Noviembre 2014

Formando recursos humanos para la productividad en América Latina

El reto es la innovación en los modelos de prestación de servicios

Por Ariel Fiszbein

Las debilidades de los sistemas educativos en América Latina para generar niveles aceptables de aprendizaje son bien conocidas.[i] Las pruebas PISA de la OECD en las que participan estudiantes de 15 años en 65 países de todo el mundo (incluyendo ocho en América Latina) nos sugieren que la mayoría de los jóvenes terminan la secundaria sin las habilidades más básicas necesarias para ser trabajadores productivos –o continuar sus estudios terciarios con una base de conocimientos sólida. La situación es probablemente peor aún en los países de la región que no participan en PISA.

Reformar el sistema escolar es una condición necesaria y fundamental para mejorar la calidad de los recursos humanos y, de esa manera, contribuir a la mejora de la productividad en las economías de la región. Al mismo tiempo, existe creciente evidencia de que los sistemas de capacitación y formación profesional no están siendo capaces de abastecer a las empresas con los recursos humanos necesarios para su crecimiento y desarrollo.

Un ejemplo sintomático de estas brechas es el aprendizaje de idiomas extranjeros –una habilidad que resulta cada vez más importante en países que buscan integrarse a la economía mundial. El English Proficiency Index producido por English First (EF EPI) revela que América Latina se queda atrás en comparación con otras regiones del mundo en cuanto a los niveles de dominio del inglés. De hecho, solo Argentina se encuentra en la categoría de "nivel medio," mientras que los otros países incluidos tienen "nivel bajo" y "nivel muy bajo."

La reciente encuesta global de ManpowerGroup revela que Latinoamérica lidera el mundo en escasez de talento, y dice que el problema está empeorando: cinco de los diez países que han tenido más dificultades para cubrir puestos de trabajo en el año 2014 son de América Latina – Perú, Brasil, Panamá, Argentina y Colombia.

Más aun, entre 2011 y 2014, ha habido un aumento considerable en la escasez de talento en los países de América Latina (principalmente en Perú y Colombia, países de alto crecimiento económico). Para la mayoría de los países de la región, los cambios durante este período reflejan una tendencia al alza. A diferencia de hace un año, en 2014 todos los países de la región están por encima del promedio global (36%) en cuanto a la dificultad para cubrir puestos de trabajo.

Estos resultados son consistentes con los hallazgos de los *Enterprise Surveys* del Banco Mundial. En un análisis todavía no publicado, el *Development Center* de la OECD encuentra que las empresas latinoamericanas tienen una mayor dificultad para encontrar las habilidades que precisan en comparación con sus pares en el resto del mundo.

Esta dificultad es mayor en empresas de la región con un proceso productivo intensivo en habilidades y en empresas que operan en el sector automotriz y de maquinaria.[ii]

Las brechas parecieran ser especialmente importantes en las llamadas disciplinas STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas). Un ejemplo ilustrativo lo ofrece el caso de la reforma energética en México, que busca liberalizar su sector de hidrocarburos y terminar con el monopolio de 76 años de la petrolera estatal Pemex, y que generará una nueva demanda de talento especializado. Si se toman en cuenta las nuevas compañías de petróleo que se espera que ingresen a México a competir por el talento petrolero, además de los proveedores de servicios y las nuevas y ampliadas agencias gubernamentales, la demanda de ingenieros, geólogos y otros trabajadores especializados podría estar en las decenas de miles – una cantidad que las universidades mexicanas no producen en la actualidad.[iii] Los programas de estudio necesarios para preparar profesionales competentes en el sector petrolero son muy limitados. Y en las pocas instituciones donde existen estos programas, los estudiantes a menudo carecen de la oportunidad de adquirir conocimientos prácticos debido a la escasez de fondos, la baja calidad de los laboratorios y los pocos vínculos entre las universidades y Pemex.

