

ASUNTOS DE GÉNERO

La educación técnico-profesional en América Latina

Retos y oportunidades para
la igualdad de género

Leandro Sepúlveda



NACIONES UNIDAS

CEPAL



MINISTERIO DE
ASUNTOS EXTERIORES DE NORUEGA

ASUNTOS DE GÉNERO

La educación técnico-profesional en América Latina

Retos y oportunidades para
la igualdad de género

Leandro Sepúlveda



NACIONES UNIDAS

CEPAL



MINISTERIO DE
ASUNTOS EXTERIORES DE NORUEGA

Este documento fue preparado por Leandro Sepúlveda, Consultor de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la supervisión de María Cristina Benavente, Asistente de Investigación de esa misma División, en el marco del programa de cooperación conjunto de la CEPAL y el Gobierno de Noruega sobre educación y capacitación técnico-profesional para una mayor igualdad en América Latina y el Caribe (Vocational Education and Training for Greater Equality in Latin America and the Caribbean). Se agradecen los comentarios de Antonin Menegaux y Daniela Trucco.

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

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/TS.2017/13

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2017. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.17-00161

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. La educación técnico-profesional para hombres y mujeres en América Latina y el Caribe: contextualización histórica	11
A. Primer momento: el surgimiento de las Escuelas de Artes y Oficios y el lugar de la formación asignada a las mujeres.....	12
B. Segundo momento: proceso de industrialización, surgimiento de centros de formación para el trabajo e incorporación de las mujeres en actividades de servicios.....	13
C. Tercer momento: la década perdida y el desarrollo de programas de formación para el trabajo dirigidos a mujeres durante los años 1990	19
D. Cuarto momento: el desarrollo de la educación secundaria y el mejoramiento de la retención escolar y la segmentación de género en la oferta educativa	23
II. La educación técnico-profesional en América Latina y el Caribe: situación de la oferta formativa y las diferencias de género en el sistema secundario y post-secundario	27
A. Modelos de organización de la educación técnico-profesional en la región	29
1. Modelo de provisión en el nivel de educación secundaria superior.....	29
2. Modelo de provisión diversificado.....	31
3. Modelo de provisión integrada.....	33
B. Cobertura de la educación técnico-profesional de nivel secundario y características de la matrícula de estudiantes hombres y mujeres.....	35
C. Cobertura de la educación técnico-profesional de nivel terciario y composición de su matrícula.....	41

III. Las mujeres en el trabajo en América Latina: ¿Tiene incidencia la educación técnico-profesional en la situación actual?	47
A. Situación de las mujeres y el trabajo en América Latina	47
B. Incidencia de la educación técnico-profesional en el empleo y los salarios: reproducción de las desigualdades de género	51
IV. Principales temas asociados al desarrollo de políticas para la ETP en la región y nudos problemáticos desde una perspectiva de género	55
A. Aspectos Generales	55
B. Educación técnico-profesional y género	57
V. Conclusiones	61
A. Recomendaciones.....	63
Bibliografía	65
Serie Asuntos de Género: números publicados	71

Cuadros

Cuadro 1	Cursos ofrecidos en Escuelas Profesionales de Mujeres de la ciudad de La Plata (Argentina), 1912-1950	16
Cuadro 2	Brasil: matrícula de educación profesional de nivel medio, por sexo, 2003-2005	40
Cuadro 3	América Latina y el Caribe (18 países): tasa de participación de la fuerza laboral, por sexo, población de 15 años o más, 2000-2010	48

Gráficos

Gráfico 1	América Latina (7 países): matrícula de educación técnico-profesional respecto a modalidad de educación general en el nivel de enseñanza secundaria, último año disponible	37
Gráfico 2	América Latina (6 países): matrícula de la educación técnico-profesional secundaria, por sexo, 2010	38
Gráfico 3	América Latina y el Caribe (11 países): porcentajes de matrícula de educación universitaria y educación no universitaria de nivel superior (educación técnica de nivel superior), 2010	42
Gráfico 4	Colombia: matrícula total de la educación terciaria según nivel de formación, 2004-2013	43
Gráfico 5	América Latina y el Caribe (10 países): distribución de la matrícula de educación superior universitaria por sexo, estudiantes entre 20 y 24 años, alrededor de 2014	44
Gráfico 6	América Latina y el Caribe (10 países): distribución de la matrícula de educación superior no universitaria por sexo, estudiantes entre 20 y 24 años, alrededor de 2014	45
Gráfico 7	América Latina y el Caribe (15 países): tasa de desempleo abierto, por sexo, 2013	49
Gráfico 8	América Latina y el Caribe (17 países): ocupados urbanos en sectores de baja productividad, por sexo, 2013	50

Recuadros

Recuadro 1	Iniciativas destinadas al fortalecimiento de la educación técnica con un foco principal en la dimensión de género en Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia	41
Recuadro 2	Diálogo intersectorial público-privado para la incorporación de las mujeres en el sector minero en Chile	59

Diagramas

Diagrama 1	Cuatro momentos de la educación técnico-profesional en América Latina y el Caribe.....	26
Diagrama 2	Estructura del sistema educativo en Chile.....	30
Diagrama 3	Estructura del sistema educativo en México	32
Diagrama 4	Estructura del sistema educativo en Perú	34

Resumen

La Educación Técnico-Profesional (ETP) es un tema de creciente interés en debates regionales sobre educación y desarrollo socio-económico, sin embargo se observa un escaso conocimiento de sus características y resultados, especialmente desde una perspectiva de género.

En este escenario, en el presente documento se analiza la situación de la ETP en América Latina y el Caribe, poniendo de relieve las importantes diferencias y desigualdades que existen entre hombres y mujeres en su participación a esta modalidad educativa. A partir de una contextualización histórica del desarrollo de la ETP y una caracterización de su oferta bajo la identificación de tres modelos formativos predominantes en los países de la región, se evidencia una segregación de carreras entre hombres y mujeres y cómo este modelo educativo actúa como reproductor de las desigualdades de género existentes en el mercado laboral.

El desafío en este contexto es ampliar el debate sobre las segmentaciones de género existentes en la ETP y avanzar en su articulación con el sector productivo con el fin de generar mayor autonomía económica para las mujeres que cursan carreras técnicas y profesionales.

Introducción

Este documento contiene un análisis sobre la actual situación de la Educación Técnico-Profesional (ETP) en América Latina y el Caribe, prestando una particular atención a las dimensiones de género presentes en este sistema educativo. El foco de interés del estudio se centra en la oferta que se imparte a nivel escolar secundario y superior no universitario, abordando las características más relevantes de los sistemas nacionales de formación y los principales desafíos que se enfrentan para su mejoramiento en el futuro.

En los últimos años ha existido un renovado interés por la educación técnico-profesional al interior de la educación formal, relevándose la importancia que esta tiene para el desarrollo productivo de los países (véase por ejemplo, UNESCO, 2016). Sin embargo, esta preocupación contrasta con el escaso conocimiento que aún existe sobre esta modalidad educativa, su estructura interna y los resultados que logran sus estudiantes.

Durante un largo tiempo, a la educación técnica se le asignó un rol secundario en las políticas educativas y las propuestas curriculares nacionales, por lo general, estuvieron mayormente orientadas hacia un modelo que resalta el conocimiento científico-humanista y que relega a un plano de inferioridad social los aspectos referidos a la preparación y desarrollo de las personas en las áreas del conocimiento tecnológico, las habilidades corporales, y el quehacer laboral en sí mismo. Lo anterior ha sido reforzado por la investigación socio-educativa y el debate promovido por organismos internacionales, mayormente centrados en la formación profesional (o la formación para el trabajo fuera del espacio escolar), pero con una débil aproximación analítica a lo que ocurre con esta modalidad formativa en la escuela y en el cada vez más influyente sistema de educación post-secundario.

En este marco, un debate sobre la educación técnico-profesional al interior del sistema educativo formal y su aporte al desarrollo de los países de la región, requiere de información actualizada y antecedentes comparables a fin de facilitar la propuesta de políticas que puedan sustentarse en el tiempo. La consideración de la dimensión de género en este ámbito es particularmente sensible, toda vez que se

trata de un modelo de formación que refleja de manera fehaciente las características del sistema productivo y el mercado laboral, organizados a partir de una marcada segmentación y evidente diferenciación de oportunidades de trabajo para hombres y mujeres¹.

La discusión en torno a la perspectiva de género en la educación técnico-profesional se centra en instalar prioridades de políticas públicas que buscan generar una mayor autonomía económica para las mujeres, abordando varios problemas como la reproducción de estereotipos de roles de género en la inserción laboral de las mujeres y la sobrerrepresentación femenina en el trabajo informal y precario en la región (Educación 2020, 2015). Además, tal como lo dice la CEPAL (2016), la educación técnico-profesional surge como una respuesta estratégica para impulsar el desarrollo económico de los países de la región pero a la condición de avanzar en la articulación entre la educación y el ámbito productivo para superar la resistente segmentación del actual mercado laboral y evitar que este actúe como sistema reproductor de las desigualdades de género.

El presente documento se organiza en cuatro secciones principales. La primera está destinada a entregar una contextualización histórica del desarrollo de la educación técnico-profesional en la región, delimitando algunos hitos asociados a la formación para el trabajo dirigido a las mujeres. En el capítulo se proponen cuatro momentos relevantes de este proceso, identificando la relación que existe entre el modelo de desarrollo predominante y la oferta de formación para el trabajo, los principales espacios institucionales donde esta se verifica, y los actores predominantes en cada período. La sección finaliza presentando los antecedentes que permiten sostener la relevancia de la educación técnico-profesional en el ámbito de la educación formal en las últimas décadas.

La segunda sección está destinada a caracterizar, de manera general, la oferta de educación técnico-profesional a nivel de la enseñanza secundaria y post-secundaria en la región. Se delimitan los modelos formativos predominantes dentro de los sistemas educativos nacionales y, a partir de la información disponible, se entregan antecedentes sobre la cobertura actual de la matrícula en el sistema y, muy particularmente, las diferencias observadas en la participación de estudiantes hombres y mujeres.

La tercera sección del documento está enfocada a profundizar en las cuestiones de género asociadas a la educación técnico-profesional. Para tal efecto, en un primer momento se entrega un panorama general sobre la participación laboral de las mujeres en América Latina y el Caribe y a partir de estos antecedentes, se revisa la información disponible sobre la incidencia de la educación técnica en la inserción y trayectoria laboral de hombres y mujeres en la región.

Finalmente, la última sección está destinada para la formalización de algunas orientaciones de política para el mejoramiento de la oferta educativa del nivel técnico profesional; en este marco se propone un conjunto de ideas fuerza para hacer frente a los problemas asociados a la reproducción de las diferencias de género al interior del sistema educativo discutidas a lo largo del estudio.

Para la elaboración del presente documento se revisaron algunas bases de datos disponibles sobre el área temática de interés y, muy particularmente, se realizó una investigación bibliográfica de documentos, artículos e información de organismos públicos y privados atinentes a la situación de la educación técnica en la región de América Latina y el Caribe. Por cierto, esta metodología de trabajo establece los límites y alcances de este material, que necesariamente debe ser complementado y modificado con mayor evidencia empírica generada a nivel de los distintos países y de los propios sistemas educativos en cuestión. Un análisis con perspectiva de género de estos antecedentes, necesariamente se ve constreñido por la propia evidencia existente en la investigación realizada a nivel regional. Como podrá verse, la literatura es escasa o inexistente para un tratamiento en profundidad de este tema en la implementación y desarrollo de la educación para el trabajo. Con todo, los datos que dan cuenta de este sistema formativo en la actualidad y la identificación de algunos nudos problemáticos, particularmente la organización de la oferta educativa para hombres y mujeres como mecanismo de reproducción de la segmentación existente en el mercado laboral, constituyen una base de antecedentes de gran importancia para la discusión y renovación de políticas en el tiempo actual.

¹ En este documento se entenderá el concepto de género como una construcción social que define las pautas de comportamiento y responsabilidades deseables para hombres y mujeres y el lugar que estos deben ocupar de acuerdo a lo que se considera como adecuado bajo las categorías de masculino y femenino en la vida social (Butler, 2007). Las relaciones de género tienen un lugar predominante en la reproducción de la vida colectiva y la definición de las actividades que son consideradas como “naturales” para hombres y mujeres. Desde este punto de vista, su revisión en el contexto de la actividad educativa resulta de interés fundamental.

I. La educación técnico-profesional para hombres y mujeres en América Latina y el Caribe: contextualización histórica

Las políticas educativas en general y las referidas a la educación técnica en particular, no son independientes de la dinámica socio-económica y las condiciones de desarrollo que han experimentado los países de la región. En sentido estricto, las grandes reformas educativas han estado asociadas a períodos de crecimiento económico, mientras que en situaciones de decrecimiento o crisis financiera internacional, un conjunto de programas o iniciativas locales han operado como mecanismos que buscan reducir los efectos negativos de tales coyunturas. Estas experiencias, en algunas ocasiones, han servido de impulso a propuestas innovadoras, permitiendo la renovación de la orientación o el énfasis de programas educativos institucionales de mediano o largo plazo, o retroalimentando con insumos específicos programas dirigidos a un determinado tipo de población.

En esta primera sección del documento se hará una revisión esquemática de la historia de la educación técnica en América Latina y el Caribe, identificando 4 momentos claves de su desarrollo y las características particulares que adquirió en cada uno de estos la formación para el trabajo dirigida a las mujeres. Como se verá, la revisión incluye a) el surgimiento de las primeras escuelas de formación laboral y la temprana separación de hombres y mujeres en programas de socialización y capacitación laboral a partir de la división sexual del trabajo, b) el lugar predominante que alcanzó en América Latina el sistema de institutos o centros de formación laboral en el marco del proceso de industrialización por sustitución de importaciones y sus consecuencias luego de la reorganización productiva a nivel mundial, c) la emergencia de un modelo de formación técnica vinculada al desarrollo de estrategias de sobrevivencia y de autoempleo en el marco de la crisis de la década de los 1980 (donde la figura de la mujer como sujeto prioritario de intervención educativa alcanza un lugar destacado) y d) la organización al interior de los sistemas educativos nacionales de una oferta de educación técnica, incluyendo la de modalidad terciaria, en un contexto de incremento regional de la matrícula post-secundaria. Esta última etapa, por cierto, corresponde a la situación actual del sistema de educación para el trabajo en la región (más allá de las diferencias existentes entre países) y será profundizado en la sección siguiente.

La consideración de este contexto histórico, aunque se trate de una mirada muy general, resulta necesaria para comprender el estado actual de la educación técnica en la región y los procesos de continuidad y ruptura que pueden ser identificados desde un análisis con perspectiva de género.

A. Primer momento: el surgimiento de las Escuelas de Artes y Oficios y el lugar de la formación asignada a las mujeres

Aunque muchos estudios historiográficos sitúan las primeras iniciativas de formación para el trabajo en América Latina y el Caribe en los comienzos de la vida colonial, en rigor, el surgimiento de un modelo de formación técnica propiamente institucionalizado, está asociado a la fundación de las Escuelas Nacionales de Artes y Oficios, o escuelas de profesionalización, implementados entre mediados del siglo XIX y comienzos del siglo XX en la gran mayoría de los países de la región. Estas escuelas estaban destinadas para la instrucción básica y formación en oficios de tipo tradicional como carpintería, herrería, hojalatería, talabartería, plomería, encuadernación, tejidos o vestuario; así como también, la enseñanza de oficios de corte moderno, asociados al incipiente desarrollo industrial que incluía, mecánica, electricidad, tipografía o litografía.

En la instauración de la mayoría de este tipo de escuelas existió una política explícita por parte del Estado de intervenir en un ámbito que, hasta ese entonces, estaba reducido a iniciativas de comunidades religiosas o al quehacer individual o de pequeños grupos de artesanos vinculados por la transmisión de un saber (o un “saber hacer”) específico y funcional a las necesidades de una economía primaria. A diferencia de lo anterior, con la creación de estas instituciones, se comienza a fomentar el desarrollo de un aprendizaje colectivo financiado y reglamentado por el Estado, en la mayoría de los casos, en vínculo estrecho con actores privados interesados en la modernización económica y con el objetivo último de apoyar al desarrollo de una industria incipiente.

Tal tarea estaba asociada, además, a un objetivo de disciplinamiento social de los sectores populares en el contexto de una realidad caracterizada por la existencia de un gran contingente de población rural, altos niveles de desescolarización y analfabetismo en la población y el surgimiento de problemas o necesidades nuevas derivados del crecimiento que experimentaban las ciudades y la vida urbana.

Este doble objetivo se evidencia, por ejemplo, en el acta de fundación de la Escuela de Artes y Oficios del Estado Soberano de Antioquia (Colombia) en 1870, donde se señala que su misión es “formar artesanos instruidos, laboriosos y honrados, que con su conducta sirvan de ejemplo y que con sus conocimientos contribuyan al adelantamiento de la industria en el Estado y a la reforma de las clases trabajadoras” (Álvarez, 2014, pág. 104)².

Las instituciones de formación desarrolladas durante este período sirvieron de soporte al impulso de algunas modernizaciones que demandaban una importante inversión en ingeniería y construcción (por ejemplo, el desarrollo de los ferrocarriles o la actividad naviera), el desarrollo de empresas de interés nacional (como la construcción del canal de Panamá a comienzos del siglo XX) o, en un sentido más específico, el sostenimiento de una industria de guerra para los países en conflicto (como por ejemplo la Guerra del Pacífico a fines del siglo XIX). Con todo, como coinciden varios estudios sobre este sistema formativo en América Latina y el Caribe, su desarrollo fue relativamente marginal hasta entrada la segunda década del siglo XX, debido a la precariedad económica y la inexistencia de un aparato productivo industrial relativamente consistente (Mayor y otros, 2014). Así se describe, por ejemplo, la situación para la realidad Argentina: “Es difícil encontrar a principios del siglo XX intentos de los industriales de organizar la formación técnica de sus trabajadores. La industria no había alcanzado ni la importancia económica ni la sofisticación técnica suficiente para exigir una mano de obra calificada. Además, los empresarios manufactureros aún estaban construyendo su identidad como grupo y los esfuerzos colectivos eran prácticamente inexistentes” (Sánchez, 2007, pág. 271).

² El carácter civilizatorio de estas instituciones se evidencia también en su asociación con escuelas correccionales para niños y jóvenes como las de Montevideo u Oaxaca en México (Bailón, 2012).

De este modo, las iniciativas de formación asociadas a las escuelas de oficios fueron acotadas en cantidad de estudiantes participantes y de bajo impacto en el desarrollo productivo debido, fundamentalmente, al débil desarrollo industrial existente en los países de la región a inicios del siglo XX y la persistencia de una economía fundamentalmente de tipo agrario exportadora, con un predominio de relaciones de trabajo rural pre capitalista³.

Los institutos de formación en oficios surgidos durante este período estuvieron orientados básicamente hacia la formación de trabajadores hombres, y se estableció una clara distinción con las instituciones femeninas que se organizaron para “inculcar conocimientos relacionados con su condición de madre y esposa” (Herrera, 1993). En Chile, por ejemplo, en el año 1888, cuarenta años después de creada la Escuela de Artes y Oficios, se implementó la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres en Santiago, y se modificó su nombre a poco andar por el de Escuela Profesional de Niñas. En el Decreto de su creación se señala que “la enseñanza practica que se dé en dicha Escuela será gratuita y comprenderá trabajos manuales y razonados de las siguientes secciones: comercial, modistas, lencería y costura corriente, bordado, guantería cartonaje y marroquinería, cocinería, lavado y aplanchado y dibujos”⁴.

Al igual que otras experiencias en la región, estas escuelas desarrollaron patrones formativo-laborales que reforzaban un modelo de segmentación por género, y aunque en sus objetivos principales se planteaba el interés de preparar a las jóvenes para que pudiesen desempeñar un trabajo remunerado en el futuro, en sentido estricto, el modelo formativo tuvo fundamentalmente un rol de legitimación de un modelo de socialización orientado a las “tareas del hogar”, evidenciándose así un objetivo mayormente centrado en el disciplinamiento socio-cultural y la legitimación de un orden patriarcal, por sobre un objetivo desarrollado centrado en la capacitación y fortalecimiento de la mano de obra requerida para las necesidades de la organización productiva⁵.

B. Segundo momento: proceso de industrialización, surgimiento de centros de formación para el trabajo e incorporación de las mujeres en actividades de servicios

A comienzos de la tercera década del siglo pasado, y en consideración a las consecuencias económicas que implicó la primera guerra mundial y la crisis de fines de los años 1920, varios países de la región comenzaron un proceso de discusión sobre modelos alternativos de desarrollo basados en el fomento industrial y una mayor participación del Estado en la planificación y participación de las tareas de industrialización.

Las ideas referidas al desarrollo de la industria y la educación técnica como soporte de la formación de la mano de obra necesaria para su proyección en el tiempo, se constituyeron en orientaciones de política dominantes en un número relevante de los países de América Latina⁶, y a partir de los años posteriores de la segunda guerra mundial, “remecieron sus estructuras económicas a través de la implementación del modelo de industrialización sustitutivas de importaciones” (Rivera, 2011, pág. 75).

³ En Brasil, por ejemplo, hacia el año 1890 existían 636 establecimientos industriales con un total de 54 mil trabajadores para una población de 14 millones de habitantes (Ministério de Educação, 2009).

⁴ Boletín de la Sociedad de Fomento Fabril (1888), Santiago. Véase [en línea] <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023550.pdf>.

⁵ El desencuentro de este modelo formativo con la demanda productiva real, refuerza la tesis del objetivo socializador de roles de género en las Escuelas Profesionales para mujeres. Así lo evidencia un estudio historiográfico en Chile: “La inserción laboral de las jóvenes que provenían de Escuelas Profesionales constituía uno de los problemas centrales al momento de evaluar la eficacia de estas instancias formativas. Uno de los principales problemas era la cantidad escasa de establecimientos industriales capaces de incorporar esa mano de obra. Consideremos a modo de ilustración, el año 1919. En él se diplomaron de Escuelas Profesionales a nivel nacional 839 niñas, de ellas un 85,7% (719 niñas) lo hicieron en el rubro de Confecciones y Vestuarios; para ese mismo año existían según las Patentes de Industrias 339 establecimientos, de ellos 20 eran de Modas y Confecciones; en ese mismo año se titularon en Modas 229 jóvenes de Escuelas Profesionales de Niñas. En las otras áreas de las escuelas la situación era similar: en Lencería existían 10 establecimientos y se titularon 225 niñas; fábricas de corsés existían 5 y se diplomaron 13; fábricas de sombreros existían 7 y se diplomaron 73” (Brito y Vivallos, 2011, pág. 54).

⁶ Por cierto, resulta inadecuado un ejercicio de generalización de este proceso para el conjunto de los países de la región. Mientras que Argentina, Brasil, Colombia o México constituyeron experiencias consistentes de industrialización sustitutiva, algunos países presentaron desarrollos más débiles o tardíos, como en el caso de Ecuador y Perú, mientras que las economías agrarias (como ocurre en la mayoría de los países de Centroamérica) experimentaron un proceso de modernización capitalista recién entrados los años 1960.

En Brasil, por ejemplo, la política de desarrollo industrial tuvo un efecto relevante en la formación profesional, en respuesta al incremento de la demanda para la formación de operarios especializados y cuadros técnicos intermedios destinados a la industria. En este contexto, la Constitución de 1937 estableció que empresas y sindicatos tuviesen la obligación de crear escuelas de aprendizajes, lo que modificó el sentido inicial de control social y/o beneficencia de este tipo de instituciones⁷ y alineándolas a un objetivo de formación de trabajadores que pudiesen adaptarse a una organización moderna del trabajo propia de la producción industrial taylorista (Wermelinger y otros, 2007).

En Argentina, a fines de los años 1920 la institucionalidad formativa para el trabajo reconocía la existencia de i) escuelas de artes y oficios que impartían cursos de tres años de duración y que otorgaban certificados de aptitud laboral, aunque no habilitaba para la continuidad de estudios; ii) escuelas técnicas de oficio que exigían haber cumplido con estudios primarios y que impartían cursos de tres años de duración que otorgaba el título de obrero especializado en un oficio (electricidad, carpintería, hierro y construcciones), ampliable al título de capataz con un año más de estudios, y iii) escuelas profesionales para mujeres donde también se impartían cursos de tres años de especialidades en el área de actividades manuales (Sladogna, 2015).

Con todo, el fuerte crecimiento de la actividad industrial obligó a complejizar el sistema institucional de formación para el trabajo, desarrollándose durante los años 1940 en adelante un conjunto de programas de formación de aprendices (incluyendo los menores que trabajaban bajo la normativa de leyes de aprendizaje), obreros y expertos en oficios en el lugar de trabajo. En el año de 1945 se creó la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) destinada a la supervisión y regulación del conjunto de programas formativos, y dos años después se implementó un sistema formativo asociado al modelo de sustitución de importaciones que incluyó las llamadas Escuelas Industriales de la Nación y la Universidad Obrera Nacional, dependiente de esta Comisión. La estructura de este sistema incluyó un ciclo básico de capacitación destinado a la formación en un oficio, un ciclo medio de perfeccionamiento destinado a formar expertos en un oficio y un ciclo superior para la formación de técnicos en una especialidad (Ruiz y otros, 2009).

En algunos países de la región, las exigencias de modernización también incidieron en el surgimiento de Universidades Tecnológicas orientadas a la formación de los profesionales como respuesta a las nuevas demandas del mercado productivo, “las primeras iniciativas de universidades tecnológicas se gestaron en Argentina con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y en México con el Instituto Politécnico Nacional (IPN), los dos países que tenían una mayor industrialización y una mejor conformación de los mercados internos altamente protegidos” (Rama, 2015a, pág. 16).

Estas universidades representaron intentos de construir modelos alternativos al sistema universitario académico tradicional, que unificaron los esfuerzos de diversas escuelas y propuestas de formación técnica tempranas⁸, pero además de tratarse de experiencias puntuales durante el período de expansión de la industrialización en la región, “no lograron superar la tradicional diferenciación entre una formación profesional universitaria y una formación tecnológica terciaria” (Rama, 2015a, pág. 16). Como podrá verse, recién a fines del siglo XX la expansión del sistema de educación superior otorgará un nuevo espacio a la educación técnica que, en este período, prevalecerá fundamentalmente en el contexto de los modelos de formación profesional gestionados por fuera del sistema educativo formal y muy directamente relacionados a institutos y organismos de capacitación vinculados a la actividad industrial.

Posiblemente una de las iniciativas más representativas a nivel regional para la formalización de un sistema educativo asociado al desarrollo industrial, es el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), creado en Brasil en el año 1942. Se trata de una institución promovida por el Estado, financiada con fondos empresariales y bajo la administración de la Confederación Nacional de la Industria. El SENAI

⁷ “Mérito inquestionável dessa Constituição foi eliminar a referencia que se fazia, sempre, ao ensino profissionalizante como destinado aos desfavorecidos da fortuna ou desvalidos da sorte” (Wermelinger y otros, 2007, pág. 214).

⁸ Así ocurre también con la Universidad Técnica del Estado en Chile, fundada en 1947. Este centro educativo “buscó proyectar el afán productivo inicial de la Escuelas de Artes y Oficios hacia las funciones universitarias de investigación y desarrollo de proyectos para la industria, mientras los dos primeros grados de la enseñanza industrial continuaron siendo impartidos por la Escuela (oficios y técnicos), hasta fines de la década de 1970 cuando el plantel fue cerrado en tiempos de la dictadura militar” (Castillo, 2015, págs. 253-254).

fue creado para enfrentar la tarea de capacitación masiva de mano de obra que necesitaba el país en el marco del proceso de industrialización gatillado por la reducción de las importaciones durante el período de la segunda guerra mundial. Para tal efecto, se adoptó una metodología de formación ocupacional de obreros semi-especializados que había sido aplicada anteriormente con éxito en el Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional, lo que permitió su expansión y masividad en un período de tiempo relativamente corto.

En el año 1952, bajo el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el SENAI Sao Paulo asesoró al gobierno colombiano para prestar ayuda en la implementación del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Este comenzó legalmente sus funciones en 1957 bajo el objetivo de brindar formación profesional a trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, el campo, la minería y la ganadería.

Durante todo este período y hasta entrada la década de los 1970, los centros o institutos de formación para el trabajo fueron el espacio privilegiado para el desarrollo de la formación profesional en función de los requerimientos de las economías nacionales organizadas en el desarrollo de industrias de sustitución de importaciones. Las políticas desarrollistas basadas en la planificación de los recursos humanos y la teoría del capital humano como principio orientador de acciones educativas para incrementar la productividad son el sustento discursivo de este proceso (Briascó, 2000). La importancia del SENAI desde este punto de vista, fue estratégico: “la creación del Centro de Investigación y Documentación para la Capacitación Vocacional en América Latina (CINTERFOR) de la OIT en 1961 facilitó la posterior copia del modelo del SENAI en otros 19 países de América Latina” (Wilson, 1995, pág. 5). Este modelo institucional conocido como modelos “S” o “I” (Sistemas formativos o Institutos) siguen teniendo vigencia en la actualidad en varios países de la región; así ocurre con el mismo SENAI brasileño⁹, el SENA en Colombia o el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en Costa Rica¹⁰.

