

Proyecto Multinacional OEA de Educación para el Trabajo, PMET, 1990-1995

Jorge D. García

I. ANTECEDENTES

El presente Proyecto Multinacional emana de las disposiciones contenidas en las resoluciones 771/88 y 772/88 del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), organismo de la OEA a cargo de las políticas regionales de cooperación técnica en educación, ciencia y cultura. Las citadas disposiciones de programación definieron como área prioritaria para el nuevo sexenio (1990-1995) el tema de la educación para el trabajo, a ser atendido mediante la formulación de un proyecto multinacional que estuvo abierto a la participación de todos los países miembros.

II. METODOLOGIA DE ELABORACION DEL PROYECTO

El Proyecto fue formulado a partir de un análisis somero sobre la situación regional en este campo, preparado por la Secretaría General. Después, un documento que incluye los diversos aspectos de este trabajo fue sometido a la consideración de los países, representados en este caso por los Ministerios de Educación del Continente. Una vez cumplida esta etapa, los representantes de cada país elaboraron un perfil de propuesta nacional compatible con los recursos financieros que le fueron asignados. Las citadas propuestas nacionales fueron revisadas e integradas al Proyecto. La multinacionalidad se expresó en un conjunto de actividades para ser ejecutadas en todos o en algunos de los países participantes, durante la reunión de programación celebrada en Washington, D.C., en diciembre de 1989. Una reunión posterior, realizada en Santiago de Chile, fijó específicamente los objetivos y actividades a realizarse en el primer año del bienio 1990-1991. En el curso de tres reuniones subsiguientes, los participantes revisaron y acordaron las actividades a ser realizadas en el segundo año de ese bienio y se definieron igualmente aquellas que se realizarán en 1992-1993.

III. SITUACION DE LA REGION Y PROSPECTIVA SOBRE EL TEMA

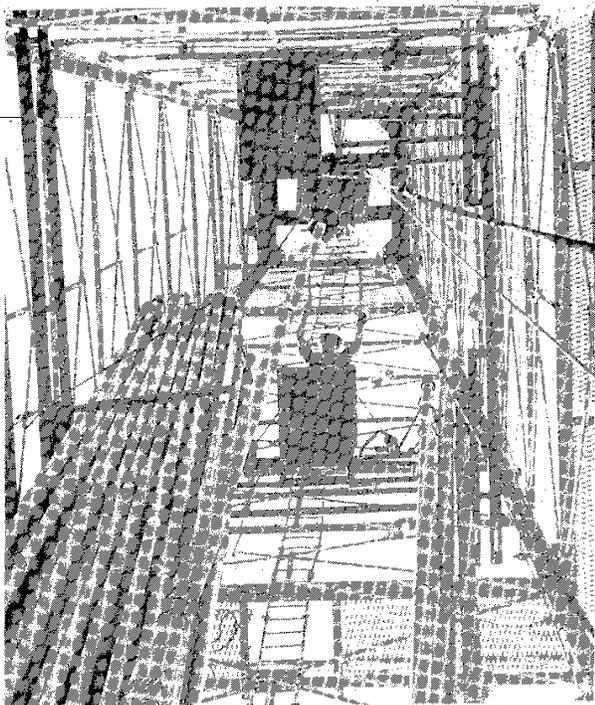
Durante el periodo 1950-1980 el crecimiento del PBI aumentó en América Latina a un ritmo anual del 6% y

alcanzó una expansión superior a la de la economía mundial de Estados Unidos y Europa (CEPAL). A pesar de este auge persistieron profundos desequilibrios estructurales, que hicieron que los beneficios de la expansión económica no se repartieran por igual a toda la población, por lo que se crearon condiciones de marginalidad y extrema pobreza en grandes sectores, particularmente en los estratos populares. Estas condiciones se agravaron aún más a partir de la crisis financiera y de la deuda externa, asumieron proporciones dramáticas en la década anterior y han permanecido desde el inicio de los 90.

