

III Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur

Área Interacciones entre la universidad, la sociedad y el sistema productivo

<h3>Hacia un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones: importancia para la planificación de la oferta y demanda de educación superior</h3>
--

Graciela C. Riquelme¹
con la colaboración de
Natalia Herger²

**Programa Educación, Economía y Trabajo
Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE)
Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires (UBA)
E-mail: edueco@filo.uba.ar**

¹ Investigadora Independiente del CONICET, sede IICE Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Directora del Programa Educación, Economía y Trabajo. del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. UBA. E-mail: edueco@filo.uba.ar

² Licenciada en Ciencias de la Educación. Becaria de Investigación del Programa Educación, Economía y Trabajo, del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. UBA. E-mail: edueco@filo.uba.ar

Hacia un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones: importancia para la planificación de la oferta y demanda de educación superior

Abstract

Graciela C. Riquelme³
con la colaboración de

Natalia Herger

Esta ponencia reseña las experiencias teórico-metodológicas sobre la implementación de actividades o estudios orientados a la evaluación de las relaciones entre las múltiples demandas a la educación superior y las ofertas funcionales a ese nivel que en cada ámbito especial existen. La evaluación diagnóstica de las demandas sociales, productivas y científico-tecnológicas, así como el análisis de la propia oferta de la educación universitaria y no universitaria, debería constituir las bases de un sistema de futuras acciones y/o medidas de concertación, reorientación y/o regulación para la educación superior.

Existen diferentes alternativas de abordaje para evaluar la relación entre las demandas de educación superior y la oferta del sistema universitario y no universitario, entre las que cabe mencionarse las siguientes: estudios de base socioeconómica y de planificación de recursos humanos; estudios sobre profesiones; estudios sobre el mercado de trabajo y la transición a la vida profesional; estudios de seguimiento de graduados y educación superior y demanda externa

Se presentan los antecedentes y metodología de un proyecto de investigación⁴ en curso en el Programa Educación, Economía y Trabajo del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE) de la UBA, cuyo principal objetivo consiste en sentar las bases para la construcción de un sistema de información las ocupaciones técnicas, profesionales y académicas, según sus requerimientos educativos y en la perspectiva de la transición de la secundaria a

³ Investigadora Independiente del CONICET, sede IICE Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Directora del Programa Educación, Economía y Trabajo. del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. UBA. E-mail: edueco@filo.uba.ar

⁴ Proyecto de Investigación “¿Un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones es posible?”. Programación Científica UBACyT. Directora: Lic. Graciela C. Riquelme.. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

la educación superior, explicitando los efectos de la sobredeterminación de la oferta y la demanda.

La tarea de redefinición y redimensionamiento de un sistema de información estadística de la educación superior que supere los problemas detectados no puede realizarse sino a través de un esfuerzo conjunto entre productores y usuarios. Ello en la mira de definir el tipo de información necesaria para cada una de las etapas del proceso educativo, que compromete a diferentes grupos de especialistas, están estos en el nivel de fijación de políticas, de planeamiento, gestión o evaluación.

Finalmente se formula una propuesta de creación de un Observatorio de Educación Superior para la planificación y programación de la Educación Superior, en cuyo diseño se hace necesario la sistematización a través de un "observatorio" que formule regularmente una serie de Monitoreos o Balances, a partir de información recolectada y organizada.

Hacia un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones: importancia para la planificación de la oferta y demanda de educación superior

Graciela C. Riquelme⁵
con la colaboración de
Natalia Herger⁶

Esta ponencia reseña las experiencias teórico-metodológicas sobre la implementación de actividades o estudios orientados a la evaluación de las relaciones entre las múltiples demandas a la educación superior y las ofertas funcionales a ese nivel que en cada ámbito especial existen.