Aunque se han hecho esfuerzos para combatir estos problemas, como la creación de la Red Nacional de Escuelas de Ingeniería Petrolera – que busca fortalecer los vínculos entre instituciones académicas y empresas petroleras –, adaptarse a las nuevas necesidades del mercado tomará muchos años. Para llenar los vacíos a corto plazo, las empresas mexicanas tendrán que recurrir a la mano de obra extranjera, lo cual ya está ocurriendo, con varios miles de especialistas petroleros venezolanos que trabajan en México.

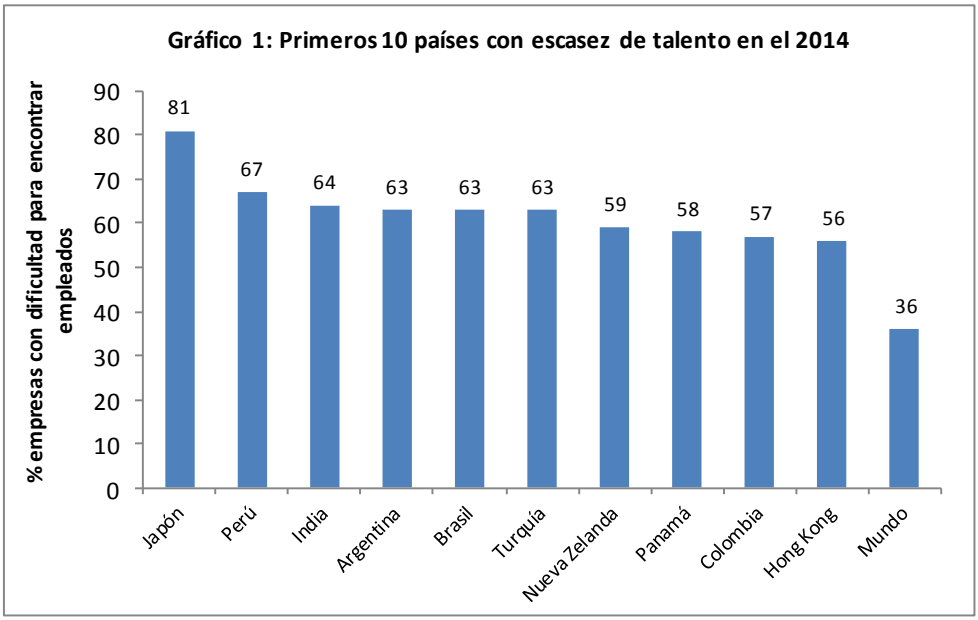
Según el mismo estudio de ManpowerGroup, un factor clave que genera la brecha observada entre la oferta y la demanda de trabajadores calificados a nivel regional se debe al hecho de que "los programas educativos no responden a las necesidades del mercado. La educación no se centra en las competencias y habilidades que se requieren para ser un talento atractivo y competitivo. La mayoría de los modelos educativos están centrados en el profesor y fomentan el aprendizaje basado en la memoria en lugar del análisis, el razonamiento lógico, las matemáticas, etc."[iv] Curiosamente, según otra encuesta realizada por ManpowerGroup, casi tres cuartas partes de las instituciones educativas consideran que sus graduados están listos para ser empleados, mientras que sólo el 42% de los empleadores y el 45% de los graduados consideran que están bien preparados. Pareciera que a la brecha de habilidades se le agrega una brecha de expectativas –y de realismo.

Los sistemas de capacitación y educación superior en la región no parecen tener la capacidad de responder de manera rápida y efectiva a estas demandas. En la mayor parte de los países sigue vigente el modelo tradicional de 'institutos nacionales de capacitación' al que le resulta extremadamente difícil lograr un buen alineamiento entre programas de formación y las demandas del sector privado.[v] Algunos países han innovado desarrollando modelos mixtos de gestión[vi] aunque, de modo general, su desempeño dista mucho

Gráfico 1: El dominio del inglés en América Latina

Fuente: EF EPI

del de aquellos países de la OECD considerados como de vanguardia. En gran medida, los sistemas de financiamiento de estos programas ofrecen escasos o nulos incentivos para la efectividad de los mismos.[vii]



Fuente: Datos de ManpowerGroup, "La escasez de talento continúa". 2014.