Orientados por estas iniciativas pioneras, en la gran mayoría de los países el impulso de la formación profesional se realizó de manera paralela a las políticas educativas nacionales de preparación para el trabajo; en efecto, la “secundarización” de la educación técnica se extendió en la región a partir de la segunda mitad del siglo pasado, aunque su incidencia en la matrícula fue irregular o directamente deficitaria; en Colombia, por ejemplo, en la década del 1950 el 7% de la matrícula de nivel medio correspondía a la educación técnica, mientras que en 1977 el porcentaje apenas superaba el 4% del total (Wiñar, 1981).

En Argentina donde la provisión de la educación media alcanzó niveles de mayor cobertura en la década de los 1950, la educación técnica al interior del sistema educativo formal tuvo un rol de mayor importancia, para llegar a más del 20% del total de este sistema hacia el año 1955. El desarrollo de esta modalidad durante este período no estuvo determinado solo por la demanda social, sino que principalmente por iniciativas de política educativa donde “las instituciones dependientes de la CNAOP creadas en ese período, fueron responsables de más del 50% del crecimiento de la matrícula de la educación técnica industrial en esos años” (Wiñar, 1981, pág. 28). Pese a lo anterior, los antecedentes también registran una altísima tasa de abandono del sistema por parte de los estudiantes y una débil inserción laboral asociada a los estudios entre quienes egresaban del sistema; sólo el 13,5% de la población económicamente activa con enseñanza media completa se desempeñaba como técnico en 1970¹¹.

⁹ En Brasil, además del SENAI existen otros tres servicios nacionales para el aprendizaje conformando el llamado sistema “S”, el SENAC para el área comercial, el SENAT para el área de transportes y el SENAR para el área rural, todos estos coordinados por el PRONATEC que es el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y al Empleo.

¹⁰ Argentina y México son dos grandes excepciones regionales en la implementación de ese modelo de centros formativos diferenciados del sistema de educación formal.

¹¹ Ibarrola y Gallart (1994) cuestionan las críticas que se realizaron a la educación técnica escolar (o propiamente del sistema formal) que fue desarrollada durante la década del 1960 en algunos países de la región. Estas críticas apuntaban a calificar como un fracaso el objetivo de “formar recursos humanos para el desarrollo” desde este sistema. Estas autoras señalan que “actualmente se maneja con la injusticia de un sentido común poco documentado una idea de ‘fracaso’ de la escuela técnica (desarrollada durante la década de los 1960). Las conclusiones de algunas investigaciones parecen confirmar esa noción: no se encuentran diferencias significativas entre los ingresos de los trabajadores con educación media general y los que concurren a escuela técnica; sólo un porcentaje minoritario de los egresados de estas escuelas ha conseguido empleo en el sector moderno, en muchas ocasiones compartiendo posiciones con personas que solo alcanzaron una escolaridad inferior. En la inserción ocupacional resulta más determinante el origen socioeconómico de los estudiantes, que el tipo de escuela en el que se obtuvo la formación; no existen evidencias de que los egresados de la educación general tengan un mejor desempeño ocupacional que los egresados de la educación técnica, pero sí de que los primeros tienen mejor aceptación en el mercado de trabajo que los segundos” (Ibarrola y Gallart, 1994, pág. 19).

La educación técnica dirigida a las mujeres en esta etapa evidencia una mayor expansión, aunque sin modificar sustancialmente las lógicas de segregación que están en el origen de las Escuelas Profesionales de Artes y Oficios para Mujeres que se desarrollaron a comienzos del siglo XX. En efecto, hacia la década del 1950, la formación técnica continuaba impartándose en instituciones diferenciadas, especializadas en una oferta temática ligada a las tareas socialmente definidas en función a una diferenciación de género, relegando a las mujeres a las tareas propias del rol social de hija, esposa y madre; con todo, los cambios socio-económicos y la expansión de la industria a partir de la segunda mitad del siglo XX, implicó una mayor apertura hacia ámbitos temáticos relacionados con el sector servicios o áreas de desarrollo industrial tradicionalmente asociado a trabajo de mujeres y altamente feminizado, tales como los talleres de confección de vestuario y tejidos.

Seoane (2013), en un estudio en profundidad sobre las escuelas técnicas de la ciudad de La Plata (Argentina), analiza de manera comparativa los planes de estudios, programas y reglamentos de las escuelas profesionales de mujeres en dos momentos históricos diferentes, evidenciando la continuidad de las áreas de formación o especialidad ofrecidas, como también la emergencia de algunas áreas orientadas hacia la industria y/o el taller productivo (alimentación, tejido industrial o juguetería). De igual modo, se observa la emergencia de especialidades asociadas a funciones de servicios administrativos, que tendrán una fuerte expansión a partir de ese momento, y que cristalizará en la figura de la “secretaria” el oficio técnico por excelencia de las mujeres más allá del hogar¹².

Cuadro 1
Cursos ofrecidos en Escuelas Profesionales de Mujeres de la ciudad de La Plata (Argentina), 1912-1950

Especialidad	Escuelas Profesionales de Artes y Oficios de Mujeres (1912)	Escuelas Profesionales de Mujeres (1950)
	Duración en años	
Pintura dibujo y arte decorativo	4	-
Arte decorativo y encuadernación	-	3
Cerámica y arte decorativo	-	3
Cartonado y encuadernación	3	-
Bonetería (ropa interior niños, señoras y hombres)	-	2
Bordado en blanco	4	-
Bordado en oro	3	-
Bordado de fantasía y estilo	3	-
Bordado en seda, oro y fantasía	-	3
Bordado a máquina	-	2
Camisería de hombres	-	2
Corte y confección	5	4
Costura en general	-	3
Ropa de niños	-	3
Tejidos con telares	4	-
Tejedura en telar y anexos	-	3
Tejeduría industrial	-	3
Encajes	4	3
Guantes, carteras e industrias afines	-	2

¹² Queirolo (2015) analiza el proceso de feminización de los empleos administrativos en Argentina entre los años 1910 y 1950. En su estudio destaca el considerable aumento de la participación de las mujeres en las tareas de secretariado y dactilografía. Pese a que se trataba de actividades que requerían un aprendizaje especializado y saberes comerciales, rápidamente estos fueron equiparados por los atributos tradicionales asignados a la femineidad, reduciendo así su valorización profesional y de conocimiento especializado. Aunque para muchas mujeres este tipo de empleo significó un mejoramiento salarial y posibilidades de movilidad ocupacional hacia puestos de decisión intermedios, en sentido estricto, ayudó a consolidar la naturalización de funciones asociadas al género que se reflejan en la figura del “ángel de la oficina”, prolongación de la figura cultural asignada a las mujeres como “ángel del hogar”.

Cuadro 1 (conclusión)

Especialidad	Escuelas Profesionales de Artes y Oficios de Mujeres (1912)	Escuelas Profesionales de Mujeres (1950)
	Duración en años	
Labores, sombreros, flores y fantasías	-	2
Sombreros	3	-
Lencería	3	-
Corsés	3	-
Lencería y corsetería	-	3
Lencería y bordado en blanco	-	3
Juguetería y talla en madera	-	2
Pátinas artísticas	-	2
Joyería	4	-
Industrias de la alimentación	-	3
Cocina y repostería	-	2
Flores y frutas artificiales	3	-
Fotografía	2	-
Telegrafía	1	-
Dactilografía	-	1
Taqui-dactilografía	-	2
Práctica comercial	-	3
Radioelectricidad	-	3

Fuente: Viviana Seoane, "Géneros, cuerpos y sexualidades: experiencias de mujeres en escuelas técnicas en la ciudad de La Plata", Buenos Aires, Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO Argentina, 2013, pág. 49.

El sistema de educación técnica en Argentina se unificó en el año de 1965 en las llamadas Escuelas Nacionales de Educación Técnica (ENETS), organizándose en dos ciclos de tres años cada uno (ciclo básico y de especialización) y bajo una modalidad curricular que incluía un tercio de formación en materias generales, un tercio en cursos específicos asociados a la especialización de los estudiantes y el tercio restante a talleres propios de la especialización. Recién en la década de los 1970 se incorporó a este sistema las escuelas profesionales de mujeres, "su matrícula descendía a la par que se modificaban las expectativas de las mujeres y su inserción laboral. Se resolvió entonces convertirlas en escuelas técnicas de una nueva especialidad —administración de empresas— dirigida a ocupaciones de oficina en el sector terciario de la economía" (Gallart, 2003, pág. 39).

Weiss y Bernal (2013) señalan que la creación de institutos politécnicos como el IPN abrió las posibilidades a las mujeres para superar el campo restrictivo de la formación segmentada para integrarse a todo tipo de formación; sin embargo, en la práctica "se perfilan carreras marcadamente masculinas y femeninas; entre estas últimas destacan las relacionadas con el comercio y la administración, como el secretariado, contaduría y archivología, además de las de tipo doméstico como cocina, repostería, costura, moda, belleza, y otras más modernas relacionadas con las ciencias de la salud, como enfermería, farmacología, química y optometría; y con el turismo, como promotoras e idiomas" (Weiss y Bernal, 2013, pág. 167)¹³.

¹³ Un ámbito importante de desarrollo profesional de mujeres (particularmente de sectores medios) durante este período fue el del Magisterio, pero aunque en algunos países aún se asocia la carrera docente a disciplinas técnicas, en sentido estricto corresponde a un campo laboral y disciplinario específico, por lo que no será abordado en este documento. Con todo, no deja de ser llamativo lo que Palacios señala para el caso español; en las Escuelas Normales y la Escuela Superior del Magisterio se formaba a docentes que fuesen capaz de instruir adecuadamente a las mujeres de clases populares que asistían a las escuelas profesionales, toda vez que la tarea implicaba la socialización e instrucción en "modales y conductas" de estas mujeres; para tal efecto, en la formación de docentes se incorporó tempranamente el "curso normal de enseñanza doméstica" con el objetivo de capacitar a las maestras en la enseñanza de los roles femeninos de las niñas y jóvenes estudiantes (Palacios, 2003). No es un despropósito señalar que en nuestros países el modelo adquirió rasgos similares.

La segmentación formativa también puede ser observada a partir de los resultados de un estudio sobre las relaciones de género en la Universidad Tecnológica de Pereira, Colombia. La Universidad inició sus actividades académicas en el año de 1961, con 65 estudiantes en el programa de Ingeniería Eléctrica, tres de ellas mujeres. Dos años después, de un total de 266 estudiantes en carreras tecnológicas, sólo 12 eran mujeres. Y casi diez años después, en 1970, de 1.248 estudiantes solo el 17% correspondía a matrícula femenina¹⁴. El porcentaje de estudiantes mujeres en esta universidad se incrementará en las décadas siguientes sobre la base de la incorporación de una serie de programas académicos no tecnológicos; así, la matrícula agregada tendrá un mayor equilibrio entre hombres y mujeres, aunque estas últimas predominarán en carreras fundamentalmente del área de la educación (Pabón, 2015).

En resumen, en este segundo momento de desarrollo de la educación técnica en la región, el proceso de industrialización y modernización económica incidió en la implementación de sistemas nacionales de capacitación y formación para el trabajo organizados bajo la figura de centros de formación ligados a diversos sectores empresariales y en función de los requerimientos del mundo productivo¹⁵.

La opción por un sistema de formación profesional como la estrategia prioritaria de la política de educación técnica en un número importante de países de la región durante este período, es leído críticamente por varios autores. Tal orientación habría reforzado un modelo de carácter dual, que diferenciaba la educación media tradicional dirigida a élites gobernantes y sectores medios emergentes, respecto de una educación para el trabajo destinada a la inmensa masa de trabajadores (Vieira, 2012).

Con la excepción de los países del Cono Sur, donde se verificó un proceso de políticas educativas más integradoras (consolidación de la educación primaria universal, acceso a educación secundaria según la estratificación social y sistema de educación superior que formaliza filtros sociales y académicos) en la región, durante este período (décadas de 1950 al 1970), la enseñanza secundaria mantuvo tasas relativamente bajas de cobertura, aunque la tasa bruta de escolarización primaria se incrementó de manera consistente, para llegar a porcentajes que fluctuaron entre el 50% y 60% promedio. Para algunos analistas este fenómeno no debe atribuirse al desarrollo del empleo industrial de la época, sino que más bien es tributario del proceso socio-demográfico de crecimiento urbano debido a la migración campo-ciudad: “la crisis de las estructuras rurales, la migración rural hacia las ciudades y la marginalidad urbana constituyen el trasfondo de la ampliación de la cobertura educativa elemental. Se plantea el problema de los mecanismos de integración de una “masa en disponibilidad” que no se relaciona con los empresarios —porque no accede a la ocupación en el sector formal— sino con el Estado: sus integrantes ingresan a la ciudad y a la ciudadanía y no a la condición de productores” (Rama, 1980, pág.17).

Esta constatación es de gran relevancia ya que evidencia un problema en la relación educación-trabajo que se profundizó con el agotamiento del modelo de desarrollo impulsado en la región entre los años 1940 y 1970. De acuerdo al análisis de varios autores, el crecimiento de la oferta educativa y los esfuerzos de los Estados en dirección de ampliar la cobertura educacional de la población, en este período presentó un nivel importante de autonomía respecto a los requerimientos ocupacionales del sistema productivo.

¹⁴ Los trabajos que abordan desde una mirada histórica esta situación, por lo general enfatizan en el problema de la desigualdad estructural del mercado laboral que es reproducida en los sistemas formativos. Una lectura alternativa, sin embargo, puede encontrarse en López, quien revisa esta experiencia desde una mirada transformadora de largo plazo: “A nuestro modo de ver, sería un error valorar la aparición de estas instituciones femeninas de educación superior únicamente como una forma de reconducir el acceso de las mujeres a la universidad hacia profesiones consideradas más femeninas, o de evitar que se transformaran los roles tradicionalmente asignados a hombres y mujeres en la sociedad, evitando el progreso y la emancipación de las mujeres. Evidentemente, este es un aspecto del proceso, pero también podemos observarlo como un intento, por parte de grupos de mujeres, por controlar cuotas de poder en el espacio público a través de la gestión de estas instituciones; como una forma de ofrecer alternativas educativas prácticas y adaptadas a la necesidad de las mujeres de hacer compatible su vida familiar y profesional y, finalmente, como una manera de influir en la transformación de los valores y las ideologías de género imperantes en la sociedad, en el convencimiento de que ellas mismas debían generar nuevos modelos sociales de mujer, una nueva feminidad que correspondiera a los nuevos tiempos y a las necesidades de la mujer moderna” (López, 2002, pág. 4).

¹⁵ Aunque en algún momento de su desarrollo, en este modelo de Centros o Institutos se intentó favorecer el impulso de un modelo formativo de tipo dual, con una mayor incidencia de programas de aprendizaje al interior de empresas, la tendencia general con el paso del tiempo fue a consolidar un modelo de capacitación en los talleres y aulas de los centros de formación y la realización de prácticas supervisadas o pasantías en empresas vincular a los respectivos centros.

A partir de los años 1960 el sector industrial evidenció un estancamiento del empleo y en la estructura ocupacional se incrementaron las ocupaciones administrativas y de servicios, pero la mayor complejidad del sector terciario no fue suficiente para incorporar una oferta de mano de obra con mayores niveles de escolaridad, cuestión que redundó en un fenómeno de devaluación educativa. Tedesco señala que en el sector industrial los empleadores ajustaban los requerimientos educativos del personal potencialmente contratable no tanto a las exigencias técnicas de la tarea, sino que a las características de la oferta de la fuerza de trabajo, observándose que la correlación entre puesto de trabajo y años de estudio resultaba particularmente variable, refutando así la hipótesis de que el desarrollo del sistema educativo estaría estrechamente asociado a la demanda ocupacional (Tedesco, 1980, pág. 80). Esta tesis, como se intentará sostener, constituye una constante histórica y que se proyecta hasta nuestros días, poniendo en cuestión la pertinencia de un sistema de educación técnica al servicio del desarrollo productivo y el crecimiento económico, tal como se insiste en la mayoría de los foros regionales en la actualidad.

Entrada la década de los 1970, se hizo evidente en la región el debilitamiento de un modelo de formación que estaba construido, básicamente, en relación a una amplia demanda de puestos de trabajo en el marco del crecimiento del sector industrial; “por varias décadas este sistema gozó de buena reputación y formó a varias generaciones de trabajadores altamente calificados. Fueron, en general, significativamente mejores que las escuelas regulares de sus países. Algunas fueron instituciones destacadas. Formaron trabajadores que posibilitaron que los sectores modernos de la economía se desarrollaran, y respaldaron los procesos de sustitución de importaciones. A pesar de las críticas que recibieron, la mayoría fueron islas respetadas de aprendizaje serio, en contraste con la mediocridad general de las escuelas académicas” (Castro, Schaack y Tippelt, 2002, pág. 182). La crisis económica del petróleo, la reorganización del sistema económico a nivel mundial y las transformaciones del sistema industrial, que abandonó un modelo de producción basado en la contratación extensiva de mano de obra, llevaron a la necesidad de una transformación profunda de este tipo de instituciones. Algunas de estas perdieron buena parte de la relevancia obtenida en décadas anteriores, redujeron considerablemente los presupuestos nacionales para el desarrollo de sus programas o debieron ampliar el campo de su oferta formativa, muchas veces en “competencia” con nuevos agentes e formación que presentaban mayores ventajas de instalación en el ingente mercado educativo surgido de esta nueva fase del desarrollo capitalista¹⁶.

La enseñanza secundaria representaba hacia fines de los años 1970 un espacio todavía restrictivo en la gran mayoría de los países de la región: 16 de 26 países de América Latina y el Caribe registraban indicadores de cobertura de nivel secundario por debajo del 50% de la población escolar y un porcentaje mucho menor cursaba estudios técnicos de nivel medio (CEPAL, 1997). Tal perspectiva comenzó a revertirse a fines de la década de los 1980 con la masificación creciente de este sistema formativo, y se actualizó la pregunta acerca del sentido y perspectivas de una formación técnico profesional en el contexto de la educación formal.

C. Tercer momento: la década perdida y el desarrollo de programas de formación para el trabajo dirigidos a mujeres durante los años 1990

La década de los 1980 fue un período marcado por una aguda crisis económica y con un fuerte impacto social para el conjunto de la región latinoamericana. La brusca caída de la actividad económica en todos los países, el freno al proceso de desarrollo, el fuerte crecimiento del endeudamiento externo, y el deterioro de los términos de intercambio económico, incidieron profundamente en la sociedad, registrándose un alto crecimiento del desempleo, una brusca reducción de los salarios, y un aumento considerable del costo de

¹⁶ Algunas de estos centros incursionaron en programas alternativos de capacitación para la subsistencia o el apoyo al desarrollo de emprendimientos en la economía informal durante los años 1980, mientras que otros participaron de políticas de mejoramiento de la empleabilidad en la región durante la década de los 1990. Para un análisis profundo sobre este proceso y los problemas de política social involucrados, véase De Moura (2002).

la vida. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, entre 1980 y 1985 en América Latina hubo cuatro millones de empleos menos que lo indicado por las tendencias previas al ajuste económico provocado por la crisis, y el desempleo creció más del 6% anual (PNUD, 1990).

Las consecuencias de esta situación también se hicieron sentir en el ámbito educativo, donde se verificó una importante reducción del financiamiento estatal para el sistema en su conjunto, el deterioro de los salarios docentes y la reducción o eliminación de programas de fortalecimiento institucional. “Las tasas de matrícula neta en educación primaria disminuyeron en seis países en la región y apenas mejoraron en otros seis. Las altas tasas de repetición escolar no mejoraron, lo que se tradujo en un continuo desperdicio de los crecientemente escasos recursos” (Reimers, 1990). En este marco, la educación técnica también experimentó un proceso de contracción, tanto en la modalidad de formación profesional como en el sistema escolar, produciéndose durante este período una tendencia a la diferenciación al interior del sistema educativo en directa relación con las características de la estructura social de los países.

En efecto, la educación a la que accedían los sectores más pobres se frenó o expandió lentamente mientras que en los grupos sociales medios, pese a vivir de igual manera el efecto negativo de la crisis económica, se produjo un incremento de la participación educativa, particularmente debido a las expectativas de movilidad ascendente que ofrecía la certificación de estudios. El caso chileno es expresivo de lo anterior; a mediados de la década de los 1980, el decrecimiento de la matrícula en la educación media técnico profesional, parecía indicar una crisis aguda del sector. A diferencia de eso, el sistema de educación técnica superior crecía de un modo importante en el marco de una nueva institucionalidad que permitió la creación de una oferta privada de servicios de educación en este nivel (Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales). La oferta técnica de nivel superior presentó una alta demanda de matrícula, particularmente de estudiantes de sectores medios de la sociedad, alentados por el incremento de puestos laborales en el sector servicios de la economía nacional¹⁷.

Esta tendencia se consolidará en la década siguiente con el incremento de la matrícula de la educación superior y la expansión al interior de esta de una amplia oferta de educación técnica. Con todo, durante un período que incluye desde mediados de la década de los 80 y buena parte de la década de los 1990, en la región también se implementó una modalidad de educación técnica alternativa o remedial, que tenía por objetivo hacer frente a los efectos de la desaceleración económica y la crisis social.

En estas experiencias destaca la confluencia de organismos públicos y privados, así como el apoyo de organizaciones de cooperación internacional para la implementación de programas de intervención educativa con un sello de trabajo local y con un sujeto prioritario de intervención, las mujeres: “En los años 80, comienzan a emerger programas específicos de formación profesional y técnica para mujeres y sobre el final de la década ponen su énfasis en la participación de las áreas no tradicionales, articulándose con el objetivo de instrumentar a las mujeres para actividades micro-empresariales y también para diversificar sus posibilidades de acceso a empleos mejor remunerados. Gracias a la intervención de la OIT recuperando experiencias en Asia, Filipinas y África, a comienzos de los 90, y a partir de un trabajo de investigación en 9 instituciones nacionales de formación profesional, se identificaron los principales problemas de la participación femenina, las áreas de segregación y discriminación y se comenzó a trabajar en la formulación de programas y estrategias que abordaran globalmente la temática y cuyo objetivo fue mejorar la equidad de género. Este trabajo se extendió y profundizó al punto que en 1994 se había logrado involucrar a 15 instituciones” (Silveira, 2000).

Un ejemplo de programas implementados en este período fue el Proyecto EDUMUJER, desarrollado por la Dirección General de Educación Técnica y la Dirección General de Adultos del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, y que tenía por objetivo principal el desarrollo de una estrategia de “formación de la población femenina de áreas rurales y urbano marginales para la reflexión

¹⁷ Un estudio sobre la composición de la matrícula de las instituciones de educación técnica de nivel superior en este período en Chile señala que cerca del 60% de los estudiantes pertenecían los quintiles 4 y 5 de mayores ingresos de la sociedad (Sepúlveda, 2000). Treinta años después, esta representación ha variado drásticamente; la composición de la matrícula de la educación técnica superior ha experimentado una nueva expansión sostenida, esta vez, fundamentalmente a partir de la incorporación de estudiantes provenientes de los estratos más pobres de la sociedad.

de su propia realidad y para la transformación socioeconómica, por medio de una educación instrumental y una formación ocupacional encauzada hacia el trabajo productivo y al mejoramiento de las condiciones de vida de esa población” (Velásquez, 1995).

El carácter innovador de programas de este tipo, entre otros aspectos, se debe a que concebía un ciclo de proyecto que no se limitaba a la mera entrega de una capacitación laboral sino que, en un sentido más amplio, se perseguía abordar diversos ámbitos de la vida socio-cultural de las participantes y el desarrollo de competencias para la implementación de iniciativas productivas o de comercialización, favoreciendo así procesos orientados hacia la autonomía económica. Para el cumplimiento de este objetivo, resultaba de gran relevancia la coordinación de esfuerzos de diversos organismos públicos y privados. En el proyecto EDUMUJER participó personal docente de los Institutos Técnico-Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia y de la Universidad de Costa Rica. De igual manera, profesionales de Institutos de Educación Técnica Profesional que atienden a las estudiantes en el sistema de educación formal colaboraron en la elaboración de módulos formativos potencialmente replicables en otras experiencias (Velásquez, 1995).

Por otra parte, una iniciativa particularmente relevante desarrollada en este período, es el Programa Regional de Promoción de la Participación de la Mujer en la Formación Técnica y Profesional, implementado en 1991 por el Centro Internacional de Formación de la OIT, el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), y el Departamento Regional de Trabajadoras de la OIT.

Este Programa tuvo como objetivo principal entregar a gobiernos, instituciones formativas y organizaciones educativo/laborales un marco de referencia para la elaboración de políticas y programas para “la promoción de la participación femenina en el mercado laboral, en especial en las áreas no tradicionales, con alto contenido tecnológico y en el quehacer empresarial”. Para tal efecto, se desarrolló una investigación diagnóstica sobre la presencia de la mujer en el mercado laboral de América Latina y, a partir de los resultados alcanzados, se diseñó y comenzó a implementarse una serie de cursos de formación para profesionales de centros de formación profesional participantes de la iniciativa y una estrategia comunicacional dirigida a la sensibilización sobre este tema en el ámbito público y privado de los países involucrados. Participaron en distintas actividades de este Programa el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), de Argentina; el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), de Brasil; el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), de Colombia; el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), de Costa Rica; el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), de Chile; el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP); el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), de Nicaragua; el Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU) y el Instituto Tecnológico ORT, de Uruguay, y el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), de Venezuela (Galilea y Silveira, 1995).

Una iniciativa que tuvo por objetivo concretar las principales ideas fuerza del Programa anterior, fue el Programa Regional para el Fortalecimiento de la Formación Profesional y Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos en América Latina (FORMUJER) que tuvo su implementación en Argentina a través del Ministerio del Trabajo, en Bolivia con la participación del el Instituto de Formación y Capacitación Laboral (INFOCAL) y en Costa Rica a través del INA. Con la misión general de aportar a la reducción de la pobreza mediante el mejoramiento de la productividad y de las oportunidades de empleo para las mujeres, se buscaba i) fortalecer la calidad, pertinencia y equidad de género de la educación técnica profesional de la región, ii) generar condiciones favorables para la participación igualitaria de la mujer en la formación técnica-profesional, iii) ajustar la oferta de capacitación y formación a las demandas actuales del mercado de trabajo, iv) elevar el nivel técnico de las mujeres así como las gamas de opciones de formación que se le ofrecen, y v) diseminar los modelos y metodologías desarrollados en toda la región latinoamericana (Leite, 2004).

En este marco, entre las iniciativas que desarrolló este Programa se cuenta i) la definición y desarrollo de una estrategia de vinculación y cooperación con el sector productivo a partir de estudios de mercado, desarrollo de sistemas de monitoreo y seguimiento de la oferta y demanda laboral y apoyo

técnico para la implementación de políticas institucionales y nacionales para la promoción del empleo femenino; ii) el diseño, revisión y actualización de desarrollos curriculares y materiales didácticos de especialidades que potencialmente pudiesen incrementar la participación femenina y diversificar su presencia en el mercado laboral; iii) el desarrollo de planes de capacitación de docentes, directivos y otros actores en la temática de género y en las metodologías desarrolladas por el Programa, y iv) el apoyo a la implementación de estrategias de reorganización de la orientación laboral y profesional, de los sistemas de selección y orientación de los estudiantes y la capacitación de los orientadores en centros educativos.

Junto a lo anterior, durante el período de existencia de este Programa se desarrolló un Plan de Becas de apoyo a mujeres pobres para su formación profesional, acciones piloto de apoyo a los cursos regulares de formación de instituciones formadoras, así como una amplia estrategia de información, divulgación, sensibilización y promoción de la iniciativa a nivel regional con el objetivo de impacto y réplica de esta estrategia¹⁸.

En resumen, en el período analizado, a la par de las negativas consecuencias que implicó para la región la crisis económica de la década de los 1980, es posible observar el surgimiento de una propuesta sistemática, cristalizada en programas de carácter regional, que tuvo por objetivo relevar una modalidad de educación técnica para mejorar las condiciones de vulnerabilidad y desigualdad de acceso al mercado del trabajo de las mujeres pobres en todo el continente.

Estas iniciativas coincidían en propuestas dirigidas a modificar las orientaciones tradicionales de la formación para el trabajo en la región enfatizando en tres ámbitos principales: i) elevar el nivel técnico del tipo de capacitación que se ofrecía en ocupaciones tradicionalmente dirigidas a las mujeres, con el fin de incrementar su nivel de productividad y adecuación a las necesidades del mercado laboral; ii) desarrollar y ofrecer nuevos cursos y metodologías de capacitación para enfrentar las nuevas necesidades del mercado y, de este modo, ampliar el campo de alternativas laborales disponibles para las mujeres (por ejemplo, en los sectores de telecomunicaciones, reparación de computadoras e instalación de teléfonos), y iii) revisar los planes y programas de estudios o proponer cursos propedéuticos para las mujeres en los campos laborales donde tradicionalmente ha predominado un sesgo masculino, promoviendo una mayor igualdad de acceso formativo entre hombres y mujeres (Fawcett y Howden, 1998).