El desarrollo de la educación superior (ES) plantea problemas para enfrentar que devienen de tres campos en los que se entrecruzan respuestas político -educativas de diferente orientación; estos campos o dimensiones corresponden a la capacidad de respuesta que la ES o sistema de ES o sub-sistema (si ello existiera) tiene para atender demandas derivadas del crecimiento cuantitativo de la población en edad de ingresar, demandas derivadas de la dinámica del crecimiento económico y el aparato productivo junto al mercado de trabajo en el corto y mediano plazo y demandas del desarrollo de la ciencia y la tecnología locales y/o del conocimiento en una sociedad en jaque por los procesos de internacionalización de la economía y la cultura.

Formular un diagnóstico de las múltiples demandas a la educación superior y de su capacidad de dar respuesta en ámbitos locales, provinciales y/o regionales requiere considerar la complejidad y las profundas transformaciones de la política educativa en los '90. Las propuestas de política educativa desde los '90 en Argentina han comenzado a replicar recetas o medidas que los países avanzados

⁵ Investigadora Independiente del CONICET, sede IICE Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Directora del Programa Educación, Economía y Trabajo. del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. UBA. E-mail: edueco@filo.uba.ar

⁶ Licenciada en Ciencias de la Educación. Becaria de Investigación del Programa Educación, Economía y Trabajo, del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. UBA. E-mail: edueco@filo.uba.ar

enfrentaron hace ya más de treinta años frente a los procesos de modernización de las economías de cara a la informatización de procesos y las nuevas formas de producción y de trabajo. La diversificación de la ES en economías con tradición de planificación, y estructuras racionales de evaluación de alternativas parece ser muy distante a la historia reciente de Argentina, que descomprimió las trabas para la creación de todo tipo de instituciones universitarias, impulsó la aparición de instituciones con cierta orientación tecnológicas o por lo menos no docentes, y recientemente, ha complejizado aún más el panorama con la creación de colegios universitarios.

La evaluación diagnóstica de las demandas sociales, productivas y científico-tecnológicas, así como el análisis de la propia oferta de la educación universitaria y no universitaria, debería constituir las bases de un sistema de futuras acciones y/o medidas de concertación, reorientación y/o regulación para la educación superior.

El contexto de los '90 alentaba una supuesta recuperación del producto y mostraba la modernización competitiva de un tramo de las actividades económicas, que junto a una desregulada privatización de los servicios modernos comenzó a provocar desde los inicios de la década de los '90, el crecimiento de la desocupación, con un pico en 1995, que tiende a reiterarse al empezar el nuevo siglo. Las demandas de los sectores modernos alientan transformaciones del perfil de los graduados de la ES pero no suponen una absorción expansiva de los mismos en las unidades económicas.

La ciencia y la tecnología continúan siendo un espacio genuino de formación de recursos humanos de alto nivel, que tiene en Argentina y en el mundo ejemplos de excelencia.. Las islas de excelencia siguen existiendo en la Argentina, y la experiencia de su desarrollo y permanencia constituían todo un tema para evaluar y reflejar como efecto mostración de alternativas posibles de formación profesional.

La Argentina tiene desafíos que no ha resuelto en el campo de la atención de demandas sociales críticas no resueltas, en la mejora de los procesos de aprendizajes de cada uno de los alumnos del sistema, y no de unos pocos y ello

es especialmente clave en la educación secundaria, hoy transformada y altamente diversificada. ,y en las alternativas de atención básica de la salud y mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la población.

La educación superior asiste a controvertidas respuestas para resolver la eterna crisis de financiamiento de la educación, que se agudizó con la explosión del número de instituciones de los ´90 y con una espontánea radicación de respuestas locales cuyos costos no son evaluados en términos comparativos.

La racionalización del gasto en educación hace enfrentar los gastos de los niveles de enseñanza luego de haber generado el crecimiento de las instituciones.

El diagnóstico de las demandas planteadas permitiría hipotetizar sobre el alcance de diferentes tipo de medidas o respuestas de política educativa, que tienen en general su contrapeso si se revisa la responsabilidad de la educación en un país con horizontes, si se plantean en la perspectiva los compromisos de la ciudadanía por la construcción solidaria de una sociedad menos inequitativa, que recupere sus posibilidades de crecimiento y distribuya los beneficios a la población en su conjunto.