La educación superior y la formación técnico-profesional siguen, en general, un modelo rígido, poco propenso a innovar en la oferta de programas para responder a las cambiantes demandas de las empresas. La baja presencia de carreras cortas orientadas a salidas laborales y un sesgo en contra de las carreras técnicas no universitarias, son aspectos de esa rigidez que hacen que, en promedio, solo alrededor del 20% de la matrícula en educación superior corresponde a carreras técnico-profesionales (Gráfico 3A). Chile representa un caso único en el que la matrícula en los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales ha sobrepasado a aquélla en universidades (Gráfico 3B).

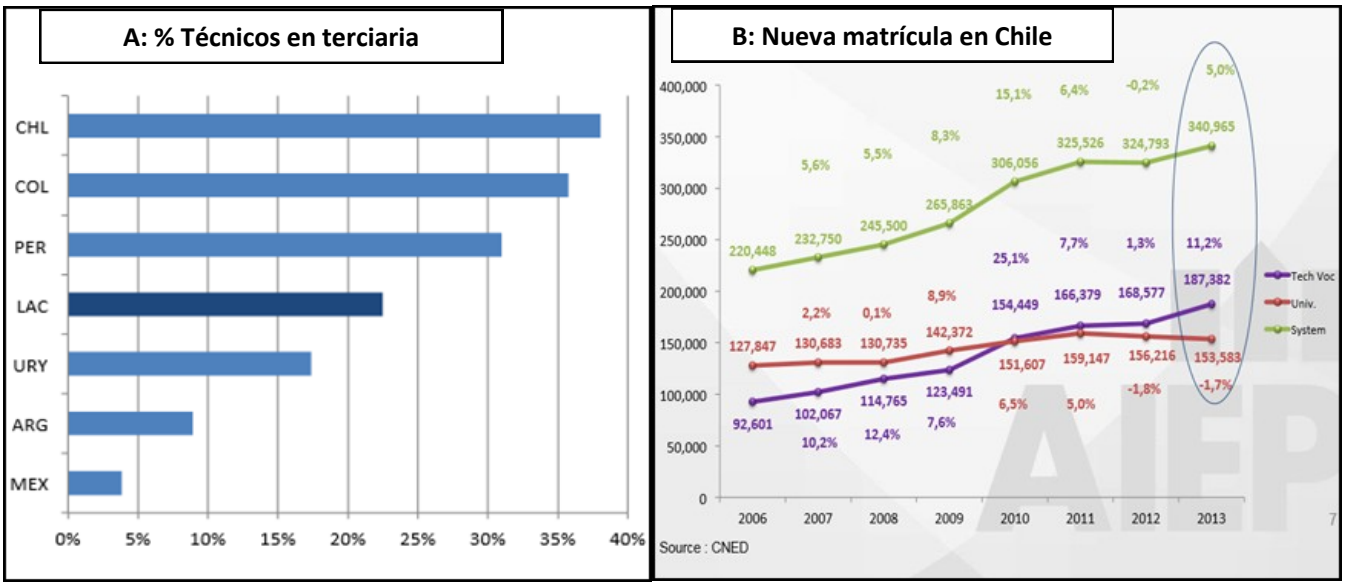
Vale la pena mencionar que la importancia de abrir caminos alternativos a la educación post-secundaria es materia de intenso debate también en los EE.UU, donde los altísimos y crecientes costos de la educación universitaria han generado fuertes dificultades de acceso entre los jóvenes de menores recursos.[viii]

En este contexto, adquieren también importancia las consideraciones en torno al desarrollo vocacional en la escuela secundaria, el rol de los sistemas de aprendices (*apprenticeships*) y el desarrollo de habilidades socio-emocionales. Una mirada a futuro sobre la educación secundaria debe considerar el balance correcto en la creación de habilidades académicas, las llamadas habilidades del siglo XXI (creatividad, pensamiento crítico), habilidades técnicas y habilidades socio-emocionales. Estas últimas incluyen factores tales como la empatía y las relaciones interpersonales, la perseverancia, el autocontrol y la toma de decisiones, el manejo de problemas y -conflicto, entre otros.