A las distorsiones del modelo de desarrollo imperante se agregaron otras, derivadas de la crisis que afectó particularmente al sector del empleo y el trabajo, tales como el virtual estancamiento en los empleos de alta productividad, la reducción del gasto público en los sectores sociales -y en particular del educativo-, el aumento significativo del desempleo abierto en un número considerable de países, el subempleo en los sectores informales rurales y urbanos y la reducción de los salarios reales, entre otros.

Por otra parte, el aumento de la población, unido al ingreso prematuro de jóvenes y adolescentes en la fuerza de trabajo, produjo una mayor presión sobre el crecimiento de la misma. Otra presión sobre la escasa generación de empleos la ejerció el aumento de la participación femenina en la fuerza de trabajo. Esta participación superó el 20% en diversos países durante el periodo 1970-1980. Todas estas demandas de empleo insatisfecho constituyeron el principal desafío al modelo de desarrollo predominante y tienen importantes implicaciones para la calificación de la mano de obra y la preparación para el mundo del trabajo. Otras situaciones, como las transformaciones ocupacionales producidas por los cambios en la estructura de los sectores económicos y el impacto de las tecnologías en las calificaciones profesionales, han producido asimismo crisis e impactos culturales.

En cuanto a las necesidades de capacitación por atender, éstas son múltiples y diferenciadas, ya sea de la fuerza de trabajo de los sectores rurales pobres, de los urbanos marginales, o de los distintos tipos de trabajadores, según se refiera a los trabajadores por cuenta propia, los asalariados, la mujer, etc. Todo ello plantea un desafío para los sistemas educativos, particularmente ante la necesidad de establecer un mayor vínculo e interacción eficaz entre



la educación y el trabajo productivo.¹ Como es sabido, estos desafíos se dan hoy en día más en la esfera de la articulación de la educación con el trabajo que con el mercado del empleo, dado que el empleo se torna cada vez más inaccesible para una parte importante de la población.

Otros factores, como la apertura comercial, la inserción en la economía mundial, la competitividad y los cambios tecnológicos, se han agregado más recientemente para crear nuevas demandas de calificación a los trabajadores. Se trata, por lo tanto, de hacer cada vez más protagonistas de su propia educación a quienes participan en el mundo del trabajo, a través de preparar las condiciones en el ámbito educativo para que éste abarque a la escuela y a la sociedad y la formación se realice en el trabajo y para el trabajo en un contexto de educación permanente.

De acuerdo con los resultados de la Primera Conferencia Iberoamericana de Educación, relacionada con el tema de la educación, trabajo y empleo, los sistemas educativos deben apoyar las acciones de capacitación a ser realizadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales, con miras a la preparación para el empleo, el autoempleo, el desarrollo de la microempresa, la creación de cooperativas autogestionarias y la capacitación para la gestión y el desarrollo de la organización para la producción. La Conferencia señala la necesidad de potenciar desde el sistema

educativo la orientación ocupacional, bajo la consideración de las características específicas de cada población, mediante la oferta de oportunidades para la reconversión ocupacional de los trabajadores afectados por la introducción de las tecnologías.

La Conferencia, asimismo, aboga por la transformación del currículo, que pasaría de una mera transmisión de contenidos culturales a otra que transmita saberes, técnicas y habilidades a los individuos. La vinculación entre educación y trabajo requiere entonces de reformas sustanciales para flexibilizar los sistemas educativos a nivel formal, en los que paulatinamente se dé mayor cabida a las modalidades no escolarizadas, y eliminar así las distinciones tajantes entre la educación general y la técnica. Todo esto supone crear un verdadero sistema de educación para el trabajo a nivel del sistema escolar y de los subsistemas no formales, a partir del reenfoque de la escuela básica, a la que correspondería crear y afianzar la cultura del trabajo mediante la retención escolar y otras estrategias, donde el perfil del educando se atiende por medio del desarrollo de conocimientos e intereses en torno a la preparación para el trabajo en los niños y a su oportuna orientación vocacional (ciclo diversificado); continúe luego preparando a los escolares para seguir estudios superiores, o para el desempeño de las distintas ocupaciones, y, finalmente, a nivel universitario se busque el fortalecimiento de la educación técnica basada en una formación práctica. En el subsistema extraescolar, por su parte, se requiere crear módulos de capacitación adecuados a los niveles de desarrollo y edad de los estudiantes, según las condiciones y necesidades del desarrollo local. Estos módulos deberían estar abiertos a los jóvenes que abandonan el subsistema escolar, así como a los adultos que dentro del mismo quieren adquirir una formación laboral específica. El módulo, a su turno, tendría un componente de educación fundamental y otro de carácter técnico para el trabajo.

III. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO TEMÁTICO DEL PROYECTO

Dentro del contexto expresado, los Estados Miembros han destacado la necesidad de favorecer el máximo aprovechamiento de los recursos humanos de los países, al propiciar su plena realización ciudadana en el marco del desarrollo integral. De igual manera, han enfatizado la necesidad de promover la creación de condiciones que garanticen la participación familiar y comunitaria, la organización de modalidades no convencionales de educación y la creación de formas innovadoras de vinculación de la acción educativa con la vida económica y el mundo del trabajo. Las necesidades identificadas por los Estados Miembros dentro de este campo aluden fundamentalmente a problemas relacionados con la organización de formas

no convencionales de educación básica de adultos; la generación y difusión de metodologías y experiencias adaptadas a las necesidades específicas de distintas poblaciones meta; el desarrollo de componentes educativos para la transformación comunitaria mediante la promoción laboral y económica, la organización solidaria del trabajo y el empleo, y el apoyo a los procesos autogestionarios de creación de unidades productivas y de microempresas.

Dada la importancia de los jóvenes en la composición de la fuerza de trabajo, es necesario un gran esfuerzo para atender la capacitación masiva de jóvenes desocupados, especialmente en el caso de aquéllos que no han completado la educación primaria; la generación de nuevas formas de promoción de la educación integral de los trabajadores; la capacitación de los jóvenes de acuerdo con las necesidades y el potencial de la localidad, y el desarrollo de servicios educativos y estrategias de capacitación que se adecuen a las necesidades del sector informal, así como al fomento de iniciativas de organización para la producción dentro de este sector. Las urgencias derivadas de la crisis y la acentuación de las desigualdades estructurales de distribución del ingreso, imponen la necesidad de prestar especial atención a los grupos pobres y marginados en general, por medio de estrategias educativas centradas en la participación en proyectos locales, entre ellos los de carácter no agrícola, como es la producción de artesanías, los servicios turísticos, los talleres de manufactura básica y otras iniciativas, ya en marcha en varios países de la Región.

IV. CLIENTELA O POBLACION META

Dadas las características de la situación regional, el Proyecto busca contribuir a la solución de las necesidades educativas de los siguientes grupos de población:

- Adolescentes y adultos jóvenes que debieron abandonar la escuela para comenzar a trabajar prematuramente;
- jóvenes y adultos de las zonas rurales y urbanas marginadas que se encuentran desempleados y subempleados, y que tienen acceso limitado a las oportunidades de trabajo que se presentan y a los servicios educativos que se ofrecen;
- mujeres de la ciudad o del campo que trabajan en oficios domésticos o empresas informales;
- obreros y migrantes de las áreas rurales;
- desplazados de sus trabajos como resultado de la guerra, y
- afectados por los procesos de modernización y reconversión industrial en las zonas más pobres de los países.