1. Algunos antecedentes sobre las relaciones oferta y demanda de educación superior

Existen diferentes alternativas de abordaje para evaluar la relación entre las demandas de educación superior y la oferta del sistema universitario y no universitario, entre las que cabe mencionarse las siguientes:

- (i) estudios de base socioeconómica y de planificación de recursos humanos
- (ii) estudios sobre profesiones
- (iii) estudios sobre el mercado de trabajo y la transición a la vida profesional
- (iv) estudios de seguimiento de graduados
- (v) educación superior y demanda externa

La problemática de los “campos profesionales” ha sido y es terreno de análisis de sociólogos y sociólogos del trabajo quienes han producido numerosas investigaciones:

- Estudios sobre profesiones

- estudios históricos-estructurales de profesiones
 - estudios del funcionamiento cualitativo del mercado de trabajo
 - estudios de opiniones de egresados y empleadores
 - los cambios en la orientación de las prácticas profesionales;
 - necesidad de confrontar el perfil de la formación con las necesidades de las grandes mayorías;
 - análisis histórico;
 - las profesiones modernas, crisis y alternativas;
 - necesidades sociales y formación profesional.
- Debates sobre la “desprofesionalización”
 - modelos esencialistas y funcionalistas;
 - teorías críticas;
 - teorías del declive
 - Estudios sobre el mercado de trabajo y transición a la vida profesional
 - Antecedentes del Centre de Etudes et Recherches sur les Qualifications de Francia
 - Encuestas de inserción
 - Observatorio de Entrada a la Vida Activa (OEVA): conjunto de encuestas longitudinales que describen el itinerario profesional de los jóvenes al egresar el sistema educativo.

2. Bases para la elaboración de un sistema de información sobre la educación y ocupaciones

En este punto se presentan los antecedentes y metodología de un proyecto de investigación⁷ en curso en el Programa Educación, Economía y Trabajo del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE) de la UBA, cuyo principal objetivo consiste en sentar las bases para la construcción de un sistema de información las ocupaciones técnicas, profesionales y académicas, según sus requerimientos educativos y en la perspectiva de la transición de la secundaria a la educación superior, explicitando los efectos de la sobredeterminación de la oferta y la demanda.

La importancia de un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones radica en la potencialidad del sistema educativo como orientador para una adecuada comprensión de la realidad socio-productiva; al respecto

⁷ Proyecto de Investigación “¿Un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones es posible?”. Programación Científica UBACyT. Directora: Lic. Graciela C. Riquelme.. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

mucho se ha discutido acerca del rol de la currícula, los planes de estudio y los mismos docentes como generadores de una visión interpretadora sobre los procesos de trabajo, la tecnología y la producción.

Sin embargo, en nuestro país las instancias de orientación no constituyen un campo desarrollado desde el sector educación. Las experiencias más ricas han correspondido a las universidades y a la producción de guías sobre carreras universitarias.

Ello ha reducido a la orientación, ubicada en un contexto institucional de escuelas, universidades, instituciones de educación superior, a la selección de carreras de educación superior universitaria. Así han proliferado guías de carreras o de instituciones de información sobre planes de estudio desde diversos ámbitos universitarios, públicos y privados. Se han instaurado incluso ferias de información sobre universidades que promueven sus ofertas educativas.

Los cambios en el proceso de trabajo son muy grandes e involucran tres tendencias: el crecimiento del sector servicios, la flexibilización, y la informatización.

La necesidad de desarrollar instancias de comprensión del mundo del trabajo constituye un ámbito estrechamente vinculado, a los sistemas de orientación. Desarrollar este campo es clave en un contexto de grandes cambios tecno-productivos, generalización de la informatización en la producción y la gestión así como de flexibilización de los modos de producción y trabajo. El aprovechamiento de los sistemas de información sobre el mundo del trabajo resulta fundamental, y es precisamente este espacio el menos desarrollado hasta el momento en el país.

