

Estudios generales

EDUCACION Y CRISIS DE EMPLEO EN LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS OCCIDENTALES

Lord JOHN VAIZEY *

Uno de los temas más fascinantes que ha llegado a ser dominante en las discusiones habituales acerca del futuro de la educación es la idea de que la educación está íntimamente relacionada con el mundo del trabajo, y que la consecuencia de esto es que cualquier cambio en el modelo de empleo se reflejará necesariamente en el modelo de la educación, tanto a nivel secundario como terciario y, además, que este cambio está directamente conectado en una dirección, desde el mundo del trabajo al mundo de la educación, más que al contrario.

Desde finales de la década de los 60, la economía atlántica ha estado sometida a una serie compleja de cambios económicos, incluida la inflación, los modelos en crisis de tasas de intercambio internacional y, en especial desde la guerra israelí de 1973, a niveles de desempleo más elevados que los normales de los años 50 y los 60. Es de todos sabido el hecho de que el desempleo alcanza el 5 ó el 6 por 100 de la fuerza laboral, el desempleo la comunidad, es decir, los que tienen menos formación y los que tienen menor capacidad para asegurarse un puesto de trabajo, especialmente los jóvenes que empiezan a trabajar y los de mayor edad de la fuerza laboral. Así pues, el desempleo se ha concentrado en los jóvenes. En las zonas donde el desempleo alcanza el 5 ó el 6 por 100 de la fuerza laboral, el desempleo entre los adolescentes que abandonan los estudios algunas veces parece ser del 15 o incluso el 20 por 100. Se argumenta que este desempleo no es un fenómeno cíclico o temporal, sino que surge a partir de los profundos cambios habidos en la economía como consecuencia de las innovaciones tecnológicas, una de cuyas características es el ahorro de mano de obra, y que, de esta manera, el desempleo juvenil tendrá un carácter permanente en las décadas de 1980 y 1990 en las economías occidentales. Se considera, pues, que la relación completa entre la educación y el mundo del trabajo reclama un reexamen de la educación, puesto que esta educación es ahora educación para un mundo

* Director de la Escuela de Ciencias Sociales. Universidad de Brunel. Reino Unido.

de parados o no trabajadores. Esta es, a grandes rasgos, la hipótesis que se ofrece y que necesita ser examinada con más detenimiento.

Esta tesis es actualmente aceptada. Sin embargo, es cuestionable en toda una serie de presunciones. Consideremos en primer lugar la cuestión de la relación entre la escolarización, en particular la secundaria, y el mundo del trabajo. De una manera general, en este siglo la admisión a la enseñanza secundaria en Europa en su origen fue una cuestión de clase social y aptitud académica; es decir, cuanto más ricos y ambiciosos profesionalmente fueran los padres y más dotado fuera el niño, más probabilidades existían de que accediera a la enseñanza secundaria. A partir de mediados de los años 30, la tendencia europea general ha sido el modelo establecido en Norteamérica a principios de siglo, que todos los niños deberían ir a la escuela secundaria. El progreso educativo desde entonces se identificaba con el hecho de completar con éxito el sistema de enseñanza secundaria y el paso al sistema terciario. De nuevo este progreso llegó a estar correlacionado en gran medida con el origen socio-económico y con el nivel de inteligencia. Estos factores tienen, desde luego, una elevada interconexión entre sí por razones que son bien conocidas, es decir, que no hay un test de coeficiente de inteligencia que esté exento de cultura y la situación económica y social posiblemente se puede correlacionar con la herencia.

La conclusión obvia para este tipo de trabajo es que el «status» socio-económico del estudiante en cierto sentido se deriva de sus antecedentes educativos, pero éstos ignoran el otro hecho de que los antecedentes educativos derivan, a su vez, del «status» socio-económico de los padres. La pregunta que surge, pues, es si la escuela misma es un factor independiente principal en la determinación del «status» socio-económico y el futuro ocupacional. La respuesta es muy dudosa, puesto que la cuestión que subyace bajo todo el tema está predeterminada por la forma en que se ha planteado el asunto, es decir, si está relacionado o no el futuro ocupacional de los padres, a lo que la respuesta evidente es sí, y si existe o no un rol independiente de la escuela necesariamente se va a derivar del anterior argumento. Está claro que, hasta cierto punto, por ejemplo, para los niños capacitados con padres ambiciosos de clase socio-económica baja es así; es decir, en casos individuales —que son los que mucha gente que escribe sobre temas educativos denomina personales— ha existido un movimiento evidente hacia un progreso ocupacional socio-económico por medio de una carrera que se deriva de un antecedente educativo.

Además, es también claro que en muchas sociedades se ha registrado una tendencia creciente hacia la clasificación de carreras según las cualificaciones de entrada. Estas cualificaciones de entrada derivan, a su vez, del sistema educativo. Pero esto prueba que la educación se ha convertido en una variable independiente principal; esto se hace evidente en un gran número de casos del hecho de que los padres de profesión liberal esperan que sus hijos vayan a la escuela, esperan que la escuela les otorgue un diploma que les permita el acceso a la universidad; una vez en la universidad, los jóvenes tienen la preparación que necesitan para trabajar, y con éxito, en una disciplina académica; esto les capacita para aprobar los exámenes que les permita la entrada en una carrera profesional, por ejemplo, medicina o derecho, y el proceso completo se autoperpetúa. La tasa de reclutamiento de niños procedentes de las clases bajas de la sociedad en la nueva categoría de ocupaciones está, en cierto sentido, determinada por la educación, pero la evi-

dencia de que la sociedad cada vez requiere un mayor número de cualificaciones no es independiente de la relación socio-económica que hemos postulado.

Este problema genérico —es decir, si somos una sociedad basada en los diplomas debido al valor inherente del conocimiento y destrezas representados por diplomas, o si los diplomas tan sólo significan un «status» socio-económico adquirido a partir de las variables familiares—, que es de considerable significación teórica, es también de un sentido práctico aplastante, porque el argumento se vuelve contra lo que es el elemento más dominante, esto es, la estructura de la economía que extrae personas cada vez más capaces, en números adecuados, por medio del sistema educativo y que crea en éste una especie de serie de puertas que admiten caballos para carreras particulares en unas ocupaciones particulares, o si el sistema educativo es o no independiente, hasta cierto punto, de la estructura ocupacional, y su composición está determinada en gran medida por los deseos y las ambiciones de los padres y otras influencias sociales, incluyendo el poder independiente de las escuelas mismas para determinar su propia naturaleza, —que, a fin de