comp). 1994. Restructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. *Lecturas de educación y trabajo*, n° 3, (CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, Brasil).
- Ibarrola, M. de; Gallart, M. A. 1994. Democracia y productividad. Desafíos de una nueva educación media en América Latina. *Lecturas de educación y trabajo*, n° 2. (UNESCO-OREALC/CIID-CENEP, Buenos Aires.)
- Infante, R.; Tockman, V. 1998. *Crecimiento con empleo. La experiencia de los países latinoamericanos y del sudeste asiático*. Lima, Perú, OIT.
- Katzman, R. 1999. Marginalidad e integración social en Uruguay. *En: Carpio, J.; Novacovsky, I. (comps.). De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Buenos Aires, FCE/SIEMPRO/FLACSO.
- Londoño, J. L.; Székely, M. 1998. Sorpresas distributivas después de una década de reformas. América Latina después de las reformas, *Pensamiento Iberoamericano, Revista de Economía Política* (Fundación Centro de Estudios de América Latina/BID, Madrid).
- Minujin, A. 1999. “La gran exclusión”, en los noventa. *En: Filmus, D. (comp.). Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires, FLACSO/EUDEBA.
- Minujin, A.; Kessler, G. 1995. *La nueva pobreza en Argentina*. Buenos Aires, Planeta.
- OIT. 1999. *Panorama laboral*. Lima, Perú.
- Tedesco, J. C. 1998. Desafíos de las reformas educativas en América Latina. *Propuesta educativa*, n° 19, (FLACSO – Argentina / Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires.)

[Facilitado por la Universidad de Chile](#)

Súmesese como **[voluntario](#)** o **[donante](#)**, para promover el crecimiento y la difusión de la **[Biblioteca Virtual Universal](#)**.

Si se advierte algún tipo de error, o desea realizar alguna sugerencia le solicitamos visite el siguiente [enlace](#).