En una reciente serie de encuestas en 13 países del mundo (incluyendo Bolivia y Colombia) el Banco Mundial midió no solo habilidades cognitivas y técnicas, sino también socio-emocionales, basándose en los llamados "cinco grandes rasgos de la personalidad " (apertura, escrupulosidad, extraversión, agradabilidad, y el neuroticismo), e incluyendo medidas de compromiso y persistencia (*grit*), el llamado 'sesgo de atribución hostil' y preferencias de tiempo y riesgo. En un análisis preliminar[ix] de esas encuestas, las habilidades socio-emocionales figuran de manera prominente como factores de éxito. Por ejemplo habilidades como la escrupulosidad y la persistencia están asociadas a una mejor transición de la escuela al trabajo, y hay una asociación positiva entre habilidades socio-emocionales y nivel de salarios. Estos hallazgos reafirman la creciente atención a incluir el desarrollo de habilidades socio-emocionales en los programas de capacitación.

Otro aspecto en el que se observa rigidez en los programas de capacitación y educación superior es la medición de resultados. En contraste con los avances realizados en establecer sistemas de medición de aprendizajes a nivel de la educación básica, a nivel de la educación superior la tendencia ha sido evaluar el funcionamiento de las instituciones, particularmente a través de esquemas de acreditación. Colombia representa un caso extraordinario en términos de extender los esfuerzos de medición de resultados de alumnos al nivel superior en todo el país. La prueba SABER PRO es obligatoria para estudiantes de programas de formación técnico-profesional, tecnologías y profesionales universitarios que hayan

Gráfico 3: Educación Superior Técnica en América Latina



Fuente: Urzúa, 2013 (Datos de cada país)

Martínez, F. "Chile a Successful Tech-Voc Experience"

aprobado por lo menos el 75% de los créditos académicos del programa que cursan. Y el Observatorio Laboral para la Educación hace un seguimiento a los graduados de la educación superior y de aquellos certificados en competencias laborales, para conocer cómo se insertan y son acogidos por el mercado laboral. Brasil[x] (con el Examen Nacional de Desempenho de Estudantes, ENADE), Chile (con el seguimiento de egresados a través de *mifuturo*) y México (con el Examen Nacional de Egreso de Licenciatura del CENEVAL) marcan el paso en el mismo sentido. Sin embargo, de manera más general, la educación post-secundaria y la formación profesional no han desarrollado una cultura y práctica de la evaluación de resultados comparable con la que existe a nivel de los sistemas escolares.

Dadas las tendencias a la globalización de la producción y la creciente integración económica de los países de la región, la internacionalización de la educación superior adquiere una relevancia creciente como un mecanismo tanto para mejorar la calidad como para facilitar la movilidad de la fuerza de trabajo. A pesar de estar en la agenda de discusión desde hace ya muchos años, la generación de un verdadero espacio que favorezca la colaboración y la cooperación internacional en la educación superior continua siendo una promesa incumplida. La baja movilidad de alumnos entre países, que representa menos del uno por ciento de la matrícula en promedio,[xi] es solo un ejemplo de ello.

Aunque hay muchos factores que contribuyen a explicar la relativamente baja movilidad de alumnos entre países, la falta de estándares y/o competencias comunes u otros mecanismos que faciliten la validación de títulos constituyen cuellos de botella importantes. En ese sentido, no sorprende que la agenda para la Cumbre Iberoamericana de Veracruz en Diciembre del 2014 incluya la creación de un Consejo Iberoamericano de Acreditación de la Educación Superior (CIACES) como mecanismo para avanzar en la creación de un sistema de educación superior más integrado.[xii] Del mismo modo, constituyen cuellos de botella la falta de sistemas de información de resultados que facilite comparaciones en calidad de un modo creíble; y la adaptación de las normas regulatorias a las que están sujetas las instituciones de educación superior de modo que se puedan facilitar esquemas innovadores tales como programas conjuntos, entre otros. Todos estos son temas en los que una perspectiva hemisférica (que busque integrar los sistemas de América del Sur, Central y del Norte) continua faltando, a pesar de la recurrente retórica en ese sentido.