Aunque este tipo de programas fue parte de un movimiento mayor que tuvo un indiscutible impacto en el desarrollo de políticas sociales en los países de la región (como por ejemplo el Programa Mujeres Jefas de Hogar en Chile), hacia mediados de la década del 2000 estas iniciativas comenzaron a declinar en el marco del mejoramiento global de las economías de los países; de manera sistemática se redujo el financiamiento otorgado por organismos de cooperación internacional que sirvió de base de sustento a parte importante de los proyectos y, en términos generales, se verificó un debilitamiento de las redes de cooperación e intercambio de experiencias que caracterizó al modelo y de manera considerable su influencia en otros campos de la educación técnica. Con todo, en la actualidad esta perspectiva de trabajo sigue teniendo relevancia en varios países de Centroamérica y del Caribe, a través del desarrollo de programas sociales donde participan activamente centros de capacitación para el trabajo tales como el INA de Costa Rica, el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala, el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) de Honduras, el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) de República Dominicana, el INATEC de Nicaragua, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) de El Salvador o el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) de Panamá. Por lo general se trata de programas gubernamentales destinados al combate a la pobreza, o programas temporales de apoyo a comunidades específicas sin que resulte evidente un impacto formativo que posibilite cambios sustanciales en la experiencia productivo laboral de quienes son beneficiarios de tales iniciativas (OIT, 2014).

Junto al declive de la modalidad de programas desarrollados durante la década de los 1980, en el ámbito de la educación para el trabajo, paulatinamente se volvió la mirada hacia el sistema educativo formal haciéndose más invisible las temáticas de género relevadas durante este período. A partir de lo

¹⁸ Memora de Actividades FORMUJER, 1999-2000. Véase [en línea] http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/rct/35rct/memoria/i_c.htm.

anterior, es posible identificar un cuarto y último momento del desarrollo de la educación técnica en la región asociado a la predominancia de la educación formal y, más allá de las diferencias existentes entre países, el incremento de la matrícula de nivel secundario y terciario como una tendencia generalizada.

D. Cuarto momento: el desarrollo de la educación secundaria y el mejoramiento de la retención escolar y la segmentación de género en la oferta educativa

Aunque temporalmente existe una superposición con el período anterior, el cuarto momento del desarrollo de la educación técnico-profesional en América Latina y el Caribe puede ser situado en las dos últimas décadas del siglo pasado, consolidando su expansión con el inicio del siglo XXI. Por cierto, corresponde a un período de grandes transformaciones económicas y sociales, condicionadas por la exigencia de inserción de las economías nacionales en el mercado internacional y la apertura a la competitividad comercial en el contexto de los cambios tecnológicos y la reestructuración de los mercados laborales.

Es en este período donde se verifica, de manera mucho más evidente la incorporación, por lo menos discursivamente, de la formación para el trabajo en el ámbito de la educación formal y el desarrollo de la educación técnica vocacional como un componente al interior del sistema educativo de los distintos países: “En el período se verificó un progresivo acercamiento de metodologías y estrategias entre ambos sistemas, especialmente en el caso de la educación media técnica. Se desdibujaron las fronteras entre la educación general, la formación profesional y el desarrollo tecnológico, y se impuso una necesaria interrelación, acorde al nuevo concepto de aprendizaje y formación a lo largo de la vida” (Vera y Castioni, 2010, pág. 8).

La región experimentó una serie de reformas educativas a lo largo de la década de los años 1990, que implicó, entre otras acciones, la descentralización de los sistemas educativos, la ampliación de la cobertura de la educación básica o primaria, la introducción de cambios curriculares, el desarrollo de sistemas nacionales e instrumentos orientados a medir logros educativos, la capacitación y la evaluación docente así como también la innovación de la gestión que permitió otorgar mayor autonomía a las escuelas y los equipos directivos, entre otras innovaciones (Jacinto, 1999). Aunque la prioridad de las políticas estuvieron enfocadas en fortalecer la enseñanza primaria y consolidar la retención escolar en este nivel, varios países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay) también implementaron importantes ajustes en la enseñanza media o secundaria. En este ámbito, el principal objetivo fue introducir cambios en la organización curricular y en la estructura organizacional del sistema, a fin de actualizar los contenidos de la formación a los nuevos desafíos socio-económicos, para una mayor apertura de los establecimientos educacionales y las prácticas docentes a los nuevos requerimientos tecnológicos y productivos (Gajardo, 1999).

A lo largo de la década del 2000, en el debate educativo regional tuvo una amplia repercusión la introducción de nuevas propuestas que ponían énfasis en la necesidad de construir modelos educacionales más adecuados al tiempo actual, y en condiciones de poder desarrollar en los sujetos la capacidad de adaptabilidad a los cambios, una mayor preparación para el trabajo en equipo, así como también el fortalecimiento de capacidades de abstracción, autonomía y responsabilidad individual. En la educación técnica, estas características fueron relevadas de manera particular ya que estos principios se asociaban a una constatación de gran relevancia; en el pasado, la formación para el trabajo era vista, en términos generales, como una etapa definida, que no requería mayores complementos en la vida laboral futura, salvo el aprendizaje de un “nuevo” conocimiento que se incorporaba al proceso productivo. Por el contrario, los cambios tecnológicos constantes y las nuevas modalidades de organización empresarial que se consolidaron con el inicio del nuevo siglo, colocaron la exigencia de una reconceptualización del aprendizaje laboral como una actividad que debe verificarse a lo largo de la vida. A diferencia de otros períodos históricos, desde este punto de vista, el trabajo deviene en una experiencia de cambio constante y el conocimiento y habilidades asociadas al desempeño de una actividad laboral, requieren de una actualización permanente por parte de los sujetos (O’Connell, 1999).

Bajo este marco, las propuestas educativas no solo debían considerar el desarrollo de una estrategia formativa destinada al aprendizaje de una especialidad en un campo productivo-laboral específico, sino que apuntar, con igual consistencia, a la adquisición de las herramientas sociales que permitiesen a las personas enfrentar los desafíos de un mundo laboral que adquiere nuevas características y una vida en el trabajo signada por el cambio constante.

En el discurso de justificación de este modelo formativo se enfatizaba que en los países con mayor desarrollo industrial, las empresas y compañías tienden a dar mayor importancia a las actitudes y conductas de las personas empleadas, valorando esta característica de un modo similar a sus capacidades técnicas de base, que deberían ser renovadas continuamente.

Las empresas modernas que han asumido nuevos modos de organización, se señalaba, relevan la necesidad de que sus empleadas y empleados posean la habilidad analítica y la capacidad de resolución de problemas, la capacidad de innovación y adaptabilidad a la par de un adecuado desempeño en la expresión oral y escrita. Las “competencias de base”¹⁹ fueron destacadas como el resorte fundamental para una buena inserción laboral en el contexto de los desafíos productivos del tiempo presente. La sociabilidad, la actitud adaptativa y colaborativa, así como la predisposición personal para hacer frente a nuevos desafíos son, desde este punto de vista, dimensiones tan importantes como los conocimientos específicos aplicados en el ámbito laboral y que requieren esfuerzos formativos sistemáticos²⁰.

De este modo, el sistema educativo en general comenzó a ser repensado en función de este nuevo escenario proponiéndose, en diversos foros regionales, una reestructuración curricular de la educación en su conjunto y de la propia educación técnica tal como se había desarrollado hasta ese entonces. En esta última, parecía necesario superar una visión restrictiva de formación orientada a un campo laboral específico, fortaleciendo el trabajo de competencias generales o de empleabilidad para abordar de un modo adecuado estos requerimientos. De igual manera, se planteó la necesidad de reconsiderar la estructura del sistema educativo, para colocar la educación post-secundaria como un campo de desarrollo importante para la educación orientada hacia el mundo del trabajo lo que modificó, de este modo, la concepción tradicional que restringía la oferta de educación superior únicamente al campo de saber universitario: “la formación para el trabajo no es —ni debe concebirse— como un tramo o una etapa en la historia educacional de las personas: todos los niveles escolares tienen la función de transmitir conocimientos, destrezas y valores aplicables al mundo del trabajo (...) Sin embargo, cada tramo escolar está llamado a un énfasis diferente dentro de la formación para el trabajo. La escuela básica y la secundaria debería desarrollar ‘las competencias para la empleabilidad’ (competencias generales y ‘personalidad’ de trabajador). La secundaria debería además dar la oportunidad de explorar los distintos caminos laborales (...) Por último, a las instituciones post-secundarias corresponde en principio la enseñanza de las competencias ocupacionales específicas” (PNUD, 1998, pág. 269).

En la actualidad, los países de América Latina y el Caribe presentan mayores tasas de escolarización, alcanzando avances relevantes, aunque desiguales, en el nivel de matrícula de la educación secundaria. De igual modo, el acceso a la educación superior se ha expandido de manera relevante a partir de la década del 2000 aumentando de 10,4 millones a 23 millones de estudiantes en un período de 10 años. Aunque no puede desconocerse una importante transición hacia niveles de mayor masificación de este sistema, se trata de una realidad particularmente heterogénea al revisarse la situación por países persistiendo, además, fuertes desigualdades socio-económicas en aquellas naciones que han logrado avances significativos en el crecimiento de su matrícula (UNESCO, 2013).

¹⁹ Un ejemplo de la importancia que adquirió el modelo educacional fundado en competencias lo constituye el Informe de la Comisión SCANS para América 2000, del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos, y que tuvo amplia difusión en los debates educativos regionales. Véase SCANS (1992).

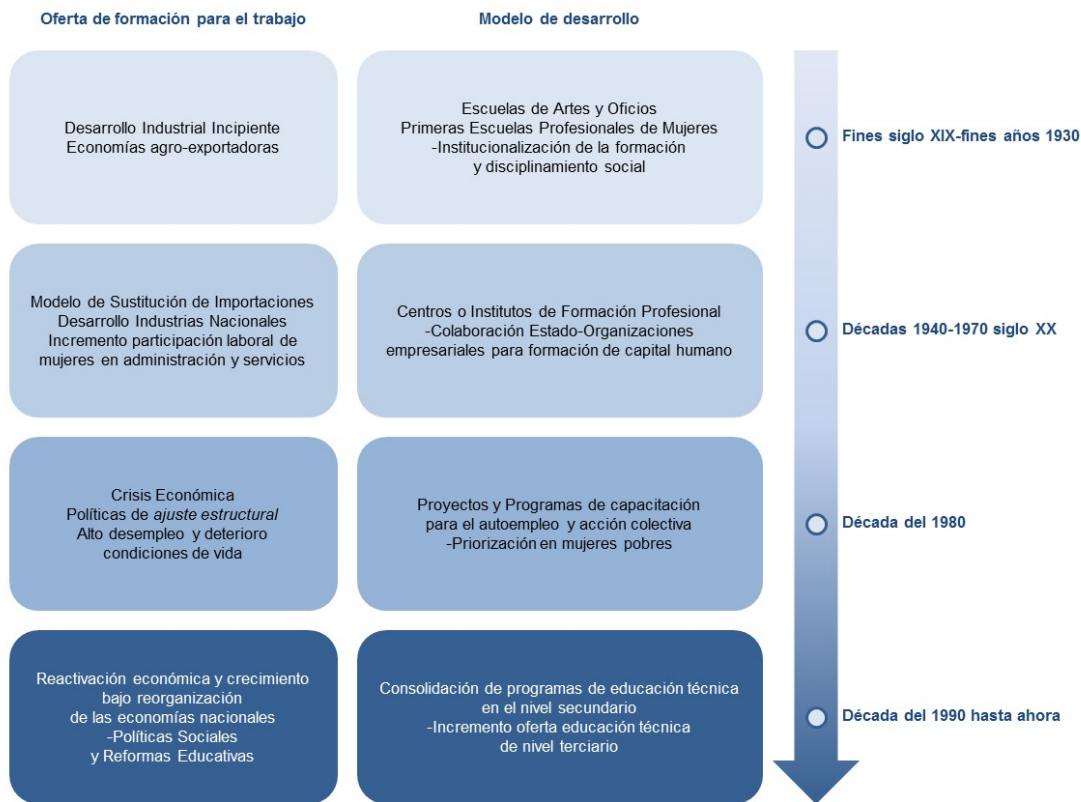
²⁰ La noción de competencias se extendió ampliamente en la organización curricular de la educación técnica profesional, constituyéndose en uno de los paradigmas más importantes que orienta la discusión hasta ahora de este sistema de formación: “Ligado a la globalización y a la heterogeneidad laboral, la articulación entre la educación y trabajo se está haciendo a través del concepto de competencias. Las competencias profesionales son conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes en un conjunto de acciones del dominio profesional que han sido seleccionadas cuidadosamente para contar con un apropiado nivel de generalización respecto a los criterios de desempeño que deben satisfacer las personas exitosas en su campo profesional” (Montero, 1999, pág. 1).

Pese a que han transcurrido casi 20 años desde la instalación de una perspectiva conceptual innovadora para la educación técnico-profesional al interior del sistema educativo formal, el discurso sobre la relevancia de un nuevo paradigma formativo se ha vuelto reiterativo o circular, existiendo escasa evidencia acerca de cambios importantes en la provisión educativa y/o resultados destacables en la experiencia formativa a nivel regional. De igual manera, los diagnósticos existentes son recurrentes respecto a destacar las falencias de los sistemas educativos nacionales en el objetivo de favorecer el fortalecimiento de este sistema en particular. La dualidad de un modelo orientado académicamente respecto a otro que sigue siendo concebido como una salida temprana al mundo del trabajo, constituye una situación todavía extendida para el conjunto de los países de la región cuestionándose, en muchos casos, su pertinencia dado el efecto de segmentación social que este contiene.

En la reciente publicación *Construyendo una educación de calidad: un pacto con el futuro de América Latina de la Fundación Santillana* que aborda la realidad actual de América Latina, se realiza un diagnóstico particularmente crítico sobre los resultados de las políticas educativas en la región y la capacidad de los sistemas educativos para responder a las demandas de productividad del tiempo actual: “Los sistemas educativos de América Latina no están preparando al capital humano que las economías de los países necesitan para crecer y aumentar su productividad. Los empleadores de la región cada vez muestran más dificultades para llenar puestos de trabajo con personal calificado (...) Los empleadores también manifiestan falencias en las habilidades técnicas, que normalmente se obtienen en programas especializados en el nivel secundario (educación técnica y vocacional) y postsecundario (universidades, educación superior no universitaria). Una encuesta a empresas realizada por el Banco Mundial en 2010 revela que la proporción de aquellas que identifican una fuerza laboral preparada de manera insuficiente en América Latina es casi el doble con respecto a los países de la OCDE (37% vs. 21%). Al preguntar si la falta de personal calificado es una restricción significativa, el porcentaje de empresas que dio una respuesta afirmativa en todos los países de la región fue mayor que el promedio OCDE” (Comisión para la Educación de Calidad para Todos, 2016, págs. 39-40). Por cierto, este diagnóstico ha sido reiterado en los últimos años; sin embargo, el conjunto de recomendaciones destinadas a la solución del problema (igualmente reiterativas) han tendido a privilegiar una lectura simplificada de la realidad, obviando los condicionamientos históricos y sociales que están detrás de la constitución de los modelos educativos predominantes y la construcción de la formación para el trabajo en nuestras sociedades.

Considerando este marco general de contexto, en las siguientes secciones de este Informe se revisará el estado actual de la educación técnico-profesional en los países de América Latina y el Caribe a partir de la información bibliográfica disponible. Como podrá verse, pese a la debilidad de la información existente, se intentará delimitar algunos nudos críticos del sistema, relevando de manera particular, el análisis de su situación desde una perspectiva de género. La revisión de estos antecedentes permitirá levantar algunas hipótesis conclusivas que, en parte, permiten explicar el estado actual de la educación técnico-profesional en la región y muy particularmente, abordar aquellas cuestiones asociadas a la situación de la participación desigual de hombres y mujeres en sistemas educativos y laborales que se caracterizan por profundas diferencias socio-económicas y culturales.

Diagrama 1
Cuatro momentos de la educación técnico-profesional en América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia del autor.

II. La educación técnico-profesional en América Latina y el Caribe: situación de la oferta formativa y las diferencias de género en el sistema secundario y post-secundario

Como se mencionó en el capítulo precedente, en América Latina y el Caribe desde hace ocho décadas aproximadamente han coexistido dos sistemas de formación o educación para el trabajo. Un primer sistema corresponde al modelo de formación profesional que tuvo su origen en el marco del desarrollo industrial de la región, y que a través de la organización de planes y programas de formación y capacitación laboral, han articulado la oferta orientada al desarrollo de capital humano calificado, la certificación de competencias laborales o el perfeccionamiento productivo de las y los trabajadores dentro y fuera del lugar de trabajo. En muchos países de la región este sistema formativo es liderado por los Institutos Nacionales de Capacitación, la mayoría de estos de carácter público, y respondiendo al mandato de impulsar políticas nacionales de desarrollo formativo. Pese a lo anterior, en los últimos años la oferta también se ha diversificado hacia otros prestadores privados, ya sea como ejecutor directo de programas o en la co-participación de proyectos específicos²¹.

El segundo modelo de educación para el trabajo se encuentra alojado al interior del sistema de educación formal, y corresponde al conjunto de la oferta de nivel secundario²² que, en el marco del cumplimiento de objetivos educativos transversales, provee de una formación habilitante para la vida

²¹ Para una revisión en profundidad de la situación actual del sistema de capacitación laboral en América Latina, véase Llisterri y otros (2014).

²² Utilizaremos la denominación general de *educación secundaria* para referirnos al ciclo intermedio de la estructura educacional y que precede a la realización de estudios terciarios o superiores. En los países de la región existen diversas formas de denominación a los respectivos ciclos; en varios países se establece una distinción entre nivel de enseñanza secundaria básica y secundaria superior, refiriendo esta última a un período que comprende entre los grados 9 o 10 hasta el 12 de enseñanza escolar, que corresponde, en sentido estricto a la denominación utilizada aquí de educación secundaria. Aunque en varios trabajos se utiliza la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), hemos evitado su utilización, ya que escapa a los objetivos de este informe profundizar en el análisis y comparación de los sistemas educativos (para una revisión del modelo CINE, véase [en línea] <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/isced-2011-sp.pdf>). En los casos que sea necesario, se especificará el ciclo al que se hace alusión con la respectiva denominación nacional.

laboral y/o la continuidad de estudios de quienes participan de esta oferta educativa. Aunque en los últimos años se ha favorecido en los sistemas educativos nacionales la integración y/o articulación de la educación técnica con la modalidad tradicional de tipo académica, en la práctica, prevalece un modelo distintivo que en sus versiones más extremas se asemeja mayormente a experiencias de capacitación laboral, debilitándose el cumplimiento de objetivos de formación integral de los estudiantes, como corresponde a los objetivos curriculares de la educación secundaria. El incremento de la demanda educativa de población escolar adulta y las estrategias de retención de estudiantes en peligro de deserción ha incidido en que algunos programas al interior del sistema escolar presenten un grado alto de flexibilidad y autonomía respecto a lineamientos curriculares propios de cada ciclo escolar.

Junto a lo anterior, particularmente en las últimas tres décadas, en la región también se ha extendido una oferta de educación técnica de nivel terciario, particularmente en aquellos países que han logrado consolidar tasas de participación significativas en el nivel de la educación secundaria. Esta oferta se caracteriza por la amplia gama de oferta formativa, especialmente de carreras del sector servicios, el carácter privado de un número considerable de proveedores y la apertura de la oferta hacia estudiantes de estratos medios y pobres de la sociedad, quienes han visto favorecido su tránsito hacia estudios superiores gracias a la apertura de este mercado educativo²³.

La mayoría de los países han desarrollado propuestas educativas de tipo técnico-profesional correspondiendo, por lo general, a propuestas curriculares que se diferencian en los últimos grados de la educación secundaria. Con todo, como se verá más adelante, también es posible identificar propuestas de educación para el trabajo o formación vocacional en niveles inferiores del sistema educativo, muy particularmente en países donde la cobertura de educación secundaria es todavía baja o el nivel de deserción escolar constituye un problema relevante para las políticas educativas nacionales²⁴. En este caso, la educación técnica opera como un mecanismo de retención y/u orientación hacia sistemas alternativos de preparación para la vida laboral de las y los niños y jóvenes participantes, así como también de la población adulta que busca completar estudios abandonados.

La caracterización de la modalidad de educación técnico-profesional en la región es particularmente difícil debido a la multiplicidad de denominaciones, extensión y mecanismos de articulación al interior del sistema educativo en su conjunto. De igual manera, la constante modificación de la estructura de los sistemas y los marcos de regulación de los mismos, ha implicado que la comparación entre países se vuelva una tarea particularmente compleja (Mejer, 2013).

En lo que sigue, se presentarán algunos antecedentes recogidos de un levantamiento de información cualitativa disponible sobre la educación técnico-profesional a nivel de enseñanza secundaria y terciaria en América Latina y el Caribe, especialmente en relación a la organización del sistema y la provisión educativa. Se revisará, dentro de los antecedentes disponibles, el peso relativo de este modelo al interior del conjunto de los sistemas educativos nacionales, así como también se presentarán algunos antecedentes sobre el nivel de graduación e inserción laboral y, de una manera particular, la relación que existe entre la educación técnica profesional, el género y el mercado laboral en la región. Algunos de los antecedentes que aquí se presentan se basan en la revisión realizada por Sevilla (2017) para una caracterización de la provisión de educación técnica en los distintos países de América Latina y el Caribe.

²³ La dinámica de expansión de la educación superior tiene fuerzas muy profundas: la promesa de la movilidad social, la transformación de la estructura productiva de los países marcada por el mayor peso del sector servicios, y la propia necesidad de autofinanciamiento de las instituciones, demandan de las instituciones de educación superior una apertura mayor a la experimentada en etapas históricas anteriores. A esto contribuye el que la expansión está también vinculada a la aparición de actores privados como oferentes (con distinto grado de centralidad). Aquello diversifica el panorama de la educación superior tanto en términos horizontales como verticales, puesto que la mayoría de las veces las nuevas instituciones se limitan a funciones docentes y concentran la formación técnica y profesional (máximo 4 años que no conducen al grado de Licenciado), dirigiéndose a sectores sociales de más bajos ingresos (UNESCO, 2013, pág. 138).

²⁴ En la gran mayoría de los países de Centroamérica la escolaridad promedio alcanza entre los 6 y 9 años, siendo particularmente problemático en Guatemala, Honduras y Nicaragua donde la cobertura de educación primaria continúa siendo baja. La población con mayor escolaridad de la región corresponde a Costa Rica y Panamá, por lo que una propuesta de educación técnica como la que se describe en este Informe tiene mayor viabilidad en estos países.

A. Modelos de organización de la educación técnico-profesional en la región

En función de los antecedentes disponibles, es posible identificar ciertas tendencias de la organización de la estructura del sistema educativo en los países de América Latina y el Caribe. Estas estructuras responden a formas de organización que tienen bases históricas y que pese a algunos esfuerzos destinados a introducir innovaciones en períodos específicos han mantenido, en sentido grueso, los principios orientadores sobre los cuales se construyeron.

No se puede obviar, desde este punto de vista, que el sistema escolar y la escuela en la gran mayoría de los países son tributarios de una tradición academicista y ajena al trabajo manual, considerado inferior o propio de espacios ajenos al aula (Carton, 1985). Esta tradición recién comenzó a ponerse en cuestión en las postrimerías del siglo pasado, y se ha visto ratificado con la consolidación de un sistema de educación técnica en los distintos sistemas educativos nacionales. Con todo, algunos autores reconocen la persistencia de un *ethos* cultural de desvalorización del trabajo y el quehacer manual al interior de los sistemas educativos, advirtiendo sobre la necesidad de analizar no solo la formalización de un modelo sino que también su real valoración, incidencia, y articulación a un proyecto educativo nacional (véase, por ejemplo Tenti, 2003; Aguilar, 2011).

Sobre la base de tales prevenciones, en lo que sigue se revisarán tres modelos predominantes de provisión de la educación técnica en la región. Las variaciones sobre organización y articulación educativa se verifican principalmente en el ámbito de la educación secundaria y en función de la relación o grado de articulación con la modalidad educativa de tipo académica tradicional; a diferencia de esto, y como ha sido destacado en estudios sobre las transformaciones del sistema educación superior en la región, el crecimiento del sistema de nivel técnico en este ámbito se caracteriza fundamentalmente como una oferta paralela a la educación universitaria tradicional y canalizándose, en la gran mayoría de los casos, a través de un conjunto de proveedores particulares²⁵ (Jacinto, 2013).

Esta última oferta responde menos a políticas educativas nacionales generadas por un requerimiento de los sectores productivos sino que más bien, en lo grueso, da cuenta de una expansión del mercado educativo en aquellos países donde la tasa de titulación secundaria se ha consolidado y/o se ha incrementado la demanda por cursar estudios superiores de sectores medios y pobres. Con todo, la diversidad de la oferta, tipo de proveedores y planes curriculares de titulación, hace difícil la comparación entre países más allá de la definición de su ubicación al interior de la estructura de los respectivos sistemas educativos.

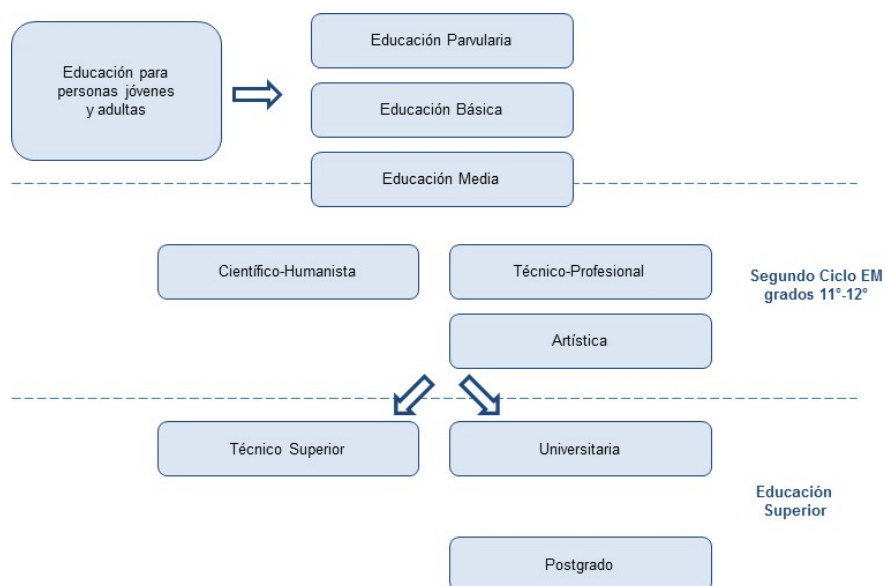
Los modelos que emergen para caracterizar la provisión de educación técnica en la actualidad se presentan a continuación.

1. Modelo de provisión en el nivel de educación secundaria superior

Este modelo es el que presenta mayor extensión en los países de la región, incluyendo Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Panamá o Uruguay, entre otros. Corresponde a una modalidad que establece un plan de educación diferenciado en los últimos años de educación secundaria o bachillerato, sobre la base de la articulación de contenidos comunes con el modelo de educación de orientación académica. Por lo general, se trata de una modalidad que otorga una certificación de habilitación para el trabajo, pero no es concebida como una instancia terminal, existiendo la posibilidad de que sus egresados puedan continuar estudios en el sistema de educación superior. En términos de extensión, esta modalidad puede durar entre 3 o 2 años. El diagrama 2 presenta este modelo a partir de la experiencia de Chile.

²⁵ Por cierto, existen excepciones importantes en países como Brasil o Colombia. En este último país, el 65% de la oferta de educación técnica no universitaria la provee el SENA (González-Velosa y Shady, 2016).

Diagrama 2
Estructura del sistema educativo en Chile



Fuente: Elaboración propia del autor.

Como puede verse, la estructura de este sistema educativo establece una distinción entre un ciclo de educación parvularia que atiende a niños entre 84 días y hasta 6 años de edad; un ciclo de educación básica de ocho años de duración, y un ciclo de educación media que se extiende por un período de cuatro años. En el grado 11° de escolaridad se establece una separación curricular entre una modalidad científico-humanista, de orientación académica y la educación técnico-profesional. Bajo esta última modalidad, los egresados obtienen, al igual que sus pares del sistema científico-humanista la certificación de estudios secundarios, así como también, previo a la realización de una práctica profesional en una empresa, el título de técnico medio que formalmente habilita para la incorporación al mercado del trabajo (pero que, en la práctica, tiene un escaso valor y reconocimiento). Ambas modalidades formativas posibilitan la continuidad de estudios post-secundarios aunque para el ingreso al sistema universitario es necesario el haber rendido la prueba nacional de ingreso a la educación superior (Prueba de Selección Universitaria, PSU).