V. OBJETIVOS

Dentro del marco general de trabajo de la problemática existente, los objetivos específicos del Proyecto son:

- Desarrollar y catalogar las metodologías, procesos, estrategias y materiales existentes en proyectos ejecutados en la Región y promover su diseminación, evaluación y consolidación a nivel nacional y regional.
- Promover por medio de la cooperación horizontal la transferencia de conocimientos existentes en la Región en el campo de la educación para el trabajo, mediante el intercambio de personal, las reuniones técnicas, la creación de redes de información y la distribución de documentos y materiales producidos por el Proyecto.
- Organizar un sistema regional de intercambio de materiales existentes y coordinar la producción masiva de materiales de bajo costo sobre educación para el trabajo.
- Realizar seminarios regionales e internacionales sobre políticas públicas en las áreas del desarrollo tecnológico y educativo y analizar el impacto de las mismas en los programas de educación y capacitación formal y no formal.
- Desarrollar programas piloto de formación y adiestramiento para profesores, investigadores y personal técnico en las áreas de diseño de programas y metodologías de aprendizaje, en el campo de la educación técnica y la formación profesional.
- Contribuir a la capacitación de personal de las áreas urbanas y rurales marginales, con el propósito de promover las microempresas y la creación de unidades productivas, cooperativas y/o sociedades de ahorro y préstamo, a nivel local comunitario.
- Apoyar el desarrollo de programas de capacitación en servicio para los trabajadores en las áreas rurales y urbano-marginales y contribuir, cuando sea necesario, a su reconversión laboral.
- Desarrollar módulos flexibles de aprendizaje, con la aplicación de metodologías apropiadas para usarse en programas de educación no formal de jóvenes y adultos que han abandonado la escuela antes de completar su educación básica.
- Estimular el autoempleo y el desarrollo de tecnologías alternativas e innovaciones, con el propósito de promover el desarrollo socioeconómico de las poblaciones rurales y urbanas más pobres.
- Promover la investigación en torno a los problemas del abandono escolar, del financiamiento y la dotación de equipos y laboratorios en las áreas de la educación técnica y la orientación vocacional, y contribuir al análisis de programas regionales que permitan a los trabajadores combinar la asistencia a las aulas con el desempeño de un empleo productivo.

- Identificar necesidades de formación y capacitación del sector informal, y desarrollar programas piloto basados en los resultados de dichas investigaciones.

- Apoyar la investigación dirigida a identificar y atender áreas de escasez ocupacional a nivel comunitario, principalmente a través de los sistemas educativos formales.

- Desarrollar y reforzar las redes de información y documentación existentes en la Región, relacionadas con el tema de educación para el trabajo.

VI. ESTRATEGIAS

La estrategia fundamental que distingue al Proyecto se desprende de su naturaleza multinacional. De acuerdo con esta característica, que a su vez determina una estrategia de trabajo, la acción siempre es concebida como resultante de un esfuerzo común entre uno o más grupos de países, lo que conduce a un intercambio creciente de informaciones, metodologías, acciones conjuntas y aprovechamiento compartido de recursos financieros y humanos, lo que acelera la consecución de resultados, evita duplicaciones innecesarias, refuerza la solidaridad entre los participantes y complementa las estrategias y enfoques a seguir frente a los problemas. Los resultados que se vienen alcanzando demuestran que esta estrategia de multinacionalidad conduce a un aumento de la cooperación horizontal entre los países, como puede comprobarse por los recursos financieros, humanos e institucionales que cada país participante ha puesto a la disposición de los demás.

En cuanto a otras estrategias explícitas que se están poniendo en práctica se citan:

- El énfasis en la formación de recursos humanos y, dentro de dicha línea, la concentración de esfuerzos en la formación de formadores y en la preparación de personal directivo y supervisor de las instituciones a cargo de programas de educación para el trabajo, fundamentalmente de los ministerios de educación.

- El examen amplio de las diversas experiencias exitosas desarrolladas en la Región, como una manera de validar a nivel regional aspectos relativos a las metodologías, procesos y enseñanzas que se derivan de ellas y que pudieran tener aplicación y adaptación inmediata en varios países. Al mismo tiempo, al concentrar la atención del Proyecto en investigaciones innovadoras de tipo prospectivo se persigue acelerar el conocimiento de las áreas de trabajo donde se pueda definir y precisar el mejor vínculo de educación y trabajo; las relaciones entre la educación formal y la no formal, entre la básica y la técnico-vocacional, y entre ésta y la formación y capacitación para el trabajo, proporcionada por los institutos de capacitación profesional.

