

PRESENTACIÓN

Al comienzo del siglo XXI la temática de la formación para el trabajo es crucial. Esto se debe a que la conciencia de los procesos de exclusión social, las dificultades del mercado laboral, los cambios permanentes de la tecnología y de la organización del trabajo, la flexibilización laboral coinciden con fuertes cuestionamientos a los sistemas de formación, tanto formales en el sistema educativo como los de formación profesional paraformal y no formal.

La relación entre los logros educativos y la inserción laboral, o en su defecto la desocupación de largo plazo es más actual que nunca, además la calificación de la población es un recurso clave para el desarrollo de la sociedad del conocimiento, es por lo tanto de interés fundamental para personas y sociedades investigar la formación para el trabajo, su estructura y resultados a la luz de los cambios recientes en la organización del trabajo y la tecnología.

Por todo ello, la evaluación de la formación y de su contribución a la equidad y al crecimiento es necesaria. Sin embargo, el recorrido de la investigación en la región presenta una realidad en la que se nota una disminución de iniciativas con respecto a las décadas anteriores al período iniciado a mediados de los noventa.

En este contexto, fue particularmente valioso el esfuerzo de CEPAL de encarar con el apoyo de GTZ un programa de investigación de duración prolongada dedicado no sólo a estudiar la articulación entre la formación y el trabajo, sino también a los roles de la empresa, el Estado, y las organizaciones de formación, analizando no sólo las tendencias comunes a toda la región latinoamericana sino las particularidades de cada país.

La metodología de estudios de casos nacionales y el foco en la diversidad de demandas del sistema productivo y de la organización de los sistemas de formación ha proporcionado resultados muy valiosos que han sido publicados en libros anteriores de esta misma colección¹. A partir de ellos se encaró el análisis de algunos sectores y empresas particularmente relevantes que permitían ver la forma-

¹ Guillermo Labarca (comp.), *Formación y Empresa*. Montevideo: Cinterfor, Guillermo Labarca (comp.), *Formación para el trabajo: ¿Pública o Privada?* Idem, 2001.

ción de recursos humanos en contextos representativos de tendencias importantes para el futuro.

Esta publicación presenta un grupo de estos últimos estudios que incluye tres sobre México: uno indaga sobre la formación en la industria azucarera; otro presenta la articulación entre la formación, incluyendo en ella la educación universitaria, en la industria maquiladora de la frontera norte; el tercero trata del desarrollo de competencias laborales en la biotecnología, electrónica y telecomunicaciones. Se incluye, asimismo, un comprensivo estudio sobre el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación en el Brasil desde su aparición en los años setenta hasta la actualidad. Este estudio muestra las sucesivas generaciones tecnológicas, tanto de la informática como de la comunicación, su integración y en consecuencia la variación en ese período de los perfiles profesionales y de la inserción laboral del personal calificado. El crecimiento de ocupaciones en el mercado de trabajo que no responden a las categorizaciones tradicionales del empleo en relación de dependencia en la sede productiva da lugar a un estudio sobre los empleos atípicos en Chile, y en particular del trabajo a domicilio. Se indaga en él sobre las distintas formas de formación de capital humano en esas tareas, señalando las posibles políticas de capacitación. Finalmente, en la República Dominicana se analizan un grupo de empresas innovadoras premiadas por su excelencia y su aporte a la formación de recursos humanos.

A esta altura se pueden destacar algunos de los temas desarrollados a lo largo del programa de investigación de CEPAL, que realizan a nuestro juicio los aportes más relevantes a la temática en la región. El primero es plantear las diferencias en las distintas subregiones, y la importancia relativa de determinados sectores en ellas, ejemplos de esto son las industrias relacionadas con la producción de alimentos en el sur, las industrias maquiladoras con su diversidad interna entre la maquila automotor y electrónica de la frontera mexicana integrada en los procesos de la producción de los Estados Unidos, y la de productos de exportación con mano de obra intensiva y barata, como por ejemplo la industria textil y de la confección de América Central. Otros sectores, en cambio, son relevantes en una pluralidad de países y responden a evoluciones tecnológicas y de mercado particulares a cada uno de ellos. El rol de los actores sociales interesados en la formación es también un aporte importante, que complementa otros realizados en la región particularmente por Cinterfor/OIT, esto se refiere a sindicatos, instituciones de formación profesional, la empresa como sector demandante pero también como sede de la formación más específica, y el Estado como gestor de las políticas económicas y sociales, financiador en la mayoría de los países de la educación y la formación profesional, y en no pocos casos proveedor de ellas a través de los ministerios de trabajo y educación. Finalmente, el proyecto de CEPAL realiza aportes importantes en dos temas cruciales: la articulación entre la educación

formal en el sistema educativo y la formación profesional, y las formas alternativas de financiación de la formación.