En este contexto el proyecto de investigación en curso apunta a realizar los estudios básicos para construir un sistema de información sobre las ocupaciones según sus requerimientos educativos. La definición de perfiles de grupos de ocupaciones según la caracterización del acceso al empleo, las condiciones de trabajo, los salarios y los requisitos personales y la educación necesaria, pueden ser utilizadas en ámbitos escolares o también por vía de solicitudes individuales a los bancos de información que sean organizados.

Este proyecto tiene gran importancia para la población adolescente, pues tiene en cuenta que la información es asimilada por los destinatarios si es considerada "pertinente", no debe ser ni disonante ni inconsistente, respecto a las representaciones que los adolescentes ya tienen sobre las ocupaciones. Por otro, se apunta a que los adolescentes comprendan que si bien las carreras de formación juegan un rol clave, en un mundo dinámico como el actual, la flexibilidad debe entenderse positivamente como la capacidad para proyectar y reencontrar a lo largo de la vida espacios de inserción profesionales.

La disponibilidad de un sistema de información sobre educación y ocupaciones, como el que se plantea en este proyecto, resulta clave en el caso de los docentes y/o para el diseño de alternativas pedagógicas renovadas de comprensión del mercado de trabajo.

El **proyecto** apunta a sentar las bases para construir un sistema de información sobre el mundo del trabajo técnico, profesional y académico, según sus requerimientos educativos, en la perspectiva de la transición de la Educación General Básica (EGB) a la educación tecnológica y/o polimodal y a la educación superior, que explicita los efectos de la sobredeterminación de la oferta y la demanda.

Entre sus **objetivos específicos** se encuentran:

1. Elaborar un marco conceptual de los diferentes campos profesionales sobre la base de una re-elaboración sistematizada de los estudios e investigaciones disponibles de la economía industrial, la economía y la sociología del trabajo.
2. Evaluar los modelos de perfiles de profesiones u ocupaciones aplicados en los países de la Comunidad Europea y en la Argentina.
3. diseño de una metodología local para el estudio y construcción de los perfiles de educación y ocupaciones.
4. Aplicación y testeo de la metodología en un grupo seleccionado por campos o áreas profesionales.
5. Evaluación de la factibilidad de implementar un sistema de información sobre la educación y las ocupaciones en el marco del sector educación; con articulación a nivel ministerial, provincial, local y/o en ámbitos universitarios.

La experiencia europea resulta clave como referencia para la elaboración metodológica. En particular el ONISEP de Francia, institución muy representativa dada la construcción de un banco de fichas de “metiers”, que caracterizan las distintas ocupaciones en función de varias dimensiones: condiciones de trabajo, calificaciones requeridas, promoción y carrera, salarios y formación requerida.

En Argentina, la originalidad del proyecto reside en que no hay antecedentes de este tipo en el país.

El proyecto contempla a) instancias de investigación exploratoria y b) actividades de investigación-acción en vistas de una eventual aplicación y transferencia . El análisis de contenido de estudios de economía industrial, sociología y economía del trabajo, que puedan ser re-elaborados y testeados a través de la construcción de perfiles de ocupación y educación, constituye una pieza clave para la respuesta a los interrogantes de la investigación.

La metodología del proyecto contempla tres líneas de actividades de investigación, o ejes estructurales del mismo: a) teórico conceptual; b) metodológica; c) trabajo de campo.

3. Potencial de un sistema de información para la educación superior en Argentina⁸

Un esquema de análisis y a la vez un modelo de funcionamiento de una realidad no puede alejarse de la situación objetiva. Es decir, abordar el problema de las estadísticas de la Educación Superior en Argentina considerando el marco conceptual propuesto, no implica olvidar la estructuración actual de la producción de estadísticas a nivel global, provincial e institucional; más aún reconociendo los rasgos de modelo tradicional que posee.

Sin embargo, sin forzar a una inclusión en un esquema integrado de desarrollo de información corresponde sí intentar delimitar aspectos claves de la operatoria actual que sirven de base para la transformación del esquema vigente.