Al igual que en otros países de la región, el sistema de educación técnica superior se diferencia en carreras de cuatro y ocho semestres, que otorgan una certificación diferente (técnico de nivel superior y profesional técnico, respectivamente); las primeras solo son impartidas por los llamados Centros de Formación Técnica, mientras que los Institutos Profesionales pueden implementar carreras de ambos tipos²⁶. La estructura y duración de la oferta técnico profesional es similar a la oferta existente en Colombia que distingue a las primeras como carreras de educación técnica y a las segundas denominadas carreras tecnológicas.

Algunas variaciones del modelo de educación secundaria se encuentran en casos como el de Argentina. Este país recientemente estableció una modificación curricular que establece la definición de dos ciclos en la enseñanza secundaria; uno básico y otro “orientado” hacia ámbitos de especialización. Sin embargo, en ambos ciclos se organizan planes de formación general (núcleo común obligatorio de la educación secundaria) y formación específica. Esta última puede desarrollar una mayor cantidad y profundidad de saberes del área que es propia y particular de cada oferta presente en el ciclo orientado, de ahí que pueda entenderse la educación técnica como una oferta que se extiende a lo largo de toda la enseñanza secundaria, aunque en rigor, prevalece el principio de articulación curricular para el conjunto de este nivel de enseñanza.

²⁶ Las universidades también están habilitadas para impartir este tipo de formación aunque existe una diferenciación marcada en la oferta educativa por tipo de institución.

De igual manera, en países donde la demanda por la realización de estudios secundarios es más compleja (por ejemplo, debido al incremento de la participación de población adulta), se observa la existencia de una oferta diversificada aunque articulada curricularmente. Así se describe esta realidad para el caso de Brasil, "...en la búsqueda de una enseñanza media profesional se juntan jóvenes que aspiran a mejores patrones de vida y de empleo, adultos o jóvenes adultos, que tienen en común una vida escolar accidentada y que necesitan estudiar. Esa es la razón del porqué la clientela de la enseñanza media se configura de forma creciente como más heterogénea. La expansión cuantitativa, paralela a la incorporación de grupos sociales hasta entonces excluidos de realizar la continuidad de estudios después terminar la enseñanza fundamental, está confirmada por estadísticas recientes, donde se puede observar el patrón de crecimiento de la matrícula, concentrada en la red pública de educación y con predominio en los turnos nocturnos, lo que representa 68% del aumento total entre 1994 y 2004" (Pires y Bruten, 2007, pág. 153).

Más allá de lo específico de las experiencias nacionales, este modelo tiende a consolidarse en aquellos países que han alcanzado un nivel de cobertura significativo de la enseñanza secundaria, verificándose en la gran mayoría de los casos (aunque existen excepciones) la existencia de una oferta diferenciada de formación técnica profesional dirigida principalmente a los segmentos más pobres de la sociedad, con el objetivo de lograr el manejo de competencias básicas que aseguren una mínima inserción socio-laboral de quienes acceden a esta modalidad de enseñanza.

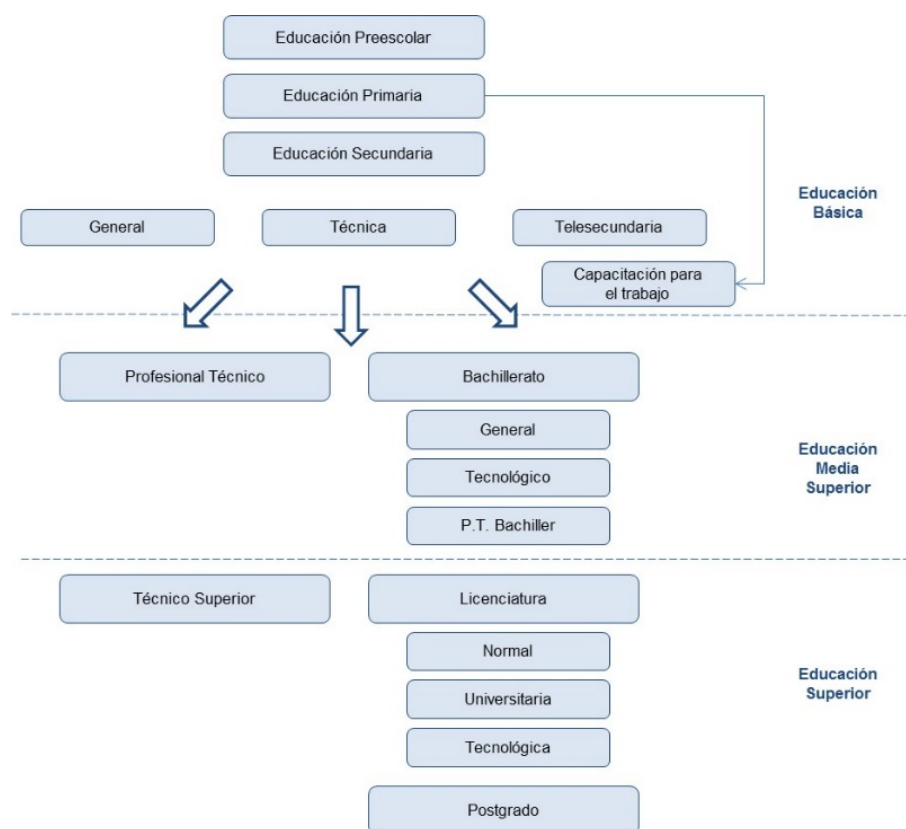
2. Modelo de provisión diversificado

En países donde existen dificultades para incrementar el promedio de años de escolaridad de la población y restricciones ciertas de cobertura en la enseñanza secundaria, es posible observar la existencia de modalidades de educación técnica que se imparten en ciclos anteriores al último nivel de educación y que, en muchos casos, corresponden a instancias de salida temprana de los estudiantes que no finalizarán el ciclo escolar o bien, dispositivos especiales para población escolar de mayor edad que retoma estudios en etapas posteriores de su trayectoria de vida. Un ejemplo de lo anterior es el caso de México, que presenta una organización compleja de su oferta educativa formal y que, sin duda, responde a la necesidad de dar respuesta a la situación particularmente heterogénea de la población al interior del país. El diagrama 3 sintetiza la estructura de este sistema educativo.

La matrícula de nivel secundario (que en este país es parte de la educación básica y se extiende por un período de tres años luego de seis años de enseñanza primaria; es decir hasta los 14 de años de edad aproximadamente), cubre una población de 6,8 millones de alumnos y se organiza en cinco opciones de servicios: la secundaria general que cubre el 50,4% del total de los estudiantes; la telesecundaria que alcanza una cobertura cercana al 21% del nivel; mientras que la secundaria técnica tiene una cobertura del 27,6 % del total de este subgrupo. Bajo esta modalidad se capacita a los estudiantes en alguna actividad tecnológica industrial, comercial, agropecuaria, pesquera o forestal. A esto se suma la existencia de modalidades especiales de educación secundaria para trabajadores y de tipo comunitaria que en su conjunto alcanzan a 1% del total de este segmento educacional.

La capacitación para el trabajo, aunque es parte de la oferta oficial del sistema educativo formal mexicano, es un servicio que tiene por objetivo preparar a las personas para que se incorporen a la actividad productiva, exigiendo para su incorporación haber cumplido con la educación primaria. Se imparte en cursos de entre 100 y 450 horas de duración, por un período de tres a cinco meses, focalizando su oferta en la formación de un oficio calificado, en las áreas industrial, agropecuaria, comercial y de servicios. También opera bajo esta denominación el sistema de Reconocimiento Oficial de la Competencia Ocupacional y una serie de cursos dictados por entidades privadas a las que se les otorga el reconocimiento de validez oficial de estudios. Esta modalidad de capacitación para el trabajo no equivale a la educación secundaria, por lo que los estudios que realiza el estudiante en las distintas alternativas no acreditan para ingresar al bachillerato. Este tipo de educación es impartida a través de centros dependientes de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los gobiernos estatales, y diversos organismos oficiales, atendiendo a un número de 1.750.000 personas anuales, de las cuales, un 57,8% son mujeres.

Diagrama 3
Estructura del sistema educativo en México



Fuente: Elaboración propia del autor.

A diferencia de lo que ocurre en México, en varios países esta modalidad está en manos de organismos de capacitación para el trabajo (como el referido sistema “S” o “I”) y su organización depende mayormente de los respectivos ministerios del ramo. Lo anterior es un ejemplo que evidencia la dificultad de caracterizar y homologar los servicios educativos desde una perspectiva comparativa regional.

En el nivel de la Educación Media Superior (enseñanza media o secundaria, de acuerdo a lo que ha sido denominado hasta aquí), el sistema mexicano se organiza en cuatro modalidades de oferta; el bachillerato general, el bachillerato tecnológico, la oferta profesional técnico y el profesional técnico bachiller, que es impartido por el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). Para ingresar a cualquiera de estas modalidades es un requisito previo haber cursado y aprobado el nivel de educación secundaria. La matrícula total de este servicio es de 4,8 millones de estudiantes, correspondiendo al 13,3 % de todo el sistema educativo escolarizado.

Uno de los principales problemas en este nivel es el de cobertura, ya que “para el momento en que los mexicanos alcanzan los 15 años, solamente el 54% están inscritos en la escuela. Esta figura solamente ha aumentado cerca de 12 puntos porcentuales desde el año 2000. En contraste, en promedio entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el 83% de la población entre 15 y 19 años está inscrito en instituciones educativas; en Brasil la figura alcanza el 76% y en Chile el 75%” (Ricart, C.; Morán, T.; Kappaz, C.; 2014, pág. 10).

El bachillerato general corresponde al 61,8 % del total de la matrícula de este nivel (de este total, el 51,2% son mujeres), el bachillerato tecnológico corresponde al 30,4% de este segmento (51,6% son mujeres), el profesional técnico bachiller (CONALEP) cubre al 6,3 % y el profesional técnico un 1,5%. La educación profesional técnica se imparte a estudiantes que concluyeron la educación secundaria, con el fin de prepararlos como profesionales técnicos en actividades

industriales y de servicios; se trata de una modalidad de carácter terminal. Se cursa principalmente en tres años (aunque existen programas de dos, cuatro y hasta cinco años). En la matrícula de este sistema el 59,5% de los estudiantes son mujeres.

Finalmente, la matrícula de educación superior en México para el año 2014 alcanza a un total de 3.515.404 estudiantes que equivalen al 27,1% de la población de 18 a 23 años. El grueso del estudiantado cursa estudios de licenciatura universitaria y tecnológica (el 85,3 % del total); un 6,5% se encuentra en alguna modalidad de posgrado; un 3,5% realiza estudios de pedagogía (de los cuáles, el 71,5% son mujeres) y solo un 4,5% cursa alguna carrera de Técnico Superior Universitario.

El Técnico Superior Universitario es definido como “un profesional altamente capacitado con sólida formación científico-tecnológica, tanto en su aspecto teórico como práctico, y con las habilidades y actitudes necesarias para comunicarse, trabajar en equipo, identificar y resolver problemas en el área específica de su competencia profesional como mando medio de las empresas e instituciones de los sectores productivos y sociales. Los estudios de TSU se imparten principalmente en las Universidades Tecnológicas impulsados por la Federación desde 1991. Lo antecede obligatoriamente el bachillerato o equivalente, su duración es de dos a tres años, con algunas excepciones de cinco o hasta seis años” (SEP, 2015).

Como puede verse, la complejidad del sistema educativo mexicano tiene relación con la necesidad de incorporar mecanismos institucionales y alternativas curriculares que favorezcan la retención escolar y/o la habilitación temprana de ciertas competencias en los estudiantes que les permita hacer frente el ingreso a la vida laboral con bajo nivel de escolaridad. Desconocemos la existencia de estudios que aborden en profundidad los ajustes pedagógicos y didácticos implicados en una oferta de este tipo, toda vez que se trata de una población que requeriría de un trabajo intensivo en el desarrollo de competencias generales de base, lectoescritura y manejo de operaciones matemáticas básicas, entre otras. Por cierto, la gran heterogeneidad social y el alto porcentaje de población rural e indígena en el país, agrega un marco de alta complejidad para la definición de políticas y programas educativos específicos.

El modelo de provisión diversificado, puede encontrarse con distintas variantes en varios países de Centroamérica; así por ejemplo, en Guatemala junto a la implementación de un curriculum para los distintos ciclos de educación escolar, se promueve la escolarización a través de los Institutos de Telesecundaria, los Núcleos Familiares de Educación para el Desarrollo, así como también los Institutos Nacionales de Educación Diversificada. Dentro del subsistema de educación extra escolar, se desarrollan programas de Educación de Adultos por Correspondencia, las Modalidades flexibles para la Educación Media, los Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana, entre otras iniciativas²⁷. En el caso de Honduras, la estructura de su sistema educativo contempla una modalidad de educación pre vocacional en el tercer ciclo de educación básica, lo que corresponde al período de edad entre los 12 y 14 años²⁸.

Este modelo, por cierto, está fuertemente condicionado por la realidad socio-económica de los respectivos países, predominando en aquellos casos donde existe una alta proporción de población indígena y rural, contexto en el que se verifica con mayor agudeza la situación de pobreza y bajos de niveles de escolaridad de la población.

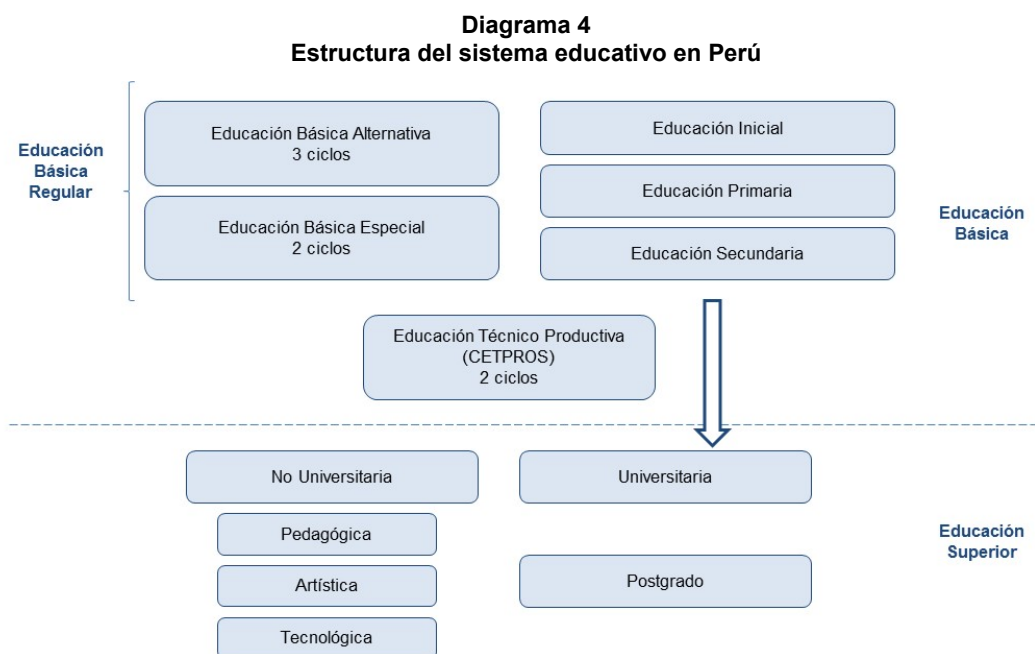
3. Modelo de provisión integrada

El tercer modelo que se destaca en esta revisión corresponde a un tipo de provisión que, aunque considera la existencia de un sistema diferenciado de educación técnica, en la estructura curricular de la educación secundaria promueve la integración de contenidos con una diferenciación en los últimos años en campos o áreas temáticas, pero que no terminan de definir una especialidad como ocurre en otras propuestas curriculares. Este modelo puede encontrarse en Perú y con algunas variaciones también en Bolivia. En el Perú la educación secundaria es definida como el tercer nivel del sistema educativo escolar o educación básica; este sistema comprende dos modalidades, la de menores y la de adultos. El servicio que se brinda es escolarizado a través de centros educativos y en forma no escolarizada a través de Programas Educativos. De acuerdo a la ley de educación de este país, “el objetivo del sistema es profundizar la formación científica

²⁷ Véase [en línea] <http://www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp>.

²⁸ Véase [en línea] http://www.se.gob.hn/seduc/oferta_educativa/.

y humanística y el cultivo de valores adquiridos en el nivel primario; y brindar orientación vocacional y capacitar al educando en áreas diversificadas con criterios teórico-prácticos²⁹. El diagrama 4 sintetiza la estructura de este sistema educativo.



Fuente: Elaboración propia del autor.

En la estructura del sistema educativo peruano, tal como ocurre con la figura del profesional técnico mexicano, existe una oferta paralela de educación técnica productiva que, en sentido estricto, es considerada la alternativa de educación técnico-profesional de nivel secundario. De acuerdo a la ley de educación de este país, la Educación Técnico-Productiva “es una forma de educación orientada a la adquisición de competencias laborales y empresariales en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo. Contribuye a un mejor desempeño de la persona que trabaja, a mejorar su nivel de empleabilidad y a su desarrollo personal. Está destinada a las personas que buscan una inserción o reinserción en el mercado laboral y a alumnos de Educación Básica³⁰”.

Consta de dos ciclos; el Ciclo Básico está destinado a entregar al estudiante las competencias necesarias para realizar trabajos de menor complejidad y que le permitan su incorporación al mercado laboral. Para ingresar a este ciclo, no es requisito haber aprobado la educación primaria. El Ciclo Medio entrega al estudiante las competencias necesarias para el ejercicio de una actividad ocupacional especializada. Para acceder a este ciclo es necesario acreditar competencias equivalentes al segundo nivel de la educación básica. Estos ciclos no son secuenciales ni propedéuticos y tienen un carácter terminal, de ahí su carácter paralelo a la modalidad formativa secundaria.

Lo que le otorga un sentido particular a este sistema educativo es el hecho de que todos los estudiantes que finalizan la educación secundaria (o la educación básica en la nomenclatura nacional) en cualquier modalidad, tienen derecho a un diploma de formación laboral, con mención en un área técnica, que habilita para la inserción laboral. De este modo, por lo menos formalmente, la educación para el trabajo es parte de la formación escolar en su conjunto.

²⁹ Véase [en línea] http://www.minedu.gob.pe/Publicaciones/Folleto_Metas2021_setiembre.pdf.

³⁰ Véase [en línea] http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf.

La educación para el trabajo se desarrolla en el propio centro educativo o, por convenio, en instituciones de formación técnico productiva, en empresas u otros espacios educativos. Institucionalmente, el área de educación para el trabajo de la Educación Básica Regular se articula con la Educación Técnico-Productiva mediante el *Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones* que es el referente principal para la formación en el área de educación para el trabajo en la educación secundaria y para la propia educación técnico-productiva. La diferencia principal entre una modalidad y otra respecto a lo que a formación técnica se refiere, remite a extensión y profundidad: "...en ambos casos se ofertarán los módulos que propone el Catálogo. En Educación Secundaria, por el poco tiempo con que se cuenta para esta área, se ofertarán, en el mejor de los casos, tres módulos (uno por cada grado) y se certificará mediante diploma con mención en una especialidad ocupacional y con el detalle de los módulos desarrollados y aprobados. La Educación Técnico-Productiva desarrollará todos los módulos que propone el Catálogo y certificará mediante un título de técnico"³¹.

Más allá de la particularidad del caso y la evaluación de sus resultados concretos a nivel nacional³², el modelo revisado no constituye una alternativa excéntrica en el actual debate de la educación técnica a nivel mundial. La integración curricular y la necesidad de un mayor equilibrio entre las modalidades formativas en la enseñanza secundaria dan cuenta de una perspectiva de amplio debate y acogida en los foros educativos de las últimas décadas (Jacinto, 2010a). Lo anterior no representa un simple movimiento de contenidos desde la educación tradicional hacia la educación técnica, sino que, desde una perspectiva más amplia, propicia un modelo educativo acorde a los requerimientos del mundo actual que incluye, necesariamente, el reconocimiento y desarrollo de habilidades del trabajo para el conjunto del sistema educativo³³.

En cada uno de los tres modelos revisados este punto emerge como uno de los nudos más relevantes a tener en consideración para una evaluación de las propuestas educativas que se organizan al interior de los países. La necesidad de una mirada integral de la oferta educativa actual y no solo la consideración aislada del sistema de educación técnica, es un requerimiento necesario en esta dirección.

B. Cobertura de la educación técnico-profesional de nivel secundario y características de la matrícula de estudiantes hombres y mujeres

Respecto a la cobertura de la educación técnica en el sistema educativo formal en la región, los datos son dispersos y, en muchas ocasiones, de difícil delimitación. Las estadísticas educativas tienden a agregar los grupos de población escolar, estableciendo representaciones que no están directamente asociadas al período del ciclo escolar donde efectivamente se imparte la formación diferenciada; Mejer (2013), por ejemplo, informa que de 34 países de América Latina y el Caribe, 20 presentan una participación de la educación técnica por debajo del 15% en relación al total de la educación secundaria (Mejer, 2013), sin embargo, estos datos corresponden a los niveles CINE 2 y 3 de UNESCO, que incluye una población

³¹ Ministerio de Educación del Perú; Orientaciones para el Trabajo Pedagógico; Área de Educación para el Trabajo. Véase [en línea] <http://www2.minedu.gob.pe/minedu/03-bibliografia-para-cbr/9-otpept2010.pdf>.

³² En la literatura revisada, prevalece una evaluación negativa sobre la educación técnica en el Perú; un estudio sobre percepciones de la población señala una muy baja aceptación de la formación técnica debido a un juicio generalizado de que se trata de una educación de mala calidad (Bonfiglio, 2008). Los juicios críticos sobre esta modalidad, muchas veces sin un sustento de evidencia empírica es algo que, por cierto, trasciende la realidad de un país en particular.

³³ En el Caribe, varios de los países de habla inglesa han implementado programas educativos que se orientan hacia la integración y articulación curricular. En Jamaica, en el nivel secundario se prepara a los estudiantes para acceder a más educación o bien para su inserción al mundo laboral, enfatizando la adquisición de competencias adecuadas para tal efecto. En esta línea destacan las siguientes estrategias: cada alumno debe ser expuesto a al menos una asignatura técnica-vocacional, fomentando su participación como trabajo o voluntariado a través del Work Experience Programme o los Community Service; la introducción del Junior Achievement Programme en las escuelas, cuyo objetivo es fomentar el emprendimiento; y la introducción del Career Advancement Programme, una segunda oportunidad para aquellos estudiantes que no adquirieron las competencias necesarias para acceder a más educación o al mundo del trabajo. Destaca además la incorporación del TVET (Technical and Vocational Education and Training) en el curriculum de todos los niveles de educación formal, donde el Ministerio de Educación estableció que para el 2016 todos los alumnos que egresan del nivel secundario deben tener una "habilidad para el trabajo", independiente de su inclinación académica (UNESCO, 2014).

ubicada entre los grados 7 y 12 de la enseñanza escolar, por lo que eventualmente existiría una sub-representación de la población de la modalidad al no referirlo específicamente a los ciclos donde se verifica la separación de la educación diferenciada.

De igual manera, Di Gropello (2006) entrega información de 27 países de América Latina y el Caribe para el período 2002-2003; en 17 casos se señala que el porcentaje de estudiantes que son atendidos en establecimientos de educación técnica o vocacional se encuentra por debajo del 10% del total de la educación secundaria; cuatro países presentarían porcentajes que fluctúan entre 10% y 20%, otros cuatro en el rango de 20% y 30%, mientras que solo dos países entregan cifras superiores al 30%; Argentina con un 32% del total de su matrícula secundaria y Panamá que informa una tasa de participación del 41%.

Székely (2015) busca caracterizar la participación de la educación técnica y vocacional en la región utilizando información de encuestas de hogares de la base de datos del Centro de Estudios de Educativos y Sociales (CEES) de México. Al respecto, señala que Paraguay presenta una proporción de jóvenes en la modalidad de educación técnica cercana al 50% respecto al total de la enseñanza media; Argentina, México, Chile y El Salvador presentarían proporciones cercanas al 30% del total, mientras que en Colombia y Perú la representación no alcanza al 10% del total. Según este autor, algunos países de la región en el período 2001-2011 han experimentado un crecimiento del porcentaje de participación de la educación técnica al interior de la educación secundaria (Paraguay, Honduras, El Salvador, Guatemala, Uruguay), mientras que otros han reducido su incidencia en igual período (particularmente Argentina y Chile).

La disparidad de información imposibilita establecer un patrón de comportamiento de la matrícula en los países de la región; los datos pueden variar además, debido a reorganizaciones curriculares al interior de los distintos sistemas educativos. Mejer señala que esto ha sucedido en el caso de Panamá, donde algunas propuestas formativas originalmente adscritas a la modalidad técnico profesional han sido redefinidas y trasladadas al bachillerato de orientación académica (Mejer, 2013, pág. 30). En Argentina el Instituto Nacional de Educación Tecnológica del Ministerio de Educación (INET) informaba que la matrícula total de la educación técnico-profesional en el segundo ciclo lectivo había tenido un aumento del 25,2% en diez años (2003-2013), sin embargo, esto puede deberse también a reorganizaciones curriculares durante este período.

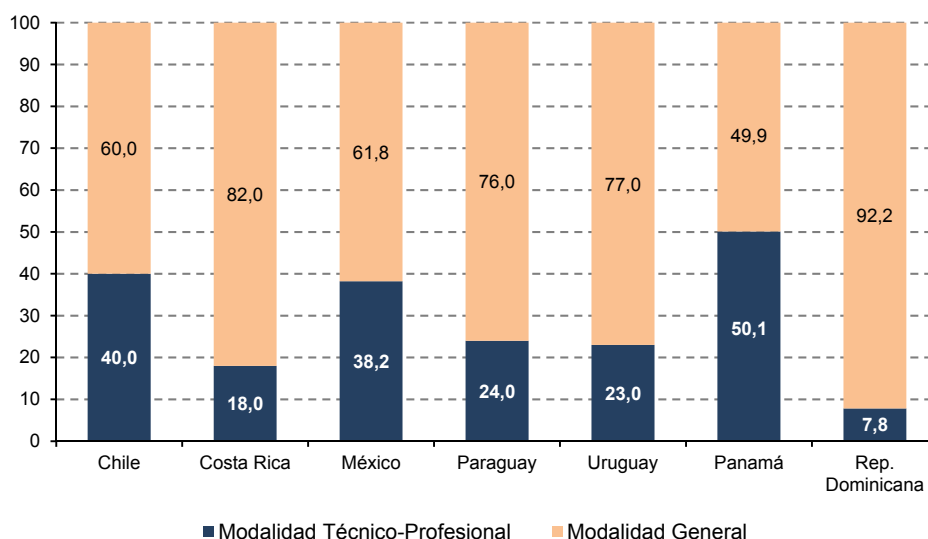
El gráfico 1 presenta una comparación entre la población escolar de nivel de secundaria técnico profesional y de tipo académico tradicional en 7 países de la región a partir de antecedentes recogidos en fuentes nacionales (estadísticas educativas de los respectivos países). Como puede verse, más allá de las diferencias en los datos disponibles, la tendencia parece indicar que solo en algunos pocos países la proporción de estudiantes bajo esta modalidad de estudios supera el 30% de la matrícula de nivel secundario. En la región Chile, México, Paraguay, El Salvador, Guatemala, Cuba y Panamá parecen ser países con las tasas más altas de participación de esta modalidad. Argentina, Costa Rica, y Ecuador constituyen los países que siguen en un rango cercano al 20% de la población escolar de nivel secundario. Algunos estudios sitúan la población escolar en secundaria alta de Brasil en un porcentaje cercano al 13,5% (Almeida y otros, 2016); siendo considerablemente baja la proporción también en República Dominicana y Nicaragua.

La relativamente mayor incidencia de la matrícula en este nivel en algunos países puede ser explicada por causas diversas. En Argentina y México existe una tradición histórica de provisión educativa para el trabajo desde el sistema escolar. En Chile la expansión de la matrícula de educación secundaria en la década de los 1980 se verificó de manera significativa a través de este sistema y condujo a la inclusión y retención de los segmentos de población de los estratos socio-económicos más pobres de la sociedad. El desarrollo de políticas específicas orientadas hacia tipos de formación diferenciada constituye también un factor relevante de crecimiento de la matrícula, como ocurre con el sistema de Iniciación Profesional Agropecuaria en Paraguay³⁴ o el fortalecimiento de dotación e infraestructura institucional como ha ocurrido en Costa Rica. En esta nación, entre los años 2009 y 2012 el Ministerio de Educación Pública

³⁴ Véase [en línea] http://www.mec.gov.py/cms_v2/recursos/9701-iniciacion-profesional-agropecuaria.

creó 62 nuevos servicios educativos de educación técnica, 24 de estos fueron nuevos establecimientos educativos y 38 corresponden a secciones nocturnas en centros de horario diurno. Esta expansión permitió un crecimiento de 14,5% de la matrícula entre esos años (Programa Estado de la Nación Costa Rica, 2013).