Sería conveniente a partir de estos avances y de los interrogantes que plantean, que los países de la región y los organismos de cooperación que colaboran con ellos fueran elaborando una agenda que siguiera avanzando sobre los aspectos pendientes, y fundamentalmente evaluara, implementara y llevara a la práctica innovaciones concretas.

Existe un punto de partida muy importante sobre el que se puede construir y que consiste en:

- Un proceso en desarrollo de reformas educativas en la educación formal que busca corregir defectos seculares en los sistemas educativos de la región y concede una importancia fundamental para el total de la población a la adquisición de habilidades básicas (lectoescritura y matemática aplicada) y a la educación general fundamento de las competencias de empleabilidad.
- Instituciones de formación profesional que acumulan una importante memoria institucional, las que han sido capaces de encarar una revisión de sus actividades, de su organización y de la calidad de sus servicios, con el valioso apoyo de una institución regional como Cinterfor/OIT.
- El desarrollo de un mercado de la capacitación en la década del noventa, con distinta suerte en su inserción y desarrollo en los países, pero que permite ya plantear las ventajas y dificultades de ese mecanismo de intercambio y regulación que responde a muy distintos factores: Estado regulador y financiador; empresas demandantes de trabajo pero poco dispuestas a financiar la formación no específica; y una población hambrienta de calificaciones que le permita mejorar sus oportunidades en el mercado laboral. Ha llegado el momento de profundizar en los resultados y costos de estos "quasi mercados", en el contexto de una situación económica que exige el máximo retorno en términos de equidad y productividad.
- Los avances dispersos pero valiosos de los organismos de cooperación, tanto de los multilaterales de crédito (BM y BID), como de los relacionados con las Naciones Unidas (UNESCO, OIT), ya que ellos brindan una base para la sistematización de información y la evaluación de las experiencias nacionales y regionales; esta base, si se superan las diferencias ideológicas y la competencia organizacional, podría orientar las acciones futuras.

Algunos temas para continuar los avances conceptuales y la investigación empírica se pueden plantear a partir de lo anterior:

- Las posibilidades y los límites de las organizaciones complejas de formación (tanto en la educación formal como en la formación profesional) en la forma-

ción para el trabajo. Esto implica dilucidar qué aspectos de la formación y para que tipo de destinatarios (empresas y personas) son más eficientes, para ello conviene distinguir entre la capacitación general y específica, y considerar la necesidad de un mediano plazo en los programas, ya que en el caso de organizaciones educativas, éstas no pueden cambiar de un día para otro.

- El rol del Estado y el rol del mercado en la educación, los estudios que se hicieron en el proyecto de CEPAL avanzaron mucho en esta dirección, pero convendría profundizar en las políticas que permitan articular las demandas cuantitativas (pocas) y cualitativas (de calificaciones relativamente altas) de las empresas del sector integrado y la demanda social de la población, más numerosa e indeterminada. La tensión entre equidad y productividad aparece claramente en este tema.
- La segmentación del mercado de trabajo y la diferenciación de las demandas. Parece haber una gran dificultad en que las pequeñas y medianas empresas, y más aún el sector informal sean capaces de formular demandas y colaborar en la organización de respuestas institucionales de cierta permanencia. La colaboración incipiente en iniciativas locales, que incluyen la promoción de las actividades de formación en los “clusters” productivos a través del trabajo conjunto de los gobiernos locales, las alianzas empresarias y las organizaciones formativas no sólo conviene que sea fomentada, sino que debe profundizarse el estudio de las condiciones en las que puede potenciarse.

Lo anterior es solamente la mención de algunos temas explorados por la investigación que nos ocupa, los que ponen de relieve la importancia de sus resultados, la necesidad de continuar desarrollando este ámbito de investigación y de seguir de cerca la implementación y evaluación de las políticas públicas al respecto.

Para finalizar, baste decir que desde la visión de quien escribe estas líneas, y en particular desde su rol de coordinadora de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo en los años 90, rol que le permitió interactuar con una multiplicidad de personas e instituciones y seguir de cerca muchas iniciativas en esta área, el proyecto de CEPAL fue uno de los más importantes aportes al crecimiento del conocimiento y a la evaluación de las políticas. Por ello esperamos que la publicación de este libro, en el que confluyen tres organizaciones señeras en el desarrollo de la investigación y la acción en la formación tales como CEPAL, GTZ y Cinterfor/OIT, sea útil para las muchas personas que en la región están comprometidas con la formación de nuestros trabajadores.

María Antonia Gallart