- Finalmente, como estrategia del Proyecto se pretenden acelerar el conocimiento sobre los aspectos conceptua-

les relacionados con el campo, las investigaciones y estudios relevantes, los recursos humanos y financieros y las instituciones y organismos cooperantes, por la vía del funcionamiento de una red electrónica de información que permita la conexión entre los diversos países, centrada en la operación de un correo electrónico que propiciará el establecimiento de bases de datos sobre los campos temáticos del proyecto y permitirá la constitución de foros de expertos, seminarios y talleres entre participantes de los países que toman parte en el Proyecto, de otros países y de organismos y agencias internacionales.

VII. ALGUNOS EJEMPLOS DE LOGROS ALCANZADOS EN EL PERIODO 1990/1991

El Proyecto Multinacional de Educación para el Trabajo incorpora en 1990 a 21 países de América Latina y el Caribe y administra un presupuesto de \$1.5 millones por año. Los países participantes son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, San Vicente y las Granadinas, Uruguay y Venezuela. Los países realizaron diversas actividades en la primera etapa de ejecución del Proyecto: a) Promoción de la educación no formal y comunitaria. b) Fortalecimiento de la educación técnica y la formación profesional. c) Desarrollo de redes de información. d) Colaboración en el diseño de políticas y estrategias. e) Coordinación y evaluación.

Con el apoyo del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA, el Proyecto completó exitosamente una variedad de actividades durante el primer bienio de su puesta en ejecución. Como ejemplo se citan las siguientes: en el campo de la educación no formal comunitaria se llevó a cabo un curso sobre alfabetización y postalfabetización, vinculado con la educación y el trabajo para profesores y capacitadores. Fue organizado por México y participaron delegaciones de Suriname y San Vicente y las Granadinas. Asimismo, durante el bienio 16 países participaron en dos cursos sobre modelos alternativos de articulación de la educación no formal con el mercado de trabajo para jóvenes y adultos.

En relación con la promoción de la educación técnica y la formación profesional, el Proyecto patrocinó un curso en Brasil, de enero a marzo de 1991. El curso se concentró en el mejoramiento técnico de los docentes en las áreas de telecomunicaciones, biotecnología, electrónica, química y ciencias de la agricultura. Participaron funcionarios de centros de educación superior de 11 países de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe. El Proyecto patrocinó, igualmente, un curso para el desarrollo de programas educativos, estrechamente relacionado con las oportunidades del empleo. El curso comenzó en octubre de 1990 y

continuó a lo largo de 1991. La primera fase del estudio se concretó en la revisión de las experiencias que actualmente existen en algunos países y analizó los posibles cambios en los planes de estudio de las instituciones participantes. La segunda fase se concentró en rediseñar planes de estudio basados en cuatro unidades de trabajo: investigación, teoría, metodología y técnica. En septiembre de 1991, el Proyecto realizó un Seminario sobre Educación Tecnológica Comparada, que se llevó a cabo en Brasil. Al mismo concurren más de 500 participantes, provenientes de Europa, Canadá, Estados Unidos, América Latina y el Caribe.