⁸ En este punto se reseña Riquelme, G. C. (2001) “Bases para un sistema de información diagnóstica para la Educación Superior” . En Comisión de Mejoramiento de la Educación Superior (2001/2002) Estudio Educación superior y demanda de profesionales y técnicos, realizado por Fernández Berdaguer y equipo (2002). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Un primer plano de análisis resulta de identificar a los usuarios y productores de estadísticas existentes de educación superior. En tal sentido, interesa reconocer las instancias de dependencia administrativa a nivel geográfico de su acción, es decir, los organismos o instituciones correspondientes de la esfera global, provincial y local.

Un segundo plano es entrever las relaciones existentes entre este conjunto de organismos, que en buena parte juegan roles de productores y a la vez de usuarios de la información. Tal el caso a nivel global del área específica de la Secretaría de Educación Superior del Ministerio Central, junto al área de Estadísticas continuas (ex RedFIE) o las propias Universidades que disponiendo o no de sectores específicos de estadísticas pueden utilizar directamente sus series de información.

Otro conjunto de relaciones son las que vinculan a los productores con sus usuarios estrictos: a) sean estos de las propias instituciones u organismos; b) de otras áreas educativas; o c) de otros sectores de actividad, por ejemplo, planificación global, economía, trabajo; etc. y d) el propio sector privado.

En la medida que se deslindan cuestiones, va surgiendo un tercer plano del análisis relacionado con la información disponible y necesaria, en principio para la operatoria actual de los organismos centrales e institucionales.

La información necesaria deriva de la evaluación de las relaciones existentes entre productores y usuarios pero también del marco general que se posea respecto a la función que deben cumplir las áreas de estadística educativa en apoyo a la planificación, administración y conducción educativa.

Es precisamente en este plano del análisis en que la mera consideración del esquema tradicional no aporta luces a la interpretación, por ello interesa plantearse un esquema tentativo de áreas, problemas o temas claves sobre las que se requiere contar con información en los diversos niveles de decisión y esferas de gestión de la educación superior -universitaria y no universitaria-.

Un cuarto plano de análisis debería permitir identificar, en función del esquema temático anterior, los mecanismos de implementación para poder cubrir y contar con dicha información en los diferentes niveles y etapas del proceso

educativo. Ello conlleva delimitar y definir desde una nueva perspectiva a los usuarios y productores de la información estadística, y ello vale tanto para la educación superior como para los restantes niveles.

Es decir, la tarea de redefinición y redimensionamiento de un sistema de información estadística de la educación superior que supere los problemas detectados no puede realizarse sino a través de un esfuerzo conjunto entre productores y usuarios. Ello en la mira de definir el tipo de información necesaria para cada una de las etapas del proceso educativo, que compromete a diferentes grupos de especialistas, están estos en el nivel de fijación de políticas, de planeamiento, gestión o evaluación.

Ejes de recolección

Demanda social

- tendencias demográficas;
- inscriptos y egresados de la educación superior universitaria y no universitaria;
- cobertura institucional de la atención de matrícula;
- caracterización socio-económica de la población atendida;
- tendencias de la matrícula.

Atención del sistema de educación superior universitaria y no universitaria

- tendencias de la matrícula;
- análisis regionales/provinciales;
- análisis histórico;
- educación superior universitario y no universitario.

Mapa de la oferta de educación superior

- análisis descriptivo;
- diferenciación;
- segmentación;
- desarticulación;
- evaluación de superposiciones, vacancias;
- tipologías;
- análisis del gasto en educación superior universitaria y no universitaria: indicadores de gasto institucional, gasto por alumnos, gasto por egresados, gasto por tipo de carrera; etc.

Análisis dinámico de políticas de acceso y egreso

Acceso

- tipos de alternativas de acceso: examen selectivo, cursos de ingreso y evaluación de aptitudes;

- identificación de instituciones según alternativas aplicadas: relaciones cuantitativas;
- ventajas y desventajas de los sistemas;
- perspectivas desde los objetivos de la educación pública.