Gráfico 1
América Latina (7 países): matrícula de educación técnico-profesional respecto a modalidad de educación general en el nivel de enseñanza secundaria, último año disponible^a
 (En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Educación de Chile, *Estadísticas de la Educación 2014, 2015*; Programa Estado de la Nación de Costa Rica, *Cuarto Informe. Estado de la Educación, 2013*; Secretaría de Educación Pública de México (SEP), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras 2014-2015, 2015*; Ministerio de Desarrollo de Panamá, *Juventud en Cifras, 2016*; Irma Briasco, *Empleabilidad de jóvenes egresados de Bachillerato Técnico Profesional en la República Dominicana, 2016*; Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay, *Anuario estadístico de Educación 2010, 2010*; y Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay, *Educación en Cifras 2010, 2010*.

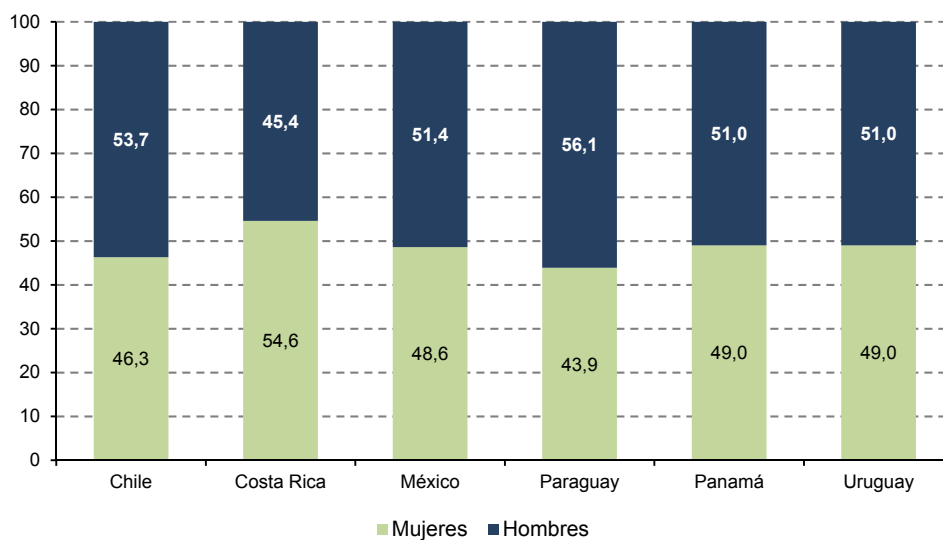
^a Los datos corresponden al nivel de educación media superior o bachillerato. Para Chile, la información corresponde a 2014; la información de Costa Rica corresponde al año 2012; la información de México corresponde al año 2014; la información de Panamá corresponde al año 2013; la información de República Dominicana corresponde al período 2012-2013; la información de Uruguay corresponde al año 2010; y la información de Paraguay corresponde al año 2010.

Aunque existe menor información disponible desagregada por países, esta modalidad formativa parecería canalizar los procesos de escolarización de la población de los estratos socio-económicos de mayor pobreza. En el caso de Chile, Brasil y Uruguay, el 60% de la matrícula de la educación técnica de nivel secundario corresponde a estudiantes de los dos primeros quintiles más pobres de la sociedad; con todo, en Costa Rica el porcentaje se reduce al 40%, mientras que México y Paraguay presentan porcentajes cercanos al 35% y 30% respectivamente, existiendo una mayor participación de estudiantes de estratos medios en este sistema formativo. La cobertura alcanzada en la matrícula total de enseñanza secundaria y algunas políticas nacionales de incentivos a la incorporación a esta modalidad pueden incidir en diferencias como la anotada.

Sin embargo, la ausencia de estadísticas confiables para un número relevante de países imposibilita emitir un juicio ponderado sobre este punto. Más allá de lo anterior, si se considera que la cobertura de educación secundaria para el conjunto de la región es todavía discreto (promedio de 74,1% para el año 2013), la posibilidad de un mayor crecimiento e incorporación de los sectores más pobres de la sociedad debería estar asociado, entre otras cosas, a la diversificación de la oferta, donde la educación técnica tiene un rol relevante que jugar.

Ahora bien, si se revisa la composición de la matrícula por sexo en esta modalidad, en términos generales la tendencia es a un cierto equilibrio entre estudiantes hombres y mujeres para el conjunto de los países³⁵, aunque con una predominancia masculina que, en algunos casos (como sucede en Chile o en Paraguay), puede estar cerca de los 10 puntos porcentuales³⁶. El gráfico 2 sintetiza la información sobre la matrícula de estudiantes hombres y mujeres en la educación técnica secundaria de seis países de la región.

Gráfico 2
América Latina (6 países): matrícula de la educación
técnico-profesional secundaria, por sexo, 2010
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Educación de Chile, *Estadísticas de la Educación 2014, 2015*; Programa Estado de la Nación de Costa Rica, *Cuarto Informe. Estado de la Educación, 2013*; Secretaría de Educación Pública de México (SEP), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras 2014-2015, 2015*; Ministerio de Desarrollo de Panamá, *Juventud en Cifras, 2016*; Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay, *Anuario estadístico de Educación 2010, 2010*; y Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay, *Educación en Cifras 2010, 2010*.

El relativo equilibrio que presenta la relación entre estudiantes hombres y mujeres en esta modalidad formativa en países como México, Panamá o Uruguay, de todos modos contrasta con la tendencia observada para el conjunto de la matrícula de educación secundaria en la región; en este caso existe un desequilibrio en sentido contrario a favor de la participación de las mujeres (el índice promedio de paridad de género en la tasa neta de matrícula en educación secundaria de los países de la región era 1,05 en 2010, UNESCO, 2013), por lo que en términos globales, puede indicarse que la educación técnica de nivel secundario tiene aún rezagos en la igualdad en el acceso entre hombres y mujeres. Aun cuando aumenta esta paridad, las mujeres siguen teniendo mayor presencia en oficios tradicionalmente feminizados, que operaran como estabilizadores de la segmentación en el trabajo remunerado posteriormente.

³⁵ Algunos estudios señalan una mayor preponderancia de la matrícula femenina en este nivel, aunque los datos corresponden al nivel secundario extendido. Con todo, algunos países presentan una alta concentración de población escolar femenina en sus modalidades secundarias de educación técnica. Es el caso de Perú (62%) o Bolivia (65%).

³⁶ Datos más recientes para el caso chileno indican una reducción de la brecha, aunque aún predomina una proporción mayor de estudiantes hombres en esta modalidad de estudios.

En Argentina fuentes oficiales señalan una proporción mucho mayor de estudiantes hombres que mujeres en la educación secundaria técnica, en una relación de 78,9% y 32,3% respectivamente³⁷ (los datos corresponden al período 2003-2013). Una posible explicación a este hecho se encontraría en el peso que alcanza la matrícula en el sector industrial en este país que corresponde al 75,9% del total de la oferta existente (los otros sectores definidos son agropecuaria y servicios) y la no inclusión del área comercial en esta modalidad como si ocurre en otros países. De igual manera la brecha existente, particularmente con la oferta del sector servicios, es llamativa en relación a la tendencia que se observa en otros sistemas educativos.

Más allá de lo anterior, desde una mirada general es posible señalar que la organización diferenciada por sectores de especialidad al interior de la educación técnico-profesional es el principal factor de desequilibrio, operando como un mecanismo de fuerte segmentación en la distribución de la matrícula de estudiantes hombres y mujeres. Se trata de una característica extendida para la provisión de educación técnica de nivel medio en toda la región.

En un informe sobre el estado de la educación en República Dominicana se señala que el aumento creciente de la matrícula femenina en la educación media y secundaria, no ha cambiado significativamente el hecho de que las estudiantes de este país continúan estando sobre-representadas en carreras con baja demanda en el mercado de trabajo nacional “las mujeres continúan eligiendo carreras relacionadas con roles tradicionalmente femeninos (enseñanza, servicios domésticos) mientras que los hombres escogen, mayoritariamente, áreas de estudio que les permiten acceder a empleos en los sectores público, financiero e industrial” (BID, 2010, pág. 2).

En un estudio diagnóstico en el bachillerato técnico en el Ecuador, se observó que la matrícula femenina en el área de contabilidad y administración duplicaba a la de los hombres; existía una mucho mayor proporción en el área comercialización y ventas así como también en el área de “organización y control de la secretaría”; en sentido contrario, la matrícula masculina predominaba de manera casi absoluta en electromecánica automotriz, instalaciones, equipos y maquinarias eléctricas, mecanizado y construcciones metálicas; también se observaba una mayor preponderancia, aunque con una distancia menos pronunciada, en las especialidades de informática (SVOS, 2013). En Chile, para un total de más de 45 especialidades organizadas en 14 sectores productivos, la matrícula masculina concentraba el 83% del área industrial, mientras que la matrícula femenina lo hacía en un 64% del área comercial y casi el 89% del área denominada “técnica” que agrupa, básicamente, especialidades del área de servicios (Centro de Estudios MINEDUC, 2015).

El área de servicios constituye un campo de formación de creciente extensión y alta demanda de matrícula de estudiantes mujeres; el crecimiento en el mercado laboral moderno de funciones de apoyo a tareas profesionales tradicionales como ocurre en el área de la salud es un ejemplo patente de lo anterior.

El cuadro 2 sintetiza la información acerca de la composición de la matrícula de la enseñanza media técnico profesional en Brasil. Como puede verse, las áreas profesionales sobre las que se organiza la oferta formativa presentan una desigual distribución de la población estudiantil, lo que puede atribuirse a elecciones orientadas por diferenciación de género; esto es, mayor predominancia de mujeres en el sector de artes, comunicación, desarrollo social, diseño o gestión; mayor predominancia de hombres en agropecuaria, construcción civil, y comercio.

Con todo, la diferenciación es patente en dos áreas que, además, concentran el grueso de la población estudiantil: industria y salud. En efecto, el área de industria representa el 18% del total de la matrícula de educación media profesional en el país, y de esta, el 89% corresponde a estudiantes hombres. Por su parte, el área de salud representa el 33% de la matrícula total de educación técnica y en su interior el 74% de los estudiantes son mujeres (datos para el año 2005).

³⁷ Véase [en línea] <http://www.inet.edu.ar/index.php/estudios-investigaciones/la-educacion-tecnico-profesional-en-cifras/>.

Cuadro 2
Brasil: matrícula de educación profesional de nivel medio^a, por sexo, 2003-2005

Área profesional	2003			2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total país	589 393	300 820	288 563	707 263	351 403	355 860
Agropecuaria	39 135	29 870	9 265	42 837	31 726	11 111
Artes	5 782	2 268	3 514	8 190	3 680	4 510
Comercio	6 676	3 925	2 724	8 225	4 890	3 335
Comunicación	4 063	1 768	2 295	4 799	2 175	2 624
Construcción civil	13 767	8 490	5 277	13 500	7 933	5 567
Desarrollo social	6 733	1 234	5 499	15 462	1 881	13 581
Diseño	5 997	2 252	3 745	7 391	2 299	5 092
Geomática	1 403	938	465	1 379	836	543
Gestión	87 407	31 834	55 573	102 408	37 095	65 313
Imagen personal	963	180	783	1 052	62	990
Industria	109 559	96 002	13 557	128 153	114 436	13 717
Informática	82 969	53 136	29 833	80 765	51 539	29 226
Medio ambiente	6 618	3 853	2 765	10 407	5 645	4 762
Minería	1 318	973	345	2 112	1 502	610
Química	18 068	10 331	7 737	24 970	13 619	11 351
Recursos pesqueros	358	237	121	114	87	27
Salud	174 073	40 171	133 902	233 493	60 921	172 572
Telecomunicaciones	12 536	9 304	3 232	9 190	6 454	2 736
Transportes	1 378	1 015	363	1 581	1 132	449
Turismo	10 580	3 012	7 568	11 235	3 491	7 744

Fuente: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Ministério da Educação (Brasil), *Educação Profissional Técnica de Nível Médio no Censo Escolar*, 2006.

^a Corresponde a dos de las tres modalidades en que se imparte la educación técnica de nivel medio en Brasil, las denominadas concomitante y subsecuente, es decir, aquellas que se dictan como modalidad diferenciada en un mismo establecimiento educacional y como prestación educativa complementaria para egresados de la educación media, respectivamente; datos para el conjunto del país.

El comportamiento de la matrícula, en función de lo aquí revisado, parecería reproducir las lógicas de segmentación de género existentes en el orden social mayor y que se concretizan de manera patente en el mercado laboral. Lo que resulta complejo es que esta diferenciación de género, con todas las consecuencias socio-culturales que trae aparejada, se realiza en una etapa del desarrollo temprano de los jóvenes donde también están en juego desafíos educativos tan relevantes como la construcción identitaria de los sujetos, la asunción del rol ciudadano de los mismos y la ampliación creciente de los roles que potencialmente fortalecen su autonomía.

Aunque en la literatura reciente se destaca la importancia de esta problemática, en las últimas décadas existen pocos estudios consistentes sobre el efecto de una modalidad formativa que refuerza y/o reproduce esta diferenciación en los roles de género en una etapa de vida como la que ocurre en el nivel de la educación secundaria y que, eventualmente, tendría consecuencias duraderas en la trayectoria futura de las y los jóvenes estudiantes. De igual manera, existe una carencia evidente de estudios consistentes sobre las consecuencias educativas de la organización de la matrícula y la eventual separación de la población escolar en función a estas distinciones de género.

Por cierto, la organización de cursos de formación diferenciados entre hombres y mujeres, constituye una modalidad que ha sido ampliamente criticada y en muchos países definitivamente relegada en la organización de los sistemas educativos.

Como podrá verse, menos que eso, en la literatura que aborda el análisis sobre la pertinencia de la educación técnica prevalece, de manera casi excluyente, una lectura bajo el enfoque de desarrollo de capital humano y la evaluación de los resultados del sistema medidos en función de la inserción laboral y rentabilidad de la inversión educativa, existiendo un gran déficit de análisis sobre las dimensiones propiamente educativas de esta modalidad de formación a nivel escolar y las consecuencias socio-culturales de un modelo que reproduce de manera patente las desigualdades entre hombres y mujeres en el mercado del trabajo.

Recuadro 1

Iniciativas destinadas al fortalecimiento de la educación técnica con un foco principal en la dimensión de género en Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia

Aunque todavía con un alcance limitado, en la región existen algunas iniciativas destinadas al fortalecimiento de la educación técnica con un foco principal en la dimensión de género.

En Paraguay, el Ministerio de Educación y Cultura ha desarrollado el Plan Nacional para el Mejoramiento de la Educación Técnica que involucra a los ministerios de Obras Públicas y Comunicaciones, Industria y Comercio, Justicia y Trabajo, Agricultura y Ganadería y a la Unión Industrial Paraguaya y el Centro de Importaciones. El Plan tiene por objetivo aumentar en 30% las instituciones con oferta de educación media técnica y diversificar la oferta de formación en función a las demandas productivas locales. En este Plan existe un interés particular por fortalecer el acceso igualitario de hombres y mujeres a la educación técnica: "Considerando que la propuesta actual de bachillerato técnico está marcado por el androcentrismo, no sólo en el lenguaje, sino en toda su construcción, este Plan incorporará la perspectiva de género a fin de promover el acceso de las jóvenes mujeres a la formación técnica, de manera prioritaria". El Plan tienen una perspectiva de integralidad al coordinar los esfuerzos educativos con los programas de inserción laboral del Ministerio de Justicia y Trabajo y la oferta de formación profesional que se imparte desde el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, SINAFOCAL y del Servicio Nacional de Promoción Profesional, SNPP, cuyos beneficiarios han sido tradicionalmente población masculina (Serafini, 2011).

En el Estado Plurinacional de Bolivia, el Proyecto Formación Técnica Profesional de la Cooperación Suiza en este país, busca articular a un conjunto de actores locales para el desarrollo de formación técnica que posibilite mejores condiciones de trabajo y acceso equitativo a fuentes laborales. El grupo objetivo del proyecto son "jóvenes adultas/os campesinas/os de 15 años o más que requieren concluir la educación básica y/o acceder a la formación técnica agropecuaria, industrial y de servicios con opción preferencial por mujeres, estudiantes de nivel secundario de áreas rurales que estudian en el área rural del sistema educativo y familias que participan de procesos de educación comunitaria productiva". El proyecto desarrolla una estrategia de motivación para la continuidad de estudios de carácter técnico, así como también la promoción de un trabajo de talleres de igualdad de género al interior de centros educativos. "El enfoque de género con el que se trabaja promueve la igualdad entre hombres y mujeres, partiendo por reconocer los roles asignados y la necesidad de reformularlos en cuanto favorece la discriminación de las mujeres, más aun si son campesinas" (Narváez, 2014).

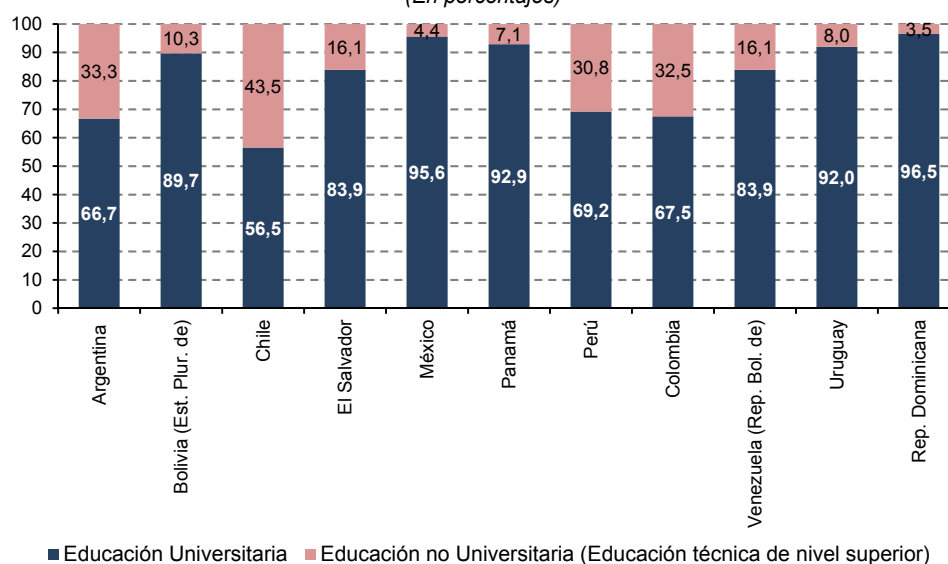
Fuente: Diana Serafini, *Pasos decididos hacia la igualdad real en la educación en Paraguay: avances y desafíos*, Fifty-fifth session of the United Nations Commission on the Status of Women (CSW), Interactive Expert Panel, Key policy initiatives and capacity-building on gender mainstreaming: focus on education and training, 2011 [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw55/panels/Panel2-Serafini,Diana.pdf>; Rocha Narváez, *El camino de mujeres campesinas bolivianas en educación tecnológica y productiva*, Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología Innovación y Educación, 2014 [en línea] www.oei.es/historico/congreso2014/memoriactei/1708.pdf.

C. Cobertura de la educación técnico-profesional de nivel terciario y composición de su matrícula

La otra modalidad de organización de la educación técnico-profesional en el sistema educativo formal, corresponde a aquella que se imparte en el nivel terciario y que, como se ha indicado, ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, a la par de la expansión de la cobertura de educación

superior en toda la región. Con todo, al revisar la información disponible para la última década, en todos los países se observa un predominio marcado de la matrícula universitaria, existiendo casos donde la participación de las prestaciones educativas de tipo no universitaria o vocacional alcanza niveles marginales³⁸ (véase gráfico 3).

Gráfico 3
América Latina y el Caribe (11 países): porcentajes de matrícula de educación universitaria y educación no universitaria de nivel superior (educación técnica de nivel superior), 2010
(En porcentajes)



Fuente: Claudio Rama, "La conformación diferenciada de un nuevo subsistema tecnológico universitario en América Latina", *Revista de la Educación Superior*, vol. XLIV (1), N° 173, 2015, sobre la base de del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT) de República Dominicana, 2012.

La expansión de la educación superior en la región ha sido significativa y sostenida en los últimos veinte años. Hacia el 2010, la cobertura de la matrícula en relación a la población de 20 a 24 años alcanzaba el 41%, representando un número cercano a 21 millones de estudiantes bajo este sistema. Rama (2015b) señala que durante la primera década del siglo XXI el incremento de la matrícula ha crecido a un orden del 6,4% interanual, superior al de las dos décadas anteriores, "este crecimiento de la población estudiantil terciaria entre 2000 y 2010 fue además casi nueve veces superior al crecimiento de la población del grupo etario de 20 a 24 años, lo que refleja el ingreso de nuevos estudiantes, incluidas más mujeres, estudiantes del interior de los países, capas medias y personas de otras edades como, por ejemplo, los estudiantes de posgrado y los de educación a distancia" (Rama, 2015b, pág. 98).

El fuerte crecimiento de la participación en educación superior ha sido impulsado por las transformaciones productivas de los países y la demanda por mayores cualificaciones. El incremento de las aspiraciones de sectores sociales que hasta hace poco no tenían acceso a este sistema y la disposición a la inversión en educación sobre la base de una promesa de movilidad social, es una característica predominante en esta etapa del desarrollo en la región (o al menos un número importante de países), lo que ha llevado a un crecimiento relevante del mercado educativo y la emergencia de prestadores privados como ocurre con buena parte de la oferta técnica de nivel superior.

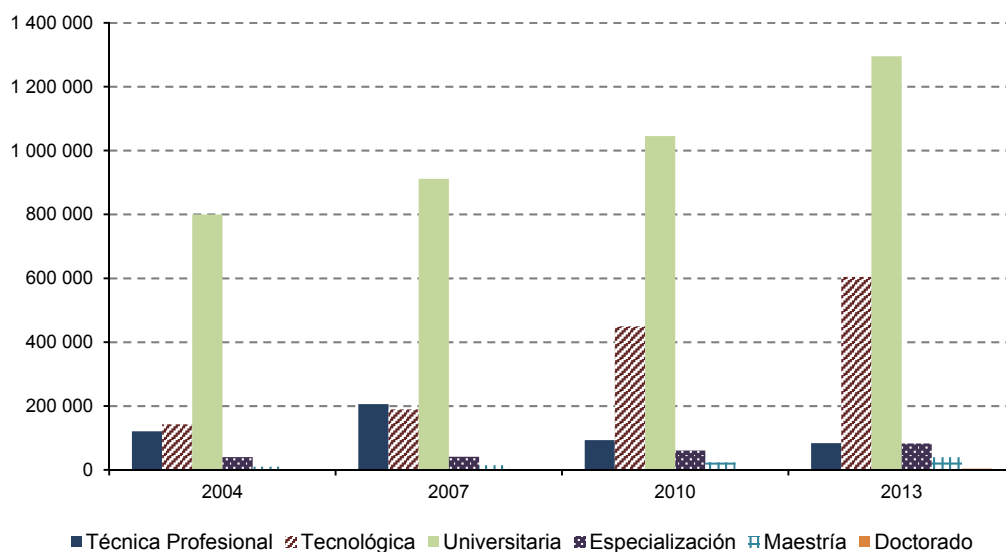
³⁸ Los antecedentes disponibles indican que algunos países del Caribe, particularmente los de habla inglesa, presentan tasas particularmente altas de matrícula de educación superior técnica. Eso ocurre en el caso de Jamaica (56,8%), Barbados (45%) o Islas Caimán (89,5%). En estos casos, los sistemas educativos han desarrollado una institucionalidad de educación técnica y tecnológica bajo la influencia del sistema británico; sin embargo, existe poca información acerca de tales experiencias para un análisis comparado con el resto de los países de la región.

La pérdida de valor en el mercado laboral de algunas áreas tradicionales de la educación universitaria y el incremento de la demanda y reconocimiento de algunas áreas técnicas, particularmente aquellas asociadas al dinamismo empresarial, podrían modificar el cuadro de rezago que existe aún en la región respecto a la educación técnico-profesional de nivel terciario; con todo, es posible que un segmento importante de la actual oferta de educación técnica todavía corresponda a un perfil profesional de bajo desarrollo de conocimiento especializado y bajo nivel de vinculación con el sistema productivo en el área tecnológica.

Chile, Colombia y Perú son ejemplos relevantes del aumento de la matrícula de educación superior a través del crecimiento de la participación de la población estudiantil en carreras técnicas. En el caso de Colombia, en la última década no solo se observa la disminución de la distancia entre la matrícula de educación universitaria y la no universitaria, sino que también, el incremento de la demanda por la educación tecnológica (de mayor duración, profesionalización y reconocimiento en el mercado laboral) por sobre la educación técnico-profesional, evidenciando un interés de mayor calificación y acceso a carreras especializadas en las diversas áreas formativas³⁹.

El gráfico 4 revisa la evolución de la matrícula de educación superior en un período de diez años en este país.

Gráfico 4
Colombia: matrícula total de la educación terciaria
según nivel de formación, 2004-2013
(Números absolutos)



Fuente: Ministerio de Educación de Colombia, *Anuario Estadístico de Educación*, 2012.

Chile ha tenido un crecimiento sostenido de la matrícula de educación superior técnica en las últimas décadas y un incremento acelerado en los últimos cinco años a partir de la extensión de mecanismos estatales de financiamiento y becas para estudiantes de bajos ingresos que se incorporan a instituciones privadas prestadoras de educación técnica. Como efecto de lo anterior, al igual como ocurre en el caso colombiano, el sector que ha experimentado el mayor crecimiento en el último tiempo corresponde a la educación técnico-profesional (o tecnológica) impartida por los Institutos Profesionales; la matrícula de estos centros educativos prácticamente se duplicó entre los años 2010 y 2016 para pasar

³⁹ “La principal diferencia que se observa en el análisis de una década de provisión educacional ocurre al interior de la educación no universitaria; mientras que en el año 2004 la educación técnica representaba el 45,7% del total de la matrícula de la educación no universitaria, en el año 2012 este porcentaje se reducía al 11,2%. El grueso de los estudiantes se inclinaba por carreras de educación tecnológica” (Ministerio de Educación de Colombia, 2012).

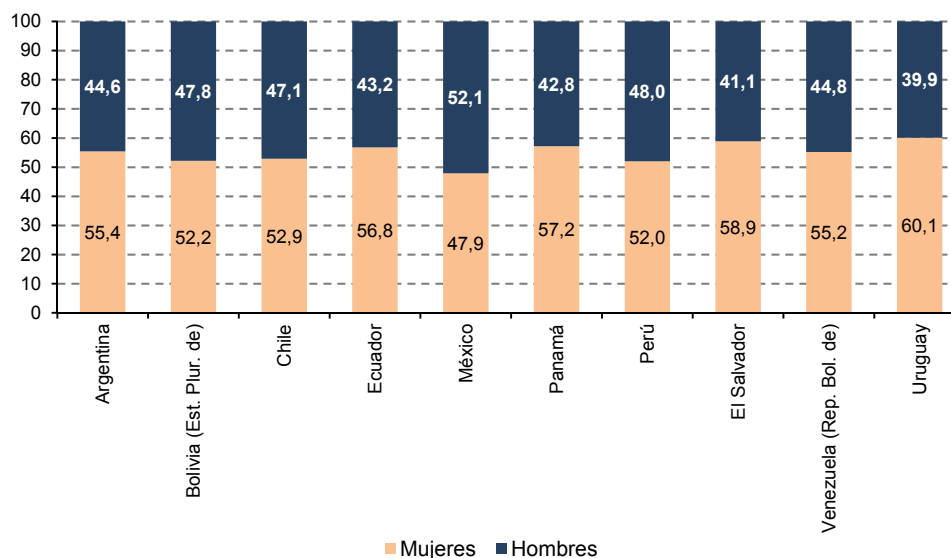
de un total de 217.959 estudiantes a 377.910, lo que cubre por sí solo el 32,5% de la matrícula total de educación superior en el año 2016. Al sumarse a este la matrícula de los Centros de Formación Técnica, la incidencia de los prestadores privados de educación técnica superior alcanza al 44,4% del total la matrícula de educación post-secundaria en el país⁴⁰.

Es importante indicar que respecto a lo anterior, Rama advierte que en los últimos años se ha verificado un proceso de “universitarización” de la formación profesional en la región mediante la transformación de instituciones terciarias en universidades tecnológicas o la creación de nuevas universidades tecnológicas (como ha ocurrido de manera reciente en México) que intentan responder a los cambios productivos y las transformaciones del mercado del trabajo en el último tiempo. De acuerdo a su análisis, este proceso, que es impulsado prioritariamente por centros de carácter público, puede tener una incidencia relevante en el futuro cercano, posibilitando el desarrollo de un subsistema tecnológico de educación superior regionalizado y funcional al desarrollo de áreas productivas estratégicas (Rama, 2015a). Lo anterior, por cierto, abre nuevos horizontes para la educación técnica, profundizando un perfil de profesionalización de la oferta formativa, pero abriendo una interrogante acerca de cuestiones relacionadas al acceso equitativo de tal modalidad formativa, incluyendo la igualdad de género.