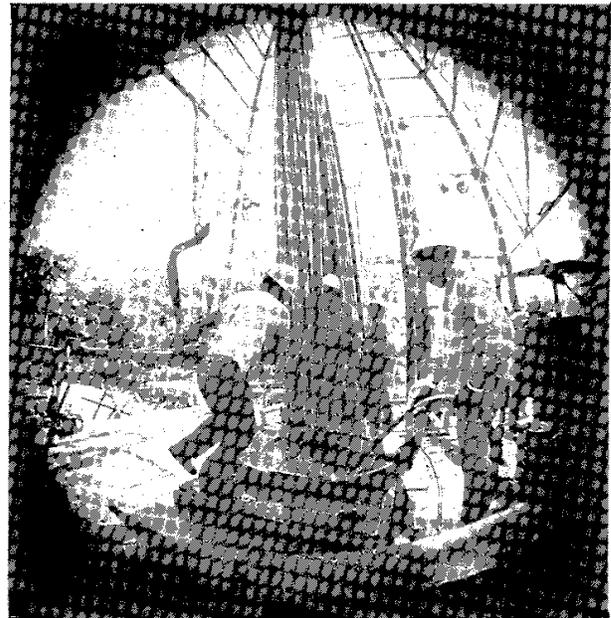
En el campo de la creación de bases de datos en educación y trabajo participaron siete países. En una primera fase los países trabajarán en el desarrollo y preparación de una Red de Información y Documentación, que inicialmente producirá un boletín electrónico capaz de suministrar detalles sobre las actividades del Proyecto. La fase de operación de la Red se encuentra ya en marcha y se ha adiestrado a todo el personal de los países que participarán en la misma. Esta red está en vía de intercomunicarse con la Red de Información Profesional del CINTERFOR, organismo internacional dependiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a cargo del desarrollo de la formación profesional en América Latina y el Caribe.

Durante el bienio, cuatro países (Brasil, Ecuador, Paraguay y Uruguay) participaron en una recopilación sistemática de información sobre las innovaciones tecnológicas, aplicables a la educación técnica y a la orientación vocacional existentes en la Región. El Proyecto también produjo y publicó la *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, recientemente constituida en órgano oficial de divulgación del Proyecto en la Región.

Por otra parte, como una contribución al diseño de políticas educativas en la Región, el Proyecto Multinacional patrocinó la preparación y publicación de un documento teórico-metodológico sobre un sistema piloto de organización y ejecución de proyectos de educación para el trabajo. Este documento fue presentado para su discusión y análisis por representantes de los países participantes al seminario reunido en México en marzo de 1991. El taller se constituyó en un foro de intercambio de experiencias e informaciones sobre programas exitosos, que buscan interconectar la capacitación y la educación con los mercados laborales.

Una metodología novedosa sobre el relevamiento de necesidades de técnicos de nivel medio se elaboró recientemente, como parte de las actividades previstas en el Proyecto por parte de Brasil.

Al mismo tiempo, el Proyecto proporcionó cooperación técnica y apoyo operacional continuo a los países, a través de diversas acciones de asistencia técnica, intercambio de experiencias y divulgación de información.



La coordinación y evaluación del Proyecto son responsabilidad del Departamento de Asuntos Educativos de la OEA, en Washington, D.C. Los Coordinadores Nacionales en cada país, por intermedio de la Coordinación Regional del Proyecto, asisten a reuniones técnicas anuales que constituyen verdaderos foros para la presentación de sus proyectos e intercambio mutuo de experiencias. Como resultado de estos intercambios, los especialistas conocen y se informan de programas, técnicas de enseñanza, análisis laborales y procesos de adiestramiento y capacitación para el trabajo llevados a cabo en cada país. Las reuniones son también una ocasión para consolidar arreglos de cooperación horizontal, identificar nuevas actividades y metas, presentar informes sobre el progreso de los trabajos y evaluar la ejecución misma del Proyecto. La última Reunión Técnica se realizó en Asunción, Paraguay, en noviembre de 1991, con el apoyo técnico y operacional del Ministerio de Educación y Culto de ese país. Como resultado de estas reuniones y de la cooperación horizontal que se deriva de la participación multinacional en el Proyecto, se brinda una importante contribución en la preparación de estudios, documentos e informes, que son posteriormente diseminados y divulgados entre todos los participantes. Hasta hoy, 39 publicaciones en español han sido preparadas y distribuidas en los países miembros como resultado de los logros del Proyecto. Este ha sido evaluado recientemente y sus resultados están siendo analizados.

NOTAS

1. Se entiende por trabajo productivo tanto la generación de bienes y servicios como el trabajo intelectual útil al individuo, no siempre retribuido y con la consideración del aporte formador del mismo sector productivo.