Un aspecto en el que la innovación puede cumplir un rol muy importante para transformar la educación superior y la formación profesional es la adopción de tecnologías modernas de información y comunicación que cambien la dinámica de clase (haciéndola menos unidireccional y más interactiva, y potencialmente más personalizada) y permitan un mejor uso de métodos de educación a distancia.

En un contexto de mayor disponibilidad de tecnologías, aumentos importantes en la demanda por educación superior y crecientes presiones de costos, ha surgido una oleada de programas de educación a distancia, tanto en el sector público como en el privado. Entre los años 2000 y 2012 el número de estudiantes universitarios participando en programas de educación a distancia paso de 168.000 (1,3% de los matriculados) a 1.7 millones (7% de los matriculados).[xiii] Esto equivale a una tasa de crecimiento anual de más del 30%. México (10% de los estudiantes terciarios inscritos en programas no presenciales) y Brasil (16% de los nuevos estudiantes inscritos en programas a distancia) sobresalen en este aspecto. El potencial de innovación en el sector es enorme. Sin embargo, las regulaciones a las que están sujetas las instituciones educativas resultan restrictivas, en particular restringiendo el desarrollo de una oferta plenamente virtual.[xiv]

El potencial de la innovación puede ser visto también para el caso del aprendizaje de idiomas extranjeros mencionado previamente. Reconociendo la importancia del dominio del inglés para el éxito profesional, los Ministerios de Educación de países latinoamericanos realizan esfuerzos para mejorar la enseñanza de inglés en las escuelas. Proyectos como Inglés Abre Puertas en Chile, el Programa Nacional de Bilingüismo en Colombia y Proyecto EILE (Enseñanza de Inglés como Lengua Extranjera) en Costa Rica se han enfocado en la ampliación y mejora de la enseñanza dentro de las escuelas. Los programas se han centrado sobre todo en hacer obligatorias las clases de inglés desde la escuela primaria, y en mejorar la calidad de la enseñanza, incluyendo la mejora de la formación docente y la utilización de tecnologías dentro de las aulas. En Ecuador todos los maestros de inglés debieron tomar el examen TOEFL, y existe un esfuerzo en curso para fortalecer el rendimiento de los docentes.

Al mismo tiempo, el mercado de clases privadas se ha ampliado sustancialmente en la región, convirtiéndose en la manera preferida de la enseñanza de inglés. Empresas como Pearson English, Wall Street Institute y Helen Doron, entre otros, ahora ofrecen clases de inglés para decenas de miles de latinoamericanos. Otra compañía, Open English, creó un nuevo modelo de la enseñanza del inglés, ofreciendo clases en línea que permite a los estudiantes acceder a las clases 24 horas por día.

No contamos, sin embargo, con una evaluación del conjunto de estas iniciativas. No hay evaluaciones rigurosas que permitan comparar la costo-efectividad de los distintos enfoques, ni un sistema de indicadores que facilite la operación de este mercado de una manera eficiente y transparente sirviendo los intereses de los usuarios –una barrera ilustrativa en el sector de los servicios de capacitación y educación superior de manera más general.

Mientras existe un creciente consenso en la región de que los sistemas escolares deben mejorar su desempeño --y un aceptable grado de aceptación que eso va a requerir de reformas en temas tan controvertidos como las políticas docentes, por ejemplo- hay un grado de consenso mucho menor en torno a las debilidades de los sistemas de capacitación técnico-profesional y la educación superior. Aunque los debates en torno a los bajos niveles de aprendizaje en el sistema escolar han llegado a los medios masivos de comunicación, lo mismo no ocurre con el resto del sistema educativo.