Respecto a la composición de la matrícula actualmente existente, el análisis de paridad de género en las carreras de educación superior evidencia una situación favorable a las mujeres en prácticamente todos los países de la región. Esta característica es una tendencia consolidada desde hace más de una década y refleja procesos de larga data de demanda por la incorporación de las mujeres a los sistemas universitarios nacionales. El gráfico 5 da cuenta de la matrícula comparada en el sistema universitario en 10 países de la región. El único caso donde se observa una diferencia a favor de la matrícula masculina es México, existiendo 4 puntos de diferencia en la matrícula total a favor de los hombres. En el resto de los casos, la diferencia favorece a las mujeres, y en no pocos países de manera relevante.

Gráfico 5
América Latina y el Caribe (10 países): distribución de la matrícula de educación superior universitaria por sexo, estudiantes entre 20 y 24 años, alrededor de 2014

(En porcentajes)

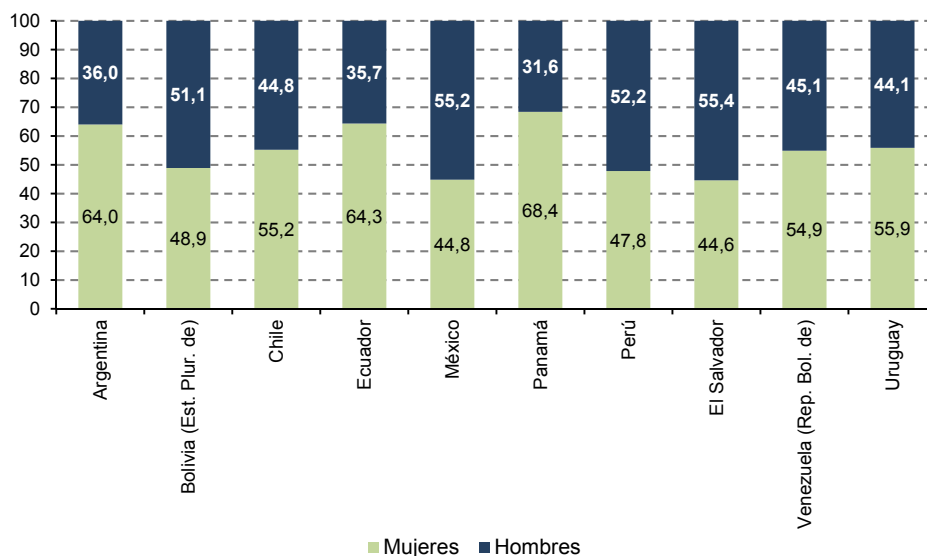


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

⁴⁰ Fuente Consejo Nacional de Educación, CNED. Véase [en línea] http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/Indices_Sistema.aspx.

Con ciertas diferencias, ese patrón se reproduce para la modalidad educativa de tipo no universitario. Como puede verse en el gráfico 6, la relación es favorable para 6 países, aunque se observa una agudización de la diferencia en el caso mexicano por un poco más de 10 puntos; de igual manera, la relación se invierte en Perú, Bolivia y El Salvador, aunque en este último caso, la diferencia puede atribuirse al número reducido de población estudiantil en este nivel.

Gráfico 6
América Latina y el Caribe (10 países): distribución de la matrícula de educación superior no universitaria por sexo, estudiantes entre 20 y 24 años, alrededor de 2014
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

El caso mexicano es particularmente llamativo; una hipótesis que puede levantarse es que en la composición de la matrícula de nivel técnico tiene una influencia relevante el desarrollo de políticas de fortalecimiento de la educación tecnológica⁴¹ en este país, cuestión que, en sentido estricto tendría un efecto directo en la composición de la matrícula y la reducción de la participación de las estudiantes mujeres en este sector.

Pese a que la información agregada posibilitaría una lectura optimista de los datos desde una mirada con perspectiva de género (con la excepción de algunos países marcados), la consideración de la composición interna de la matrícula de educación superior en general, como también de la educación técnica terciaria, evidencia una fuerte segmentación por tipo de carreras o áreas de especialización, reproduciéndose la misma lógica ya indicada para el caso de la educación técnica de nivel secundario.

En efecto, diversos estudios reportan la segmentación del sistema de educación superior, cuestión que se evidencia en que las mujeres ingresan, mayoritariamente, a carreras conocidas tradicionalmente como femeninas, en áreas de educación, de la salud y ciencias sociales. Aunque en una perspectiva de largo plazo es posible observar algunos cambios orientados a una mayor participación en las áreas de ingeniería, ciencias y las tecnológicas, hasta ahora sigue prevaleciendo un marcado predominio de la matrícula de hombres en estas carreras, evidenciándose el gran peso socio-cultural de la distinción de género (Sierra y Rodríguez, 2005).

⁴¹ En este caso, se trata de una denominación que apunta al sector productivo sobre el que está orientada de la modalidad formativa, a diferencia de la referencia al grado o título obtenido como ocurre en otros países. La educación tecnológica en México debe entenderse, de manera general como la educación dirigida a apoyar el desarrollo económico industrial (Ruiz-Larraguivel, 2011).

Como se ha indicado, la expansión de la oferta educativa técnico-profesional de nivel terciario se ha hecho, entre otras cosas, a partir de una amplia oferta curricular, que incluye un gran número de carreras del área comercial y servicios, que refuerzan una lógica de organización de la matrícula a partir del sesgo de género⁴². En Colombia, por ejemplo, de las 10 carreras técnico-profesionales que registran una mayor demanda en el mercado laboral y mejor nivel de salarios, 8 tienen una marcada orientación de género masculino (mantenimiento electrónico, ingeniería automotriz, minería, electromecánica o telecomunicaciones); a diferencia de esto, la mayoría de las carreras que poseen una mayor tasa de graduados en los programas que imparte SENA, corresponde a aquellas con una alta tasa de participación de matrícula femenina (contabilidad y finanzas, secretariado, auxiliar de servicios farmacéuticos, ventas)⁴³. En Chile, de la oferta de educación técnica superior en el año 2015, el 77,1% de la matrícula del área tecnológica correspondía a estudiantes hombres mientras que existía un mayor predominio de estudiantes mujeres en el área de administración y comercio, con un 54,8% del total de matriculados, y en el área de salud la matrícula femenina, con el 75,5% del total. Además, del total de mujeres que cursaban alguna carrera de educación técnica de nivel superior en el país, el 32% lo hacía en el área de salud⁴⁴.

Esta tendencia de organización de la matrícula es común para todos los países de la región; Papadópulos y Radakovich (2007) al revisar la composición de la matrícula de nivel superior en un conjunto de países que cuentan con información disponible, señalan que en 11 de 12 países existe un predominio de la matrícula masculina en las carreras del área de agronomía, y en 8 en carreras del área tecnológica; a diferencia de eso, en 11 países la matrícula femenina predomina en carreras del área de administración y educación y en dos en el área de salud. Más allá de los cambios en la organización del sistema y la masificación y diversificación de su composición interna, esta situación responde a cuestiones de fuerte arraigo cultural que se reproduce en otros ámbitos de la vida de las sociedades; "...las dificultades de superación de estas barreras culturales en la inserción de varones y mujeres en la educación superior no son fácilmente superables. Por el contrario, la segregación de género en la educación superior, en algunas disciplinas, reproduce y mantiene la desigualdad en el mercado laboral" (Papadópulos y Radakovich 2007, pág. 121).

El carácter sistémico del problema y la lógica reproductiva que asume la oferta educativa, son los dos factores más relevantes que explican la persistencia de este sesgo no solo en la educación técnica, sino en el sistema educativo en su conjunto.

⁴² Lo anterior incluye la "profesionalización" de funciones que hace algún tiempo no requerían un entrenamiento formal o la explicitación de conocimientos especializados que se organizan en una malla curricular. Muchas de las tareas tradicionales asignadas a roles femeninos, como ocurre con cuidados de personas, han incrementado la oferta formal de educación técnica en los últimos años, cuestión que redundó en la consolidación (o profundización) de la segmentación de la población estudiantil bajo la diferenciación de carreras "prioritariamente para hombres y otras principalmente para mujeres".

⁴³ Véase [en línea] <http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/channel.html>.

⁴⁴ Véase [en línea] <http://www.cned.cl/>.

III. Las mujeres en el trabajo en América Latina: ¿Tiene incidencia la educación técnico- profesional en la situación actual?

La tercera sección de este documento está destinada a una revisión de la literatura que aborda la incidencia de la educación técnica profesional en el empleo y los salarios de quienes han cursado estudios bajo esta modalidad. Aunque los antecedentes disponibles son escasos, algunos estudios nacionales coinciden en destacar las ventajas comparativas que tienen en el mercado del trabajo los egresados de este sistema formativo respecto a quienes realizaron estudios bajo la modalidad formativa tradicional. Esto es particularmente notorio en el grupo que alcanza solo el nivel de enseñanza secundaria.

Aunque este hecho es relevante y permite reafirmar la importancia de incluir la educación para el trabajo en el sistema escolar, al observar la situación específica de hombres y mujeres, se constata la existencia de brechas significativas y lógicas de reproducción sexista que ponen en cuestión la pertinencia de un sistema educativo como el que predomina en la actualidad en toda la región de América Latina y el Caribe sin que se propongan ajustes en perspectivas de mayor igualdad. Para abordar esta temática previamente se revisará, de manera breve, la situación actual de las mujeres en el mercado del trabajo a nivel regional.

A. Situación de las mujeres y el trabajo en América Latina

En las últimas décadas ha existido un crecimiento sostenido de la participación de las mujeres en el mercado laboral, provocando cambios relevantes no solo en el sistema productivo y la organización del trabajo, sino que también en las distintas esferas de la vida social y la organización de la vida cotidiana.

América Latina y el Caribe no es una excepción a este fenómeno, observándose un crecimiento de más de 12 puntos de la participación femenina en la fuerza laboral entre el año 1990 y el año 2010. En la gran mayoría de la región este crecimiento ha estado asociado a una serie de factores sociales y demográficos; el descenso de la tasa de fecundidad, la reducción del tamaño y el cambio de la estructura y organización de los hogares (que incluye el aumento de los hogares con jefatura femenina), así como también, el aumento del nivel educativo de las mujeres. Lo anterior ha significado que a comienzos de la

década del 2010, más de 100 millones de mujeres integraban la fuerza laboral en la región, lo que representaba el 50% del total de mujeres en edad de trabajar (OIT/CEPAL/FAO/PNUD/ONU-Mujeres, 2013; Martínez y otros, 2013).

Aunque estas cifras son alentadoras en comparación a décadas pasadas, aún persiste una brecha significativa en la participación laboral de las mujeres respecto a los hombres, que alcanza un promedio cercano al 80%. De igual manera, la región presenta una heterogeneidad en la participación laboral de las mujeres, existiendo países con una tasa promedio cercana al 60% (Bolivia y Perú⁴⁵) y otros, como México, Costa Rica y Honduras por debajo del 45%. A esto hay que agregar el caso de Chile, que presenta la tasa más baja de los países de América del Sur con un 43,2%. El cuadro 3 sintetiza esta información.

Cuadro 3
América Latina y el Caribe (18 países): tasa de participación de la fuerza laboral,
por sexo, población de 15 años o más, 2000-2010
(En porcentajes)

País	2000			2010		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Argentina	73,8	44,3	58,6	74,5	51,1	62,4
Bolivia (Estado Plurinacional de)	81,7	59,6	70,4	81,4	62,4	71,8
Brasil	82,8	55,8	69,0	82,1	58,7	70,1
Chile	74,2	37,9	55,7	73,7	43,2	58,2
Colombia	82,2	54,7	68,0	81,8	58,0	69,5
Costa Rica	79,8	38,0	59,2	79,7	44,2	62,2
Ecuador	83,4	45,1	64,2	83,3	50,8	66,9
El Salvador	79,4	42,6	59,7	77,9	48,0	61,7
Guatemala	83,9	36,5	59,3	82,4	45,1	62,7
Honduras	84,5	33,3	58,6	83,9	41,4	62,4
México	79,8	37,7	57,5	79,9	44,2	60,9
Nicaragua	86,0	42,4	63,7	85,5	48,8	66,7
Panamá	80,4	42,2	61,4	86,6	47,9	63,9
Paraguay	82,3	45,8	64,2	82,2	52,0	67,2
Perú	80,3	57,6	68,9	80,5	60,8	70,6
República Dominicana	80,2	48,6	64,4	80,3	53,4	66,8
Uruguay	75,8	50,7	62,6	74,9	52,6	63,2
Venezuela (República Bolivariana de)	73,2	37,3	55,3	73,7	43,8	58,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2014.

Por cierto, el incremento de la participación de las mujeres en el mercado laboral está íntimamente asociado a las transformaciones de la estructura productiva y la gran expansión del sector terciario en las economías a nivel mundial. En efecto, aunque las economías de la región se sustentan en un modelo donde predominan las exportaciones de productos primarios con poco valor agregado, los sectores que lideran esta actividad productiva generan un bajo nivel de empleo a diferencia del sector terciario (particularmente servicios y comercio) que se acerca al 60% de la población ocupada y donde las mujeres alcanzaron una participación superior al 75% en el año 2010.

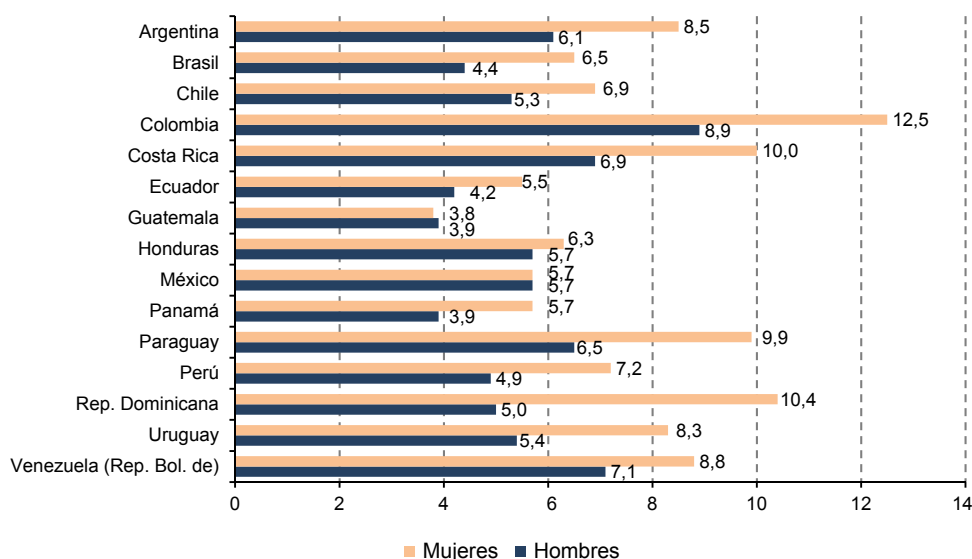
⁴⁵ La alta tasa de participación laboral femenina en Perú y Bolivia se expresa fundamentalmente en el sector rural, con una diferencia de 10 puntos respecto a la tasa urbana en el Perú y más de 20 en el caso de Bolivia.

En la región, solo algunos países de Centroamérica y de la zona andina la participación de las mujeres en el mercado laboral alcanza porcentajes de un 50% o un poco menos en el sector terciario debido a una mayor proporción de la fuerza de trabajo en la agricultura. Sin embargo, en estos países la proporción de mujeres en el sector servicios es similar al resto de la región, siendo Bolivia el único caso donde la participación de las mujeres en el sector terciario se sitúa por debajo del 60% del total de las mujeres ocupadas en esta nación. Ocho de 17 países presentan tasas por sobre el 80% de la población de mujeres ocupadas en el sector servicios y 5 países lo hacen por sobre el 70%⁴⁶ (OCDE, 2013).

Aunque las ramas de comercio y servicios (donde se concentra fundamentalmente la fuerza de trabajo femenina) presentan una gran heterogeneidad en la estructura de ocupaciones, en lo grueso estas se caracterizan por una baja productividad y remuneraciones y protección social precarios, lo que constituye un antecedente relevante acerca del tipo de empleo al que acceden las mujeres en la región⁴⁷. Entre los hombres, aunque también ha aumentado considerablemente la participación de la fuerza de trabajo en este sector en las últimas décadas, se observa una mayor diversificación en las distintas ramas de la actividad económica, predominando su participación en la agricultura e industria, así como también en los sectores de construcción y transporte.

La década pasada fue particularmente positiva para el desarrollo del empleo en América Latina y el Caribe debido a la favorable inserción de la región en la economía mundial; en este marco, han prevalecido tasas de desempleo de un dígito en la mayoría de los países, favoreciendo proporcionalmente más a las mujeres la expansión de puestos laborales. Como consecuencia, la tasa de desocupación promedio de este segmento de la fuerza de trabajo se redujo de 10% en 2005 a 8% en 2015. Pese a lo anterior, la diferencia entre la desocupación femenina y la masculina se ha mantenido constante durante todos estos años, y en situaciones de mayor desaceleración económica (como la que se verifica en la presente década), el efecto del desempleo golpea con mayor fuerza a las mujeres. Según la OIT, más de la mitad de los 1,7 millones de nuevos desocupados en la región en el año 2015 son mujeres (OIT, 2015).

Gráfico 7
América Latina y el Caribe (15 países): tasa de desempleo abierto, por sexo, 2013
(En porcentajes y tasas anuales medias)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2014.

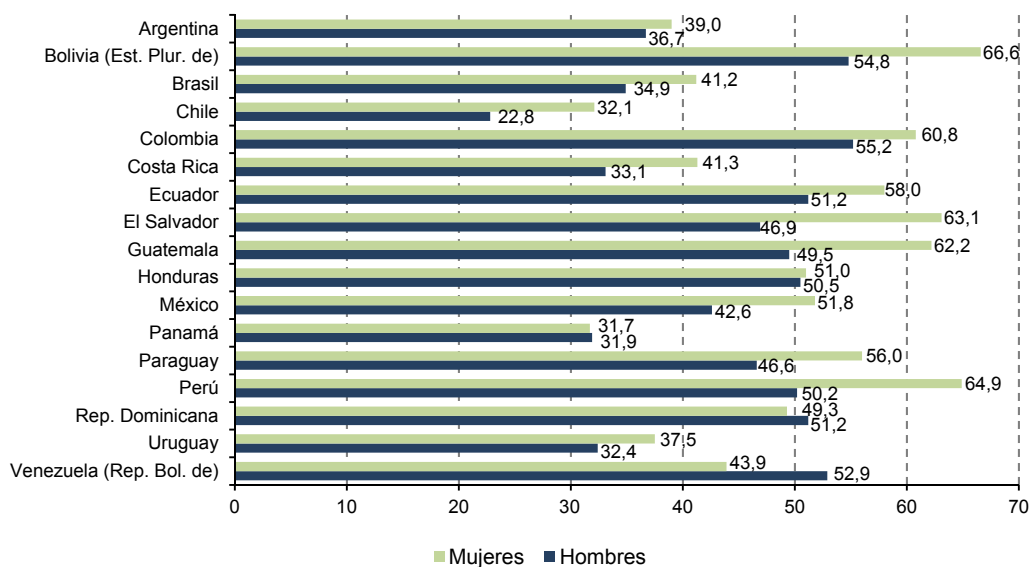
⁴⁶ Hay que agregar a esto el conjunto de los países del Caribe que presentan, en promedio, una tasa del 88%.

⁴⁷ Esta característica de mercado laboral en la región ha sido definida como una "tercerización espuria" predominando el crecimiento ocupaciones terciarias de baja productividad, vinculadas a la economía de subsistencia (comercio ambulante, servicio doméstico, etc.), muy diferente a la tercerización genuina que estaría asociada al desarrollo de ocupaciones propias de la sociedad del conocimiento (UNESCO, 2013).

La tasa de participación laboral femenina en la región presenta diferencias al ser desagregada por grupos etarios. La mayor tasa de participación se verifica en el grupo de 35 a 49 años de edad con un 62,2% en el año 2010, mientras que en el grupo de 15 a 24 años es el que presenta la tasa de participación más baja con un 35,6% reflejando la mayor retención en el sistema escolar de las mujeres jóvenes. El grupo de trabajadoras mayores de 50 años alcanzó en el 2010 al 34,6%, casi 13 puntos más que en el año 1990. Este grupo es el que inició “el proceso masivo de incorporación de las mujeres al mercado laboral (...) en la mayoría de los casos son la primera generación de mujeres que tuvieron en sus familias una ocupación remunerada y abrieron los espacios a las generaciones más jóvenes, enfrentando múltiples formas de desigualdad y discriminación” (OIT/CEPAL/FAO/PNUD/ONU-Mujeres, 2013, pág. 35).

En este período ha aumentado en la región el número de empleos de tipo formal, permitiendo la inclusión de una mayor cantidad de mujeres como asalariadas tanto en el sector público como en el privado. Con todo, los empleos de menor calidad y el carácter informal de un gran número de estos sigue siendo un factor limitante al desarrollo de los países. Tal como se observa en el gráfico 8, en América Latina y el Caribe un poco más del 46% de los ocupados urbanos se desempeñan en sectores de baja productividad del mercado del trabajo. Al revisarse los antecedentes separados por sexo, existe una diferencia de 7 puntos entre hombres y mujeres en detrimento de estas últimas. Panamá, República Dominicana y Honduras presentan una pequeña brecha en este indicador, mientras que Venezuela presenta un comportamiento atípico al resto de los países, evidenciando un porcentaje mayor de hombres ocupados en empleos de baja productividad. En el resto de los países la brecha es significativa, alcanzando más de 10 puntos en Perú, Guatemala, El Salvador, Bolivia y Paraguay.

Gráfico 8
América Latina y el Caribe (17 países): ocupados urbanos en sectores de baja productividad, por sexo, 2013
(En porcentajes del total de ocupados urbanos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2014.

La retención en el sistema escolar de un mayor número de niñas, niños y jóvenes (y muy particularmente mujeres), como se ha visto, es una característica en expansión en la región en las últimas décadas. Esto ha tenido un efecto reciente en el mercado de trabajo, observándose la reducción del número de ocupados con escolaridad primaria y el aumento de aquellos que cuentan con educación secundaria completa, así como también con estudios superiores. Análisis recientes señalan que algunas categorías de asalariados públicos y privados han incrementado el promedio de trabajadores con

mayores niveles de escolaridad, sugiriendo que existe una demanda por competencias más complejas, particularmente en algunos sectores de manufactura avanzada como la electrónica, la industria automotriz o la aeronáutica (OIT, 2015). Este hecho, por cierto, valida la importancia de una oferta de educación técnica que provea de una preparación adecuada para esta demanda del sector productivo, pero advierte al mismo tiempo acerca de la problemática indicada en la sección precedente: se trata de ámbitos socio-laborales con una nula o escasa participación de las mujeres, lo que hace plantear algunas interrogantes acerca de la incidencia efectiva que tiene el incremento de los niveles de escolaridad de las mujeres en el mercado laboral.

Los antecedentes sobre la estructura de salarios en la región permiten profundizar en esta temática. Los estudios coinciden en señalar que las diferencias salariales entre los trabajadores hombres y mujeres, a pesar de las mejoras de las últimas décadas, todavía es muy marcada, percibiendo las mujeres un salario que representa el 78% del percibido por los hombres para el año 2010 (OIT, 2011). Es un hecho reconocido que mayores niveles de escolaridad permiten un mejoramiento general de los ingresos de los trabajadores, y una disminución de la brecha existente entre hombres y mujeres; sin embargo, los antecedentes indican que esta alcanza un mayor nivel de reducción (dentro de un cuadro de diferencias marcada) entre la población con educación secundaria completa, ampliándose nuevamente la brecha al interior de la población que posee estudios superiores o postsecundarios. Lo anterior refleja el fenómeno de segmentación del mercado del trabajo que predomina en la región y que se caracteriza por la reproducción de patrones socio-culturales que concentran a las mujeres en grupos ocupacionales tradicionales asociados a roles “femeninos”.

La preeminencia de mujeres en el sector servicios y ocupaciones vinculadas al área de salud o educación, incide en la reproducción de un modelo de empleos de bajo prestigio y, comparativamente, menores remuneraciones que los hombres. En este marco, la interrogante que debe plantearse es si la educación técnica representa un modelo formativo adecuado para hacer frente a las condiciones estructurales que predominan en el mercado del trabajo.

B. Incidencia de la educación técnico-profesional en el empleo y los salarios: reproducción de las desigualdades de género

Existe una coincidencia en los estudios especializados en constatar que el mercado laboral demanda, de manera sostenida, a trabajadores calificados y premia salarialmente a aquellos con mayor cantidad de años de estudios, principalmente de tipo universitario; esto ocurre en períodos de crecimiento económico como también en períodos de desaceleración.

Esta tendencia no es una excepción para la educación técnica de nivel superior que posibilita un mejor rendimiento en el mercado laboral y mejores condiciones salariales respecto a quienes solo cuentan con estudios de nivel secundario. De igual manera, las escasas investigaciones que abordan la realidad de la educación media, permiten identificar una ventaja que implicaría cursar estudios orientados hacia la formación para el trabajo en este nivel, en comparación con lo que ocurre con los egresados de la modalidad tradicional de nivel secundario.

Aunque las estadísticas nacionales no siempre permiten realizar la desagregación de la información, Székely (2015) señala que en 10 de 13 países de la región (entre estos, Chile, Colombia, Panamá, México, Nicaragua, Perú y Paraguay) los retornos privados de la educación técnico-profesional superan a aquellos que registran los estudiantes de educación secundaria general, e incluso en varios de estos países, la diferencia se empina a porcentajes cercanos al 20%.

En Costa Rica, en el año 2012 las personas con educación técnica completa lograron un 11,5% más de ingreso promedio que las personas con educación académica completa. La brecha es significativa, pero es particularmente notoria entre quienes finalizan los estudios secundarios respecto de quienes no lo hacen. La diferencia de los ingresos entre egresados de la educación técnica y quienes no finalizan estudios en cualquier modalidad en promedio es de un 44%. En el reporte de Programa Estado de la Nación Costa Rica (2013) en este país se señala que en el período entre 2001 y 2006 la distancia entre la secundaria académica y la técnica no era tan notoria, “pero en 2012 se amplió, y el premio por estudiar una carrera

técnica se incrementó. La educación técnica es una opción rentable desde el punto de vista laboral, no solo por las ventajas salariales, sino también por los bajos niveles de desempleo que reporta (Programa Estado de la Nación Costa Rica, 2013, pág. 173).

Por otra parte, en un estudio longitudinal de seguimiento de una cohorte de estudiantes realizado en Chile, Larrañaga y otros (2013) coincidentemente con lo anteriormente señalado, destacan que los jóvenes que cursaron estudios técnicos de nivel secundario tienen una mayor participación laboral y mejor nivel de remuneraciones que sus pares del sistema tradicional de educación media; esto es particularmente destacado para quienes continúan estudios técnicos de nivel superior, como para aquellos que siguieron especialidades formativas vinculadas al área industrial. Sin embargo, el estudio también destaca que las mujeres que cursaron estudios en la enseñanza media técnico profesional recibieron, comparativamente, un salario menor, particularmente aquellas que no siguieron estudios posteriores. El estudio indica una cuestión ya relevada en estas páginas; la mayoría de las estudiantes cursan estudios en áreas de especialidad que son particularmente mal remuneradas en el mercado laboral operando, de este modo, un círculo vicioso de difícil superación. Pero, además, aquellas estudiantes que siguen carreras en áreas de mayor prestigio y mejores remuneraciones, no solo presentan brechas salariales con sus pares hombres sino que, en rigor, son las que experimentan comparativamente las mayores diferencias del conjunto de egresadas de carreras técnico-profesionales.

Este es, posiblemente, el punto neurálgico para la evaluación de la educación técnica y su impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de quienes cursan estudios de este tipo. De manera general, los antecedentes disponibles dan cuenta de una diferenciación importante por áreas de especialización formativa al interior de este sistema y, muy asociado a lo anterior, las diferencias que esto implica en las trayectorias e inserción laboral de hombres y mujeres⁴⁸.

La organización del mercado laboral, tal como se revisó, ejerce un condicionamiento determinante para la continuidad de esta situación. En un estudio realizado en la República Dominicana, se señala que la evolución reciente del mercado laboral en el país informa de una tendencia a la reducción de las tasas de ocupación entre las mujeres que cuentan con estudios de niveles superiores y medios: “En el año 2000 según datos del Banco Central, la tasa de ocupación de las mujeres con estudios superiores (universitarios o post- universitario) era del 66,1%; en el 2010 la tasa había caído al 62,3%. La tasa de ocupación entre las mujeres con estudios medios también se ha reducido en tres puntos en el período. A la inversa, las mujeres con estudios primarios o sin estudios han mantenido o incluso aumentado levemente su magra tasa de ocupación en el período” (García, 2012). Estos cambios se explican por la evolución reciente de la estructura productiva del país y de las oportunidades de empleo existentes para las mujeres; de acuerdo a lo indicado, el subsector más dinámico de la economía dominicana en cuanto a creación de empleo, corresponde al área de servicios que presenta un fuerte dualismo en su dinámica de crecimiento: tres quintas partes del empleo creado en los últimos años, corresponde a empleos que demandan una muy baja calificación profesional. Como consecuencia, las señales del propio mercado laboral ejercerían un efecto restrictivo al interés de continuidad de estudios y el incremento de la profesionalización de la población, particularmente en el caso de las mujeres⁴⁹.