Egresos

- la inserción temprana en el mercado de trabajo;
- balances entre absorción del sistema de educación superior y la dinámica del mercado de trabajo.
- evaluación de la factibilidad de programas de estudio y trabajo de universitarios integrados con demandas sociales del gobierno nacional y/o provincial y productivas, como sistemas de becas;
- las mediaciones institucionales en un contexto de flexibilización del mercado de trabajo

Universidad, educación superior y aparato productivo

- problemas de crecimiento en Argentina por sectores: empleo y productivo;
- desarrollo de la ciencia y la tecnología: indicadores de producción local, vinculación internacional; etc.
- papel de la educación superior universitaria y no universitaria.

Demandas implícitas y explícitas a la educación superior

- evaluación de implicancias para el diseño de planes y programas de estudio;
- monitoreo permanente del discurso de especialistas y/o técnicos e informantes claves;
- registro del status científico de las carreras en el mundo;
- corporaciones profesionales;
- asociaciones empresariales y su papel en la demanda;
- corporaciones regionales de ciencia y tecnología;
- redes empresariales.

Los ámbitos de planificación regional y/o nacional de la educación superior, universitaria y no universitaria, de contar con la información regular sobre los campos descriptos para la base de información de la educación superior, podrían realizar *ejercicios de simulación* y sondeos exploratorios sobre el comportamiento de diferentes alternativas de política de fusión, articulación y/o regulación de las instituciones de educación. Estos monitoreos y/o ejercicios podrían sugerirse y/o partir de las propias instituciones involucradas para concertar nuevas orientaciones, acuerdos institucionales, gastos compartidos en docentes y/o investigadores.

Los ámbitos del CIN, CPRES y/o de la CONEAU u otros ámbitos de planificación de la educación superior podrían ejercer esta función.

Podrían plantearse una serie de temas claves como tesis y antítesis para su desarrollo argumentativo, pues constituyen desafíos polémicos para la política y planificación de la educación superior:

1. la viabilidad de los cupos de carreras en un contexto como el actual/ mercado restringido de empleo
2. el sentido del arancelamiento o evaluación de la racionalidad del institucionalismo.
3. las relaciones demandas-ofertas
4. la tipología de instituciones y la búsqueda de consenso
5. la viabilidad de un sistema de educación superior frente al damero de instituciones actuales y los grupos de poder vinculadas
6. el sentido de los comportamientos de los profesionales como micro-emprendedores de la ES (grado y pos grado) y de los comportamientos corporativos
7. el desarrollo de la excelencia en campos de la ciencia, la tecnología y de la política de gobierno y la política social y educativa para atender y resolver problemas endémicos
8. la existencia o no de demandas de títulos cortos, intermedios o tecnicaturas o técnicos superiores y/o su generación por términos de corto plazo.
9. la diversificación y/o ciclos generales en ámbitos locales o regionales
10. la factibilidad de los CPRES o de otras instancias en coordinación con las propuestas de Unidades u Oficinas técnicas de planificación de la ES

También se debería discutir la serie ideas, mitos y propuestas, pues existen problemas y contradicciones que subyacen en las mismas o en su implementación, ya que adoptar ciertas propuestas implica afectar a otros sectores involucrados

4. Propuesta de creación de un Observatorio de Educación Superior para la planificación y programación de la Educación Superior

La sistematización de la información recolectada debería integrarse en un "observatorio" que formule regularmente una serie de Monitoreos o Balances, a partir de la información recolectada organizadamente.

A. Transición al mercado de trabajo desde el estudio

- registro de experiencias
- evaluación y seguimiento
- demanda en los diarios
- bolsas de trabajo

B. Inserción de profesionales

- casos testigos
- encuestas de seguimiento

C. Registro de vinculación universidad e instituciones terciarias con el aparato productivo

- tipo de experiencias
- demandas de corto y mediano plazo

- implicaciones para el currículum

D. Balances por áreas geográficas y por campos de conocimientos

E. Mapas de gasto y efectos distributivos

F. Indicadores de asignaciones especiales rotativas