Como queda manifiesto en este rápido recorrido, existen muchas iniciativas en curso a lo largo y ancho del continente. Sin embargo, muchas de estas innovaciones no parecieran adquirir el carácter sistémico necesario como para afectar de modo significativo los resultados de aprendizaje y, consiguientemente, el impacto en el mercado de trabajo.

El mensaje principal de esta breve reseña es que los sistemas de formación de recursos humanos (programas de capacitación y formación profesional, y la educación superior de manera más amplia) en América Latina deben acelerar el ritmo de innovación.

¿Cómo hacerlo? Dadas las rigideces institucionales que caracterizan a los sistemas de la región, parece necesario generar mayores espacios para la experimentación de manera que la innovación surja de forma orgánica y no como mandato resultante de un plan. Esa experimentación debe ir acompañada de un fuerte impulso a la evaluación para aprender de los éxitos y también de los fracasos. En estos temas de frontera, en los que puede no resultar obvio cuál es la solución, el verdadero fracaso es no intentar, no innovar. La existencia de marcos de competencia transparentes entre prestadores (públicos y privados) pareciera ser un aspecto importante para promover esa innovación. También lo son esquemas regulatorios

lo suficientemente flexibles (para facilitar la experimentación) pero combinados con una fuerte capacidad de intervención cuando los experimentos fallan.

END NOTES

[i]Fiszbein, Ariel y Federico Sucre, *Panorama de la educación regional*, Inter-American Dialogue, 2014

[ii]José Ramón Perea, *Shifting Wealth and Skills in Latin America*. Presentación en la Conferencia 'The Decline of the Middle Classes Around the World?', APPAM, Segovia 29-30 Septiembre, 2014

[iii]Fargo, Jason. "*La falta de personal calificado puede descarrilar la reforma energética en México*". *Blog de Preal*. Agosto, 2014

[iv]Mónica Flores (Directora Regional General para América Latina de ManpowerGroup) citada en Sucre, Federico, "*¿Dónde está el talento profesional en América Latina?* ". *Blog de Preal*. Septiembre, 2014.

[v]Llisteri, J.J., N. Gligo, O. Homs y D. Ruíz-Devesa Educación técnica y formación profesional en América Latina, Serie de Políticas Públicas y Transformación Productiva No.13, CAF (2014)

[vi]CEPAL/OIT, *Desafíos e innovaciones de la formación professional*, Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe, No. 9, Octubre 2013

[vii]Cristóbal Huneeus, Cecilia de Mendoza y Graciana Rucci, *Una vision crítica sobre el financiamiento y la asignación de recursos públicos para la capacitación de trabajadores en América Latina y el Caribe*, Documento para Discución IDB-DP-265, BID, Febrero 2013.

[viii]Ver Pathways to Prosperity Project: *Pathways to Prosperity*, Harvard Graduate School of Education, 2011, y Carnevale A., S. Rose and A. Hanson: *Certificates: Gateways to Gainful employment and college degrees*, Georgetown University Center on Education and the Workforce, 2012

[ix]World Bank, *STEPSkills Measurement: Snapshot 2014*, (mimeo), June 24, 2014

[x]Dias Sobrinho, J. 'Avaliação e transformações da educação superior Brasileira (1995-2009): Do Provaõ ao SINAES', en *Avaliação*, Campinas: Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 191-224, Março (2010)

[xi]C. Rama: *La reforma de la virtualización de la universidad: El nacimiento de la educación digital*, UDG Virtual, Mexico (2012)

[xii]Ponencia de Salvador Arriola en el panel 'Internacionalización. ¿Qué metas?¿a qué ritmo?¿con qué estrategias?' en III Encuentro de Rectores Universia, Rio de Janeiro, Junio 2014.

[xiii]Rama (2012)

[xiv]Rama (2012)

1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510

Washington, DC, 20036

Web: thedialogue.org & prealblog.org

Email: education@thedialogue.org

Teléfono: 202-463-2574