En Brasil, Almeida y otros (2016) señalan que los estudiantes que han completado la educación técnica en el nivel de secundaria superior tienen resultados de inserción laboral y salarios más altos en promedio que los estudiantes que finalizaron la educación secundaria de tipo académica. Sin embargo, en el estudio se advierte sobre marcadas diferencias al considerar el área de formación de quienes

⁴⁸ Un estudio realizado en Brasil establece una clara diferencia de género en este ámbito, incluyendo quienes participan en cursos de formación profesional bajo el sistema de SENAI. Mientras en los hombres es posible observar una diferencia positiva en materia de inserción laboral y salarios respecto a quienes tienen el mismo nivel de educación tradicional, entre las mujeres, esta diferencia no es estadísticamente relevante. Nuevamente, el ámbito o área de formación profesional tiene un rol relevante en esta situación. Véase Almeida y otros (2015).

⁴⁹ Este diagnóstico se releva como un obstáculo para el desarrollo de la educación técnica en algunos países de Centroamérica y el Caribe, en la medida que la preeminencia del trabajo informal constituye un obstáculo a la motivación de continuar o profundizar estudios en un segmento importante de la población: “En algunos países de la subregión la informalidad afecta a la gran mayoría de los empleos. En Guatemala y Nicaragua tienen esa característica alrededor de 3 de cada 4 empleos y en Honduras, el Salvador y Panamá más de dos de cada 3. Únicamente en Costa Rica y República Dominicana más de la mitad de los empleos son formales” (OIT, 2014, pág. 19).

continúan estudios en esta modalidad. La tasa de retorno llega al 32,9% en el sector industrial, pero en el sector salud, donde se concentran fundamentalmente estudiantes mujeres, esta es negativa, presentando una tasa del -12,7%⁵⁰.

La diferenciación de resultados y tasas de retorno negativos de los estudios de algunas modalidades de educación técnica también se verifican en el ámbito de educación terciaria. González-Velosa y otros (2015) en un estudio sobre el sistema técnico superior colombiano y chileno, advierten que las carreras técnicas más populares en Colombia (como algunas asociadas al área de la contabilidad y administración de empresas) tienen retornos promedios negativos; algo similar ocurre para algunas carreras en el caso chileno, particularmente aquellas que tienen una mayor participación femenina de la matrícula. Con todo, dado el carácter masivo de este sistema en ambos países, el estudio señala que los resultados presentan una alta variabilidad, por lo que también es posible encontrar diferencias marcadas por áreas de especialidad de acuerdo al tipo y prestigio del establecimiento que opera como prestador. Posiblemente, en la medida que se verifique un crecimiento de este sector en el futuro, este tipo de distinciones operarán en el mercado laboral, como también ocurre con el ámbito universitario.

Una visión que entrega elementos más optimistas se encuentra en un estudio de Bornacelly (2013) para el caso colombiano; en este estudio se señala que a pesar de presentar mayores índices de desempleo y comparativamente, menores ingresos que el sistema de educación superior, la educación técnica, y muy particularmente la educación tecnológica en este país presenta cifras de evolución positiva, lo que indicaría que existe una demanda de trabajo no satisfecha para trabajadores con este perfil.

El análisis de la evolución de salarios y empleabilidad también evidencia “que la educación técnica y tecnológica ha venido favoreciendo más a las mujeres que a los hombres. Si bien de manera general las mujeres tienen menores retornos que los hombres, la educación técnica y tecnológica favorece los retornos de las mujeres en 2,5% y 1,5%, respectivamente, lo que contribuye a la reducción de la brecha salarial por sexo” (Bornacelly 2013, pág. 107)⁵¹. El estudio aventura a señalar que en el mediano plazo se producirá una reducción de la brecha salarial entre esta modalidad educativa y el sistema universitario, incentivando a las nuevas generaciones a cursar estudios de este tipo.

Coincidentemente con lo indicado, en el caso chileno se consigna que la menor brecha salarial por género se verifica entre quienes poseen estudios técnicos: mientras que en el grupo de quienes poseen estudios secundarios esta se empina al 36% y entre quienes poseen estudios superiores el porcentaje llega al 34,5%; en la educación técnica, la brecha es de 30,9% (Instituto Nacional de Estadísticas, 2011).

Más allá de lo anterior, aunque los datos agregados evidencian las ventajas comparativas que implica contar con estudios de nivel técnico tanto de tipo secundario como superior, la mirada más en detalle de su organización interna, arroja interrogantes sobre los reales beneficios que puede implicar buena parte de la oferta existente. Como se ha destacado aquí, esto incide negativamente para las estudiantes mujeres, quienes de manera preponderante realizan estudios en áreas productivas y especialidades de baja valoración y escaso prestigio en el mercado laboral.

Como consecuencia, la diversificación de las alternativas de formación y una mayor intervención en el mercado laboral con el fin de reducir su tendencia a la segregación constituyen desafíos fundamentales para que la educación técnica, efectivamente, sea un aporte al desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de hombres y mujeres en la región de América Latina y el Caribe.

⁵⁰ Bucarey y Urzúa (2013) coinciden con esta apreciación en el caso chileno. En un estudio sobre el retorno económico de los estudios técnicos de nivel secundario, los autores señalan una cierta ventaja comparativa entre los egresados de este sistema en relación con aquellos que cuentan con formación académica pero que no continúan estudios superiores. Sin embargo, los resultados son variables al analizar la composición interna del grupo de egresados de la educación técnica, evidenciando diferencias relevantes y, en términos globales, mejores rendimientos para quienes cursaron estudios del área industrial fundamentalmente.

⁵¹ En el caso chileno también se consigna que la menor brecha salarial de ocupados por sexo se verifica en el sector de educación.

IV. Principales temas asociados al desarrollo de políticas para la ETP en la región y nudos problemáticos desde una perspectiva de género

A. Aspectos Generales

Como se ha destacado en este informe, la educación técnico-profesional constituye un ámbito de creciente interés en la región, predominando en los últimos años un discurso que enfatiza la importancia de este sector formativo para la generación de cuadros técnico-profesionales que aporten al incremento de la productividad de los países. La matrícula en la educación técnica ha alcanzado niveles de cobertura importante en algunos casos, especialmente aquellos donde se ha logrado mayores niveles de retención escolar secundaria, y representa una alternativa atractiva para las políticas educativas orientadas a incrementar los años de escolaridad de la población. Un énfasis en este modelo educativo constituye un aporte para el fortalecimiento de las competencias generales de los estudiantes, otorgándoles mayores posibilidades de una adecuada inserción social una vez finalizado su ciclo formativo.

Pese a lo anterior, los diagnósticos tienden a ser negativos respecto al actual estado de la educación técnico-profesional aduciendo que la formación de las y los estudiantes, en términos generales, es inadecuada, dificultando la vinculación de la educación secundaria y postsecundaria con los requerimientos del mundo del trabajo y el mercado laboral, cuestión que redundaría en la reducción de las oportunidades de empleo de las y los jóvenes y la insatisfacción de los empleadores al momento de buscar perfiles técnico profesionales necesarios para el desarrollo de sus actividades productivas.

Algunos análisis nacionales son particularmente críticos sobre la desvinculación existente entre la oferta del sistema educativo y los requerimientos productivos, señalándose que la mercantilización del sistema educativo (particularmente a través del crecimiento de prestadores privados en el nivel terciario)

ha implicado la sobre oferta de carreras y especialidades de bajo requerimiento en el mercado del trabajo, provocando una distorsión que afecta, de manera considerable, las posibilidades de crecimiento y mejoramiento de las condiciones de vida de la población⁵².

En este marco, una dimensión que se destaca como una condición clave para alcanzar mayores niveles de pertinencia de la educación técnica, particularmente aquella que se imparte en el nivel de educación secundaria, radica en lograr una mejor vinculación entre los actores del sistema educativo y aquellos del ámbito empresarial interesados en canalizar la incorporación de nuevos cuadros técnicos a sus actividades productivas.

La creación de instancias formales de articulación como los Consejos Regionales de Vinculación con la Empresa y la Comunidad, desarrollados en Costa Rica, constituye un ejemplo en esta dirección. Estos Consejos permitieron la elaboración de los curriculums de especialidades formativas y la definición de perfiles laborales de egreso de los estudiantes en función de los requerimientos socio-productivos existentes en los espacios locales o regionales. A esto se agrega el desarrollo de redes institucionales para favorecer la implementación de prácticas y pasantías, favoreciendo el proceso de transición educación-trabajo de los jóvenes y una mejor adecuación de los contenidos de enseñanzas en relación a la realidad laboral concreta que deben hacer frente una vez egresados: “Esta formación técnica es de tipo formal y ofrece titulación, sin embargo lo que la define como mecanismo de aprendizaje es la preparación que culmina en un proceso de prácticas y pasantías en empresas existentes en las comunidades donde se encuentran los centros educativos. Dichas prácticas y pasantías son coordinadas mediante los respectivos departamentos de vinculación de los centros educativos con las empresas de la comunidad” (Programa Estado de la Nación Costa Rica, 2013, pág. 174).

La articulación entre los actores del sistema educativo y los principales actores (nacionales o regionales) del sistema productivo, constituye un requerimiento de primer orden para alcanzar mayores niveles de pertinencia de la oferta educativa para el trabajo. Esto no se reduce únicamente a la definición de un catálogo de especialidades formativas y la estructuración de los contenidos necesarios en la definición de cursos y programas. Junto a lo anterior, resulta imprescindible la implementación de estrategias educativas situadas (prácticas profesionales, modalidades de alternancia escuela-empresa) que favorezca un aprendizaje funcional a la realidad socio-productiva potencialmente demandante de los futuros egresados de este sistema. Aunque en la región se observan serias debilidades para lograr este objetivo, resulta relevante profundizar en el análisis de estrategias particulares en esta dirección y que pueden servir como referentes para su adecuación en otros contextos nacionales. La experiencia de implementación del modelo de formación dual que se realiza en México o la articulación de la oferta formativa escolar con el trabajo de centros tradicionales de formación profesional como el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI) de Perú, el SENA de Colombia, el INA de Costa Rica y todo el sistema “S” en Brasil, son ejemplos en esta dirección.

Aunque el vínculo educativo-laboral de la educación técnico-profesional es indiscutible, también es necesario considerar que este se realiza en un contexto educativo y objetivos socio-pedagógicos de mayor alcance. En efecto, para algunos autores, la definición de un modelo educativo que responda únicamente a la demanda productiva y la preparación de los estudiantes para su desempeño laboral, muchas veces interfiere con el objetivo de alcanzar un adecuado nivel educativo de los estudiantes, muy particularmente cuando la diferenciación formativa se realiza tempranamente en el sistema escolar (Stern, 2009). El desarrollo de una propuesta curricular que permita un equilibrio entre ambos objetivos

⁵² Un ejemplo de lo anterior se encuentra en el *Informe del Proyecto Educativo Nacional* del Consejo Nacional de Educación del Perú: “Tomando en cuenta la ampliación y dinamización experimentada por el mercado laboral peruano en áreas como la minería, la agro-exportación, la industria textil, la pesca o la construcción, se puede apreciar la escasa pertinencia de la oferta profesional universitaria en relación con las potencialidades de desarrollo del país y del propio mercado laboral. Ello se traduce actualmente en un déficit de profesionales idóneos a contratar en sectores como el minero, la construcción, la industria alimenticia y diversos servicios. Esta situación pone en evidencia un divorcio entre la oferta de formación profesional universitaria, sobre todo técnica, y las demandas del sector productivo. Tradicionalmente, las universidades han tendido a ofrecer especialidades de bajo costo en logística. En el caso de las universidades privadas asociativas, esa tendencia se acentúa por la búsqueda de réditos económicos de corto plazo. Por otro lado, los jóvenes y los padres de familia no están suficientemente informados sobre el panorama del mercado laboral en el país. Una consecuencia de todo ello es el grado de subempleo existente entre los profesionales del país” (Consejo Nacional de Educación Perú, 2015, pág. 104).

es un desafío no menor y que lleva a definir exigencias que, muchas veces, sobrepasan las capacidades reales de los sistemas educativos de los distintos países, más aún si la demanda externa tiende a enfatizar en una dirección productivista⁵³.

Un esfuerzo en la dirección de alcanzar este equilibrio se observa en la organización curricular de la educación técnica de nivel medio en Chile. En este país la definición curricular vigente se fundamenta en la existencia de alternativas educativo-laborales amplias para los egresados del sistema y una perspectiva de trayectoria que inhibe su consideración como fase terminal del proceso formativo de los estudiantes: “El espacio de Formación Diferenciada, correspondiente a los niveles 3° y 4° de educación media, ofrece a los estudiantes oportunidades de realizar aprendizajes en una especialidad técnica que facilite su acceso a un primer trabajo remunerado, atendiendo a sus intereses, aptitudes y disposiciones vocacionales, y que los prepare en forma efectiva para el trabajo y para responder con flexibilidad a la velocidad de los cambios tecnológicos. Con igual importancia, el espacio de la Formación Diferenciada Técnico-Profesional considera también la continuidad de estudios técnicos como un destino posible y deseable de los egresados. En el diseño de los perfiles de egreso se ha considerado resguardar una perspectiva de itinerarios de formación técnica en un sistema de formación permanente. Así, la mayoría de las especialidades propuestas tiene continuidad en la oferta de formación de técnicos de nivel superior de los Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y Universidades del país”⁵⁴.

Pese a lo anterior, en la mayoría de los países (incluido Chile) la organización curricular de la educación técnica favorece la multiplicidad de especialidades (enfocadas a un campo técnico productivo particular) que pueden dictarse en el marco de esta modalidad educativa, cuestión que refuerza la tendencia a la desagregación del sistema y el debilitamiento de un marco transversal que asegure una adecuada formación de base de los estudiantes. Este es un tema relevante desde una lectura educativa, pese a ello, existen muy pocos estudios a nivel regional que aborden los procesos de implementación de la educación técnica en profundidad.

Finalmente, el análisis de las políticas prevalecientes sobre educación técnica en el sistema educativo formal de la región, devela un bajo nivel de institucionalidad y una importante desconexión entre los sistemas formativos escolares y de la educación superior. Como se ha resaltado en este informe, esto se evidencia con mayor claridad en aquellos países donde la oferta educativa de educación superior se encuentra desregulada, y que en muchos casos no resulta atinente a la real demanda o necesidades productivas-laborales de los respectivos países. En este marco, experiencias que dan cuenta de intentos de coordinación nacional de la oferta formativa como el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) de Argentina, o la creación de una autoridad de la Technical and Vocational Education and Training (TVET) en los países agrupados en la Comunidad del Caribe (CARICOM) pueden ser un importante referente para aquellos países donde existen grandes debilidades en la articulación y organización de un sistema formativo de carácter nacional.

B. Educación técnico-profesional y género

Como se ha intentado demostrar a lo largo de este documento, pese a las virtudes indiscutidas de la educación técnica para la inclusión de jóvenes y adultos de los sectores más pobres de la sociedad, favoreciendo el desarrollo de un segmento de técnicos profesionales necesarios para el desarrollo de los diversos países, desde una perspectiva de género, este sistema formativo evidencia nudos problemáticos que resulta importante abordar. En breve, la preeminencia de una oferta educativa que refuerza la segmentación de género existente en el mercado laboral, constituye el principal problema evidenciado a partir de la revisión de fuentes secundarias y estudios nacionales disponibles.

⁵³ Véase por ejemplo, la siguiente afirmación: “La región requiere, entonces, una reforma de la educación técnica que desarrolle competencias técnicas modernas de alta demanda en el mercado de trabajo local, al mismo tiempo que se fortalece la formación académica (de manera que los egresados puedan optar por seguir estudiando si así lo desean) y mejora la formación en competencias cognitivas no tradicionales y socioemocionales. Es imprescindible conectar la educación técnica con las exigencias del mercado laboral; esto requiere que el sistema educativo trabaje más de cerca con los empleadores, para identificar las necesidades del mercado laboral local, y luego adaptar y elaborar currículos de formación técnica...” (Comisión para la Educación de Calidad para Todos, 2016, pág. 138).

⁵⁴ Bases Curriculares de Formación Diferenciada Técnico Profesional, véase [en línea] www.mineduc.cl.

Sobre esta problemática, por lo general han predominado propuestas orientadas a alcanzar mayor igualdad de género en la matrícula de especialidades formativas o carreras que presentan sesgos en una u otra dirección. Una revisión de los Planes Nacionales de Igualdad de Género en la región indica que en varios países se ha alentado a las autoridades educativas para desarrollar iniciativas que favorezcan esta integración de la matrícula estudiantil al interior de la educación vocacional. El desarrollo de sistemas informativos y la intervención con programas de igualdad de género en el momento de la decisión vocacional de los estudiantes y/o sus familias, es un campo relevante para el desarrollo de tales políticas.

Como lo evidencia la investigación en esta área, la elección de una carrera o especialidad formativa responde a bases socio-culturales profundas, incorporadas en procesos de socialización de género que refuerzan los roles asumidos en el hogar, normalizando así las percepciones acerca del estudio y trabajo y las alternativas que pueden tomar, de manera diferenciada, hombres y mujeres (UNESCO, 2013).

En este contexto, el momento de la decisión vocacional es clave para el desarrollo de políticas dirigidas a hacer frente a las desigualdades de género predominantes en la sociedad. Tales políticas, por cierto, no deben estar enfocadas únicamente en la figura de las y los estudiantes y su entorno familiar. Los agentes educativos también juegan un rol relevante en la elección vocacional, incidiendo de manera significativa en la distribución de la matrícula estudiantil al interior de las distintas especialidades que se ofrecen en la educación técnico-profesional.

Como se evidenció en el estudio, en la gran mayoría de los países, la educación técnica en el ámbito escolar corresponde a un ciclo diferenciado que se hace efectivo en algún momento de la enseñanza secundaria (por lo general, la secundaria superior). Una política educativa con perspectiva de género, entonces, debería focalizar sus esfuerzos en la etapa previa de la elección vocacional, identificando los mecanismos institucionales de adscripción de las y los estudiantes y favoreciendo estrategias integradoras que ayuden a transformar modelos tradicionales de segmentación temprana entre estudiantes hombres y mujeres.

Aunque esta estrategia es relevante para favorecer una mayor igualdad en el espacio escolar y la experiencia formativa de las y los estudiantes, si no es acompañada, además, de acciones consistentes dirigidas a modificar la lógica de diferenciación que opera en el mercado del trabajo, su incidencia será muy reducida.

En este marco, las políticas para la educación técnica deben concebirse en un amplio rango, favoreciendo la articulación educacional y socio-productiva. Algunas experiencias regionales evidencian la importancia de generar estas articulaciones, promoviendo espacios institucionales y relaciones entre actores para fomentar la participación de estudiantes en carreras con un fuerte sesgo de género así como también, canalizar y posibilitar una adecuada inserción laboral de los estudiantes en sectores productivos que presentan diferencias en la composición de la fuerza de trabajo.

La participación y la concertación de distintas reparticiones gubernamentales, agentes educativos locales, representantes de sectores productivos y empleadores resulta indispensable en esta dirección, en la perspectiva de favorecer acuerdos institucionales orientados a transformar modelos sexistas tradicionales, favoreciendo la emergencia de nuevas oportunidades educativo-laborales y alternativas de formación que rompan con los cánones de diferenciación laboral predominantes hasta ahora. Aunque se trata de una tarea de largo aliento, en la medida que implica transformar orientaciones de fuerte arraigo cultural, la “concertación de intereses” entre diversos actores, tanto públicos como privados, constituye un desafío de gran relevancia. El caso de la estrategia de articulación de actores en el sector minero en Chile es un ejemplo en esta dirección (véase recuadro 2).

Aunque los antecedentes sobre opción vocacional e inserción laboral de las jóvenes que estudian la modalidad de educación técnico-profesional en la región son consistentes en relevar una situación de inserción precaria y la persistencia del acceso desigual a las oportunidades laborales, en el tiempo actual las señales de cambios en las nuevas generaciones, particularmente referidas a la construcción de proyectos de vida y ampliación de los imaginarios de futuro (o incremento de las aspiraciones de las nuevas generaciones), permiten augurar un futuro más auspicioso.

Recuadro 2
Diálogo intersectorial público-privado para la incorporación de las mujeres
en el sector minero en Chile

La minería es uno de los sectores productivos más importantes en Chile y un factor estratégico para el desarrollo de la economía. Su aporte al producto interno bruto alcanzaba en el año 2014 a un poco más del 11%, siendo la principal actividad económica en las regiones del norte del país donde se ubica la gran mayoría de los yacimientos extractivos. Una de sus principales características es la baja absorción de mano de obra femenina, con una cobertura que alcanza apenas al 8% del total de la fuerza laboral del sector.

Pese a la contracción que experimenta este sector en los últimos años debido a la baja del precio de los *commodities* a nivel mundial, las proyecciones de demanda de mano de obra hacia el año 2024 estiman la necesidad de incorporar cerca de 30.000 personas como reemplazo a retiros de trabajadores en edad de jubilación y/o para cubrir los puestos de trabajo que surgirán de nuevos proyectos mineros. En términos generales, el grueso de la demanda se concentrará en cargos técnicos (particularmente mantenedores), donde se observa una baja cobertura y desarrollo de programas de formación profesional tanto de nivel secundario como de nivel técnico terciario y una muy débil presencia de estudiantes mujeres en carreras asociadas a esta potencial demanda.

En este marco resulta relevante la iniciativa de diálogo intersectorial público-privado para la incorporación de las mujeres en el sector minero en Chile, apoyado por la CEPAL y la Cooperación Alemana a través del proyecto *Autonomía económica de las mujeres en el sector minero en Chile*, desarrollado durante el año 2015. La sistematización del conjunto de diálogos intersectoriales generados a partir de esta iniciativa permitió levantar propuestas de articulación y coordinación entre los actores de la minería, iniciativas de innovación en la institucionalidad y normativa para el trabajo de este sector productivo, así como también el desarrollo de propuestas concretas en el área de la capacitación y formación técnico profesional. En este último caso se propone, entre otras iniciativas, “potenciar y profundizar el trabajo del Ministerio de Minería y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género con el Ministerio de Educación, a través de sus respectivas mesas de trabajo, para que los centros de formación técnica y liceos técnicos profesionales ofrezcan e incentiven a sus estudiantes mujeres a continuar especialidades vinculadas a la minería”.

Esta estrategia releva la importancia de articular los diversos ámbitos que dificultan la inserción laboral de mujeres en áreas con predominio de fuerza de trabajo masculina. Sólo a partir de esfuerzos coordinados de las políticas educativas y productivo-laborales se puede alcanzar un efecto real de transformación en sectores que tradicionalmente han sido organizados bajo criterios sexistas.

Fuente: Ana Stefanovic y Manuela Saavedra, “Las mujeres en el sector minero en Chile: propuestas para políticas públicas de igualdad”, *Documento de Proyecto* (LC/W.707/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016; y Consejo Minero de Chile, 2015.

Silveira (2001) destaca la relevancia que adquiere, en este marco, la orientación hacia la autonomía en el discurso de un segmento relevante de mujeres jóvenes en la región, aspecto que modifica sustancialmente sus disposiciones y orientaciones educativo-laborales: “más allá de su heterogeneidad y su segmentación, de las diferentes oportunidades de opción, las latinoamericanas jóvenes, siempre observadas globalmente y como tendencia comparten, con los condicionamientos de género, la misma preocupación por la afirmación de autonomía y la condición de sujeto por derecho propio y saben que ella está estrechamente vinculada a la presencia en el mundo público en general y en el empleo, en particular. Por eso, visualizan a la formación y al trabajo como los caminos indispensables para su conquista. Pierde fuerza el modelo de ama de casa o la construcción de la identidad con base en la dedicación exclusiva al ámbito doméstico. El trabajo se visualiza como condición para la autonomía, para el acceso al poder y al mundo público” (Silveira, 2001, pág. 469).

Esta constatación refuerza la importancia de contar con una política de formación con perspectiva de género que enfatice en el desarrollo de competencias transversales y actitudinales, toda vez que estas resultan de gran relevancia para la construcción de trayectorias e itinerarios ocupacionales exitosos. La combinación de estrategias que combinen una adecuada orientación vocacional con el fortalecimiento de capacidades personales orientadas hacia la acción autónoma, son destacadas en la literatura actual como uno de los principales ejes de una política que haga frente a las desigualdades de género aun prevalecientes en el sistema educativo y el mundo laboral (Gómez y otros, 2009).

Finalmente, muy complementario con lo anterior, un aspecto que debe ser relevado de la literatura existente sobre educación técnica a nivel regional, dice relación con la importancia de reforzar instancias intermedias que ayuden o faciliten el desenvolvimiento de trayectorias educativo/laborales de los egresados de este sistema, tanto en el nivel secundario como también de la educación superior.

Jacinto (2010b) destaca la necesidad de relevar algunos “dispositivos” institucionales que podrían concurrir en esta dirección, como por ejemplo, acciones de orientación para la elección vocacional, fortalecimiento de espacios de entrenamiento y pasantías o el apoyo al desarrollo y fortalecimiento de competencias de empleabilidad, permitiendo así que la educación técnica no se vea reducida a un campo únicamente de la formación, sino que se implemente en toda su complejidad socio-educativa.

En relación al problema de la segmentación de género revisado en el presente informe, este último ámbito cobra particular relevancia. Jacinto y Millenaar (2015) destacan que las desventajas que sufren las mujeres en su experiencia educativa/laboral (cuestión que se intensifica en condiciones de pobreza), se explica en parte por los empleos disponibles, pero también por la incidencia socializadora de las actividades educativas, donde la formación para el trabajo ejerce una influencia significativa en el reforzamiento de lógicas socio-culturales acerca de lo que resulta apropiado para cada sexo, incidiendo de esta manera, en las decisiones y opciones vocacionales de hombres y mujeres.

Una intervención en el campo de los “dispositivos” educativos podría ayudar a hacer frente a este problema, ampliando el campo de disputa por la igualdad, y profundizando en cuestiones que hasta ahora, parecen de difícil modificación. Además, eso permitiría abordar la realidad de los agentes educativos que, en muchas ocasiones, son los principales impulsores de procesos de diferenciación y reproducción de diferencias de género en la educación para el trabajo. La ya mencionada orientación vocacional previa a la inserción en la educación técnica, los sistemas de especialización en las áreas productivas donde se forman los estudiantes, el énfasis en el desarrollo de competencias transversales orientadas hacia la autonomía y las alternativas de prácticas profesionales en empresas u otros centros laborales, son algunos de los ámbitos donde operan tales “dispositivos” y donde se juega buena parte de las posibilidades de apertura o cierre de oportunidades para los jóvenes estudiantes.

V. Conclusiones

La educación técnico-profesional ha adquirido un renovado interés en los últimos años en la región de América Latina y el Caribe. A partir de un diagnóstico crítico que enfatiza en la existencia de grandes deficiencias en la preparación de capital humano necesario para el crecimiento y el aumento de la productividad de los países, desde diversos foros de debate de la política educativa se ha resaltado la necesidad de fortalecer este sector formativo y muy particularmente, aquel que se imparte desde el sistema formal de educación.

En la región, aunque desde hace más de 60 años existen instituciones y programas de formación profesional orientados a la capacitación y desarrollo de programas formativos para trabajadoras y trabajadores y cuadros técnicos en diversas áreas productivas, de manera creciente se ha impulsado el desarrollo de la educación técnica en el sistema escolar y la educación terciaria. El reconocimiento de que muchas de las competencias necesarias para un adecuado desempeño en la vida laboral actual se aprenden en la escuela, constituye un paradigma relativamente reciente, que ha llevado a modificar la noción tradicional que situaba al sistema educativo como una realidad aparte y ajena a los requerimientos del trabajo y, muy particularmente, aquel que implicaba un quehacer manual.

Como se ha visto en este informe, en todos los países de la región es posible observar la existencia de una oferta de educación técnica al interior del sistema educativo formal. Pese a lo anterior, esta realidad varía considerablemente de acuerdo a especificidades nacionales. En varios países de Centroamérica el principal desafío continúa siendo incrementar las tasas de escolarización en educación primaria, por lo que la alternativa de desarrollar políticas para robustecer este modelo de formación es todavía escasa, aunque con un evidente potencial de desarrollo futuro. De igual modo, aunque en algunos países la tasa de participación escolar en el sistema de educación para el trabajo alcanza niveles relevantes, los datos disponibles, mirando la región en su conjunto, señalan que se trata de una modalidad de menor relevancia o menor prestigio social en comparación a la modalidad formativa tradicional o de carácter académica. Con todo, se trataría en muchos casos, de una alternativa para la incorporación y permanencia de los estudiantes que provienen de familias de menores recursos, cuestión de gran importancia para alcanzar mayores niveles de igualdad en los países de la región.

La situación de la educación técnica de nivel terciaria presenta algunas diferencias respecto a lo anterior; se trata de una modalidad formativa que ha tenido un desarrollo reciente en América Latina y el Caribe, y su expansión se ha debido al incremento de la demanda y el desarrollo de un mercado que en muchos lugares es cubierto por prestadores privados. Aunque se trata de un sistema que alcanza una cobertura significativamente menor que la oferta universitaria, en algunos países (Colombia y Chile, por ejemplo) ha tenido un crecimiento relevante, canalizando a través de su oferta las aspiraciones educativas del segmento de la población estudiantil de los sectores medio y medio bajo y favoreciendo el desarrollo de profesionales técnicos que resultan funcionales a las necesidades productivas modernas, altamente demandantes de nuevas tecnologías de información.

El aumento de la participación de las mujeres en el sistema de educación técnica secundario es importante, aunque se observa un rezago al comparar la situación con la modalidad educativa tradicional. En algunos países como Paraguay y México, la brecha entre hombres y mujeres es relevante aunque existen pocos análisis que permitan explicar esta diferencia. Una hipótesis posible es que los programas educativos y, muy particularmente, las áreas productivas relevadas para la implementación de la formación para el trabajo, presenten sesgos de género en esta dirección.

Este es uno de los principales nudos problemáticos de la educación técnica que se imparte tanto a nivel de enseñanza secundaria como también en el sistema de educación terciaria. Aunque en la región se ha extendido la noción de formación en competencias y en la mayoría de los currículums se reconoce la preeminencia de fortalecer competencias transversales para la empleabilidad, la educación técnica continúa siendo organizada a partir de la diferenciación de ciertas áreas productivas y la definición de especialidades sobre las que se organiza la matrícula de la población estudiantil. Como ha quedado demostrado en el presente informe, en este nivel es donde se produce una fuerte separación a partir de cuestiones de género, reproduciéndose de manera marcada las desigualdades existentes en el mercado laboral.

Aunque existen pocos estudios que profundizan en los aspectos de reproducción socio-cultural de este modelo, en los sistemas educativos se evidencia la naturalización de las diferencias de género, operando un mecanismo de retroalimentación entre la organización de la oferta formativa y las elecciones predominantes entre hombres y mujeres en el momento de su diferenciación curricular. La orientación masculina hacia las actividades de tipo industriales y femeninas hacia aquellas del sector servicios, constituye un “universal” educativo particularmente difícil de modificar, y ratificado por las prácticas del conjunto de los actores del sistema educativo.

Las propuestas de políticas en este campo resultan particularmente débiles, reduciéndose por lo general a recomendaciones dirigidas para lograr un mayor equilibrio de la matrícula en carreras o áreas formativas diferenciadas por estereotipos de género. No se observa un mayor debate sobre la pertinencia de los modelos formativos tempranos que establecen la segmentación educativa de estudiantes hombres y mujeres, como tampoco el impulso a iniciativas de reorientación vocacional que pudiesen, eventualmente, modificar el cuadro de diferenciación indicado. Con todo, algunas iniciativas nacionales de articulación de actores públicos y privados e incidencia en sectores económicos estratégicos donde se observan sesgos de género en la organización del mercado laboral, pueden servir como ejemplos para eventuales réplicas en otros contextos.

Al revisarse los escasos estudios disponibles sobre incidencia de esta modalidad de formación en el mejoramiento de las condiciones de empleabilidad y remuneraciones de las y los egresados de este sistema formativo, también emergen cuestiones de gran relevancia en el análisis de la experiencia de hombres y mujeres. En términos globales, se señala que contar con estudios técnicos secundarios posibilita mayores probabilidades de empleabilidad y mejores salarios que aquellos que egresan de la educación formal secundaria y no continúan estudios posteriores. De igual manera, los estudios técnicos terciarios (que son más cortos y, por tanto, menos costosos que los universitarios) también permiten una tasa de retorno favorable en promedio a quienes optan por esta alternativa formativa. Sin embargo, en el caso de las mujeres, esta situación se reduce considerablemente, ya que en su gran mayoría estas se inclinan (o son orientadas) a realizar estudios en áreas socialmente menos valoradas. Los antecedentes recogidos

advierten que incluso entre quienes cursan educación técnica superior, la tasa de retorno es negativa cuando se diferencia en aquellas carreras que son mayoritariamente cursadas por mujeres y que en el mercado laboral presentan los niveles más bajos de incentivo y retribución económica.

A. Recomendaciones

Sobre la base de los antecedentes desarrollados en este estudio, se proponen las siguientes recomendaciones:

a) Profundizar en la investigación y la generación de información comparable sobre la educación técnico-profesional y género en la región de América Latina y el Caribe

Es necesario desarrollar información más específica sobre el sector de la educación técnica para profundizar en su especificidad y alcanzar mayores niveles de comparabilidad entre los países de la región. Esto incluye la generación de bases de datos desagregados sobre el sector, estandarización de indicadores e informes nacionales sobre la evolución del sistema en períodos de tiempo prolongado.

Existe escasa información sobre los mecanismos socio-culturales que sostienen la diferenciación estructural de género relevada en el presente documento. Se sugiere la realización de estudios de casos en países para identificar factores relevantes de reproducción de esta situación, incluyendo el análisis de experiencias innovadoras o alternativas a la lógica socio-educativa predominante. Es de particular interés la revisión de cuestiones tales como la orientación vocacional para la elección de especialidades formativas, el rol de docentes en la reproducción de modelos culturales o la existencia de políticas nacionales educativo-laborales que aborden este problema.

Promover el estudio y análisis de trayectorias de estudiantes y egresados del sistema como una fuente relevante de información a través de estudios longitudinales o profundización de experiencias desde una perspectiva cualitativa; esto permite abordar dimensiones socio-afectivas que inciden en tales procesos, que escasamente son consideradas en las recomendaciones de políticas, y que podrían aportar pistas relevantes para la innovación en las estrategias de intervención.

Desarrollar mecanismos de información públicos sobre la organización del mercado laboral y la oferta educativa existente, a fin de promover un debate sobre las características de la organización laboral y la necesidad de avanzar en propuestas de mayor igualdad en la vida laboral.

b) Promover el debate sobre la educación técnico-profesional con enfoque de género

La educación técnica es un tema de creciente interés en debates regionales sobre educación y desarrollo socio-económico, pero se observa un escaso tratamiento de los nudos problemáticos asociados al análisis de género. Se recomienda su inclusión en los foros regionales, favoreciendo la sistematización de antecedentes que aporten a un debate más integral para la discusión de alternativas a la actual provisión formativa.

De igual modo, se propone impulsar iniciativas de discusión nacionales sobre educación técnica y género, ampliando el marco del debate, que ha estado particularmente condicionado por los requerimientos productivos. La discusión sobre el efecto de la segmentación temprana entre estudiantes hombres y mujeres que caracteriza a este sistema formativo y la reproducción de lógicas culturales de diferenciación en el ámbito laboral, son temas de interés educativo y que han estado escasamente presentes en la discusión de las políticas sectoriales.

c) Favorecer experiencias de articulación educativo-productivas

Se sugiere profundizar en políticas de articulación de actores públicos y privados destinadas a modificar gradualmente los sesgos de género que se evidencian en el mercado laboral y muy particularmente, en algunos sectores productivos específicos. Para tal efecto, es posible desarrollar experiencias pilotos de inclusión de hombres y mujeres en programas formativos que presentan sesgos de género y facilitar la inserción laboral una vez concluido el ciclo formativo de los estudiantes.

d) Priorizar en políticas dirigidas a agentes socializadores en el ámbito educativo

Desarrollar políticas educativas en el campo de la educación técnica que favorezcan la identificación de las desigualdades de género, y el rol de los agentes educativos como reproductores de las diferencias (por ejemplo, el análisis de las experiencias pedagógicas a lo largo de los ciclos de formación, las estrategias desarrolladas al interior del aula y otros ámbitos relevantes del quehacer al interior de los centros educacionales que permitirían identificar situaciones críticas de reproducción de las diferencias de género).

Finalmente, se sugiere apoyar programas innovadores de orientación vocacional y de aprendizajes profesionales que favorezcan la integración de hombres y mujeres, reforzando las estrategias de vinculación a empresas y la generación de condiciones de factibilidad para el ingreso a puestos laborales de las y los estudiantes, independientemente de su sexo.

Bibliografía

- Aguilar, María Luz (2011), “Educación técnica, tecnológica y productiva, hacia la revalorización del trabajo manual”, *Revista Integra Educativa*, vol. 4, N° 1.
- Almeida, Rita, Nicole Amaral y Fabiana de Felicio (2016), “Assessing Advances and Challenges in Technical Education in Brazil”, *World Bank Studies*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Almeida, Rita y otros (2015), “Investing in Technical and Vocational Education and Training. Does It Yield Large Economic Returns in Brazil?”, *Policy Research Working Paper*, N° 7246, Banco Mundial, abril.
- Álvarez, Juliana (2014), “La Escuela de Artes y Oficios de Medellín y la Profesionalización de los artesanos. 1869-1901”, *Historia y Sociedad*, N° 26.
- Bailón, Fabiola (2012), “La Escuela Correccional de Artes y Oficios de Oaxaca, 1899-1901”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, N° 44.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y Secretaría de Educación de República Dominicana (2010), *Evaluación Proyecto Equidad de Género* [en línea] <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6267/Informe%20Preliminar%20-%20GMF%20-%20DR-T1021.pdf?sequence=1>.
- Bonfiglio, Giovanni (2008), “¿Qué hay detrás de la baja aceptación de la formación técnica en el Perú?”, *Debates en Sociología*, N° 33.
- Bornacelly, Iván (2013), “Educación Técnica y tecnológica para la reducción de la desigualdad salarial y la pobreza”, *Revista Desarrollo y Sociedad*, N° 71.
- Briascó, Irma (2016), *Empleabilidad de jóvenes egresados de Bachillerato Técnico Profesional en la República Dominicana*, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)/Ministerio de Educación de República Dominicana [en línea] <https://oeidominicana.org.do/2016/07/empleabilidad-jovenes-egresados-del-bachillerato-tecnico-profesional-republica-dominicana/>.
- ____ (2000), “Panorama de la Educación para el Trabajo en Iberoamérica”, *Revista Española de Educación Comparada*, N° 6.
- Brito, Alejandra y Carlos Vivallos (2011), “Inserción laboral y educación profesional de mujeres en Concepción-Chile (1895-1940)”, *Revista Universum*, vol. 1, N° 26.
- Bucarey, Alonso y Sergio Urzúa (2013), “El retorno económico de la Educación Media Técnico Profesional en Chile”, *Estudios Públicos*, N° 129.
- Butler, Judith (2007), *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad*, Paidós, Buenos Aires.
- Castillo, Eduardo (2015), “Artesanos, técnicos e ingenieros. La Escuela de Artes y Oficios de Santiago, EAO”, *Revista Atenea*, N° 511.

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2016), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (LC/G.2686/Rev.1), Santiago. Publicación de las Naciones Unidas.
- _____ (2014), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe* (LC/G.2634-P), Santiago. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.15.II.G.1.
- _____ (1997), “La Brecha de la Equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social”, *Libros de la CEPAL*, N° 44 (LC/G.1954/REV.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.11.
- Carton, Michel (1985), “La Educación y el Mundo del Trabajo”, *Estudios y encuestas de educación comparada*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Ginebra.
- Consejo Minero (2015), *Fuerza Laboral de la Gran Minería Chilena, 2015-2024. Diagnóstico y Recomendaciones*, Consejo de Competencias Mineras [en línea] <http://www.consejominero.cl/wp-content/uploads/2016/04/Estudio-Fuerza-Laboral-de-la-Gran-Miner%C3%ADa-2015-2024.pdf>.
- Consejo Nacional de Educación de Perú (2015), *Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014*, junio.
- Comisión para la Educación de Calidad para Todos (2016), *Construyendo una educación de calidad: un pacto con el futuro de América Latina; Edición para Diálogo Interamericano*, Fundación Santillana.
- De Ibarrola, María y María Antonia Gallart (1994), “Democracia y productividad. Desafíos de una nueva Educación Media en América Latina”, *Lecturas de Educación y Trabajo*, N°2, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/Red latinoamericana de educación y trabajo.
- Castro, Claudio de Moura (2002), *Formación profesional en el cambio de siglo*, Cinterfor/ Organización Internacional del Trabajo (OIT), Klaus Schaack y Rudolf Tippelt (eds.), Montevideo.
- Di Gropello, Emanuela (ed.) (2006), *Meeting the Challenges of Secondary Education in Latin America and East Asia: Improving Efficiency and Resource Mobilization*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento del Banco Mundial, Washington, D.C.
- Educación 2020 (2015), *Educación Técnica y Género. Propuestas para construir trayectorias educativas y laborales no sexistas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Ford Foundation y la Unión Europea, agosto.
- Fawcett, Caroline y Sarah Howden (1998), *El tema de género en los programas de formación técnica y profesional*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Gajardo, Marcela (1999), *Reformas educativas en América Latina. Balance de una Década*. Documento de Trabajo N° 15; Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), septiembre.
- Galilea, Silvia Y Sara Silveira (1995), “El Programa Regional Promoción de la participación de la mujer en la formación técnica y profesional: síntesis, orientaciones y futuro”, *Boletín CINTERFOR*, N° 132-133.
- Gallart, María Antonia (2003), “La reforma de la educación técnica en la Argentina durante los años noventa. Modelos, alcance de la implementación y balance actual”, *Tendencias de la Educación Técnica en América Latina. Estudios de caso en Argentina y Chile*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), París.
- Gasparini, Leonardo y Mariana Marchionni (eds.) (2015), *Bridging gender gaps? The rise and deceleration of female labor force participation in Latin America*, Center for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS)/Universidad Nacional de La Plata [en línea] http://labor-al.org/participacionfemenina/wp-content/uploads/2015/10/Full-Book-preliminary-version_Female-Labor-Force-Participation_Gasparini_Marchionni-eds.pdf.
- García, Mar (2012), “Situación laboral de las mujeres en República Dominicana”, Oficina Nacional de Estadísticas de La República Dominicana, diciembre.
- García, Sandra (s/f), *O fio da história: A gênese da formação profissional no Brasil* [en línea] http://www.educacao.rs.gov.br/dados/seminariointernacional/sandra_garcia_genese_form_profis.pdf.
- Gómez, Victor, Claudia Díaz y Jorge Celis (2009), *El puente está quebrado...: Aportes a la reconstrucción de la Educación Media en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Investigación en Educación, Bogotá [en línea] http://www.academia.edu/9647833/El_puente_est%C3%A1_quebrado._Aportes_a_la_reconstrucci%C3%B3n_de_la_educaci%C3%B3n_media_en_Colombia.
- González-Velosa, Carolina y David Shady (2016), “Avances y retos en la formación para el trabajo en Colombia”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- González-Velosa, Carolina y otros (2015), “Returns to Higher Education in Chile and Colombia”, *IDB Working Paper Series*, N° 587, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, Inter-American Development Bank, marzo.
- Herrera, Martha Cecilia (1993), “Historia de la educación en Colombia. La República Liberal y la modernización de la educación: 1930-1946”, *Revista Colombiana de Educación*, N° 26.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas de Chile) (2011), *Mujeres en Chile y mercado del trabajo; participación laboral femenina y brechas salariales*, enero [en línea] http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/genero/pdf/participacion_laboral_femenina_2015.pdf.
- Jacinto, Claudia (2013), “La educación post-secundaria técnica: Contexto, interrogantes y aportes de la investigación”, *Incluir a los jóvenes. Retos para la educación terciaria técnica en América Latina*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Jacinto, Claudia (ed.) (2010a), *Recent trends in technical education in Latin America*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), París.
- Jacinto, Claudia (2010b), “Reformulaciones recientes acerca de la formación para el trabajo en la educación secundaria general”, *Educación y trabajo: articulaciones y políticas*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Buenos Aires.
- ____ (1999), *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: enfoques y tendencias en América Latina*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), París.
- Jacinto, Claudia y Verónica Millenaar (2015), “Desigualdad social y género en las trayectorias laborales de jóvenes de sectores populares. El lugar de los dispositivos de inserción”, *Socialización escolar: procesos, experiencias, y trayectos*, Abya Ayala - Universidad Politécnica Salesiana/ Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE)/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Quito, abril.
- Larrañaga, Osvaldo, Gustavo Cabezas y Francisca Dussillant (2013), *Educación técnico profesional: trayectoria educacional e inserción laboral de una cohorte de alumnos*, Programa de Naciones para el Desarrollo (PNUD), Santiago, junio [en línea] http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_informe_completo_ETP.pdf.
- Leite, Elenice (2004), *FORMUJER: una mirada integral sobre equidad y calidad en la formación. Evaluación Ex Post, Resumen Ejecutivo* [en línea] https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/edit/docref/res_ejec.doc.
- López, Ruth (2002), “La universidad femenina, las ideologías de género y el acceso de las colombianas a la educación superior 1940-1958”, *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, N° 4, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).
- Listerri, Juan José y otros (2014), “Educación técnica y formación profesional en América Latina. El reto de la productividad”, *Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva*, N°13.
- Martínez, Ciro, Tim Miller y Paulo Saad (2013), *Participación laboral femenina y bono de género en América Latina* (LC/W.570), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Mayor, Alberto y otros (2014), *Las Escuelas de Artes y Oficios en Colombia; 1860-1960*, Universidad Javeriana, Bogotá.
- Mejer, Federico (2013), *Estado de situación de los sistemas de información (SINFO) de la educación y formación técnico profesional (EFTP) en 12 países de América Latina y el Caribe*, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) [en línea] http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/ESTADO_SITUACION_TVET-esp.pdf
- Ministério da Educação (2009), *Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica* [en línea] http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf.
- Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2006), *Educación Profesional Técnica de Nivel Médio no Censo Escolar*.
- Ministerio de Desarrollo Social de Panamá (2016), *Juventud en Cifras*, Panamá, enero.
- Ministerio de Educación de Colombia (2012), *Anuario Estadístico de Educación* [en línea] <http://bi.mineduacion.gov.co:8380/portal/web/planeacion-basica/documentos>.
- Ministerio de Educación de Chile (2015), *Estadísticas de la Educación 2014* [en línea] <http://centroestudios.mineduc.cl/index.php?t=96&i=2&cc=2036&tm=2>.

- Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay (2010), *Educación en Cifras 2010*.
- Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay (2010), *Anuario estadístico de Educación 2010*.
- Montero, Pablo (1999), *Desafíos curriculares en la formación de recursos humanos para el desarrollo: una mirada desde una innovación en proceso*, Ministerio de Educación de Chile.
- Narváez, Rocha (2014), *El camino de mujeres campesinas bolivianas en educación tecnológica y productiva*, Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología Innovación y Educación [en línea] www.oei.es/historico/congreso2014/memoriactei/1708.pdf.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2013), *Cerrando las brechas de género: es hora de actuar*, enero.
- O'Connell, Philip (1999), *Adults in Training: An International Comparison of Continuing Education and Training* (CERI/WD(99)1), Centre for Educational Research and Innovation, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2015), *Panorama Laboral América Latina y el Caribe 2015*, Lima.
- _____. (2014), *Diagnóstico Igualdad de Género en los Institutos de Formación Profesional de América Central y República Dominicana*.
- _____. (2011), *Panorama Laboral América Latina y el Caribe 2011*.
- OIT/CEPAL/FAO/PNUD/ONU-Mujeres (Organización Internacional del Trabajo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer) (2013), *Informe Regional. Trabajo Decente e Igualdad de Género: Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Pabón, Morelia (2015), "Mirada a las relaciones de género en la Universidad Tecnológica de Pereira, 1961-2010" *Rev.hist.educ.latinoam*, vol. 17, N° 24.
- Palacios, Irene (2003), *Mujeres Ignorantes, madres culpables. Adoctrinamiento y divulgación materno infantil en la primera mitad del siglo XX*, Universitat de Valencia, Valencia.
- Papadópulos, Jorge y Rosario Radakovich (2007), *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*, Educación Superior y Género en América Latina y el Caribe, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Caracas.
- Pires, José, Baldi Brutton y Elena Mabel (2007), "La Enseñanza Media y la Enseñanza Técnica en el contexto de la reforma de la educación básica brasileña. Problemas y perspectivas", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, N° 32.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (1990), *Informe sobre Desarrollo Humano*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, mayo.
- _____. (1998), *Educación, la Agenda del Siglo XXI: hacia un desarrollo humano*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- Programa Estado de la Nación Costa Rica (2013), *Cuarto Informe. Estado de la Educación*, San José.
- Queirolo, Graciela (2015), "Dactilógrafas y secretarías perfectas: el proceso de feminización de los empleos administrativos", *Historia Crítica*, N°57.
- Rama, Claudio (2015a), "La conformación diferenciada de un nuevo subsistema tecnológico universitario en América Latina", *Revista de la Educación Superior*, vol. XLIV (1), N° 173.
- _____. (2015b), "Los sistemas Iberoamericanos de educación superior. Investigación y diversificación", *La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015*, Santiago.
- Rama, Germán (1980), *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Reimers, Fernando (1990), "Educación para todos en América Latina en el siglo XXI. Los desafíos de la estabilización, el ajuste y los mandatos de Jomtien", *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 23, Santiago.
- Ricart, Consuelo, Tzitzit Morán y Christina Kappaz (2014), *Construyendo un sistema de aprendizaje a lo largo de la vida en México*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), diciembre.
- Rivera, Francisco (2011), "Los desafíos de la industrialización: debates y propuestas parlamentarias en torno a la educación técnica industrial. Chile 1929-1952", *Calidad de la Educación*, N° 34.
- Ruiz-Larraguivel, Estela (2011), "La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectivas", *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vol. II, N° 3.
- Ruiz, Guillermo y otros (2009), "La estructura académica del sistema educativo transformada: la impronta del peronismo", *Anuario de investigaciones*, vol. 16.

- Sánchez, José Antonio (2007), “De las escuelas de Artes y Oficios a la universidad Obrera Nacional: estado, elites y educación técnica en Argentina, 1914-1955”, *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, N° 10.
- SCANS (The Secretary’s Commission on Achieving Necessary Skills) (1992), *Lo que el Trabajo requiere de las Escuelas: Informe SCANS para América 2000*, Departamento del Trabajo de los Estados Unidos.
- SEP (Secretaría de Educación Pública de México) (2015), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras 2014-2015*.
- Seoane, Viviana (2013), *Géneros, cuerpos y sexualidades: experiencias de mujeres en escuelas técnicas en la ciudad de La Plata*, Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina [en línea] <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6397#.WJm71fJwsYk>.
- Serafini, Diana (2011), *Pasos decididos hacia la igualdad real en la educación en Paraguay; avances y desafíos*, Fifty-fifth session of the United Nations Commission on the Status of Women (CSW), Interactive Expert Panel, Key policy initiatives and capacity-building on gender mainstreaming: focus on education and training [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw55/panels/Panel2-Serafini,Diana.pdf>.
- Sepúlveda, Leandro (2000), *Educación técnica post-secundaria en Chile: La situación de los centros de formación técnica a fines de los 90*, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), Documento de trabajo 2.
- Sevilla, Paola (2017), “Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe”, *serie Políticas Sociales*, N° 222 (LC/L.4287), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Silveira, Sara (2000), *La dimensión de género en la formación y en las relaciones laborales*, Documento de Base para Curso de Relaciones Laborales y Formación Profesional organizado por la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para Argentina, Paraguay y Uruguay, y la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y Seguridad Social en junio de 2000, Buenos Aires.
- _____(2001), “La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, trabajo y formación”, *Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social* [en línea] www.iberomx.com/publicaciones/jovenes/pdf/epieck15.pdf
- Sierra, Rosaura y Gisela Rodríguez (2005), “Feminización de la matrícula de educación superior en América Latina y el Caribe”, *Universidades*, N° 30, Unión de Universidades de América Latina.
- Sladogna, Mónica (2015), “La formación profesional. El papel del estado, de las empresas, de los sindicatos y las nuevas configuraciones productivas”, *La educación argentina hoy*, Siglo XXI eds, Buenos Aires.
- Stefanovic, Ana y Manuela Saavedra (2016), “Las mujeres en el sector minero en Chile: propuestas para políticas públicas de igualdad”, *Documento de Proyecto* (LC/W.707/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Stern, David (2009), “Expanding policy options for educating teenagers”, *America's High Schools*, vol. 19, N° 1.
- SVOS, Investigaciones Socioeconómicas (2013), *Informe diagnóstico sobre las figuras profesionales y situación docentes técnicos tanto al nivel de perfil de docentes como de su situación contractual*, Quito, diciembre.
- Székely, Miguel (2015), *Tendencias Educativas en América Latina. Segundo estudio suplementario del Plan de Aprendizaje para el Programa Nuevos Empleos y Oportunidades (NEO)*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [en línea] http://www.jovenesneo.org/Portals/13/Images/NEO/SW_Recursos/bee01d41-62a2-49a0-8f8e-7b599e64c89a_Estudio%20Suplementario%202020-%20Tendencias%20Educativas%20en%20America%20Latina.pdf.
- Tedesco, Juan Carlos (1980), “Educación y empleo industrial. Un análisis a partir de datos censales 1960-1970”, *Educación y Sociedad en América Latina y el Caribe*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Tenti, Emilio (comp.) (2003), *Educación Media para Todos. Los desafíos de la democratización del acceso*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Buenos Aires.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2016), *Proyecto de estrategia para la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP) (2016-2021)*, París.
- _____(2014), *América Latina y el Caribe. Revisión Regional 2015 de la Educación para todos*, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002327/232701s.pdf>.
- _____(2013), *América Latina al 2015. Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, Santiago.

- Velázquez, Albertina (1995), "Proyecto para la educación y mejor inserción laboral de la mujer en Costa Rica", *Boletín CINTERFOR*, N° 132-133.
- Vera, Alejandro y Remi Castioni (2010), "Los Jóvenes en Latinoamérica. La transición escuela-trabajo como objeto de políticas públicas", *Boletín Técnico SENAC A Revista de Educação Profissional*, vol. 36, N°2, Río de Janeiro.
- Vieira, Nilce (2012), Educação Secundária Profissionalizante Brasileira (1909-1953), *Re.hist.edu.latinoam*, Vol. 14, N°19.
- Weiss, Eduardo Y Enrique Bernal (2013), "Un dialogo con la historia de la educación técnica mexicana", *Perfiles Educativos*, vol. XXXV, N° 139.
- Wermelinger, Mônica, Maria Helena Machado y Antenor Amâncio Filho (2007), "Políticas de educação profissional: referências e perspectivas", *Ensaio: aval.pol públ. Educ.*, vol.15, N° 55.
- Wilson, David (1995), "Reforma de la Educación Vocacional y Técnica en América Latina", *PREAL Occasional paper series*, N° 2, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Santiago.
- Zapata, Gonzalo (Coord.), Ivo Tejeda y Álvaro Rojas (2011), "Educación Superior en Chile-Informe Nacional", *Educación Superior en Ibero América: Informe 2011*, Centro Inter-Universitario de Desarrollo, Santiago.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Asuntos de Género****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

144. La educación técnico-profesional en América Latina: retos y oportunidades para la igualdad de género, Leandro Sepúlveda (LC/TS.2017/13), 2017.
143. La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe, Nicole Bidegain Ponte (LC/TS.2017/7), 2017.
142. El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género: ¿qué dice la experiencia europea?, Camila Arza (LC/L.4298), 2017.
141. Otras formas de violencia contra las mujeres que reconocer, nombrar y visibilizar, Natalia Gherardi (LC/L.4262), 2016.
140. Políticas de cuidado en América Latina: forjando la igualdad, María Nieves Rico, Claudia Robles (LC/L.4226), 2016.
139. La nueva ola de reformas previsionales y la igualdad de género en América Latina, Flavia Marco Navarro (LC/L.4225), 2016.
138. La brecha de género en jubilaciones y pensiones. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, Verónica Amarante, Maira Colacce y Pilar Manzi (LC/L.4223), 2016.
137. Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Implicancias fiscales y socioeconómicas, Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi (LC/L.4213), 2016.
136. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la Ciudad de México, Lucía Pérez Fragoso (LC/L.4211), 2016.
135. Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas, Cecilia Rossel (LC/L.4186), 2016.
134. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en Montevideo (Uruguay), Karina Batthyány (LC/L.4182), 2016.
133. Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad, Catalina Céspedes y Claudia Robles (LC/L.4173), 2016.
132. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas. La comuna de Santiago de Chile, Olga Segovia M. (LC/L.4127), 2016.
131. El horizonte de la igualdad de género: Colombia y Cuba frente a los retos del cuidado, Isabel Sáez Astaburuaga (LC/L.4110), 2015.
130. Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres: la experiencia de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú, Ana F. Stefanović (LC/L.4109), 2015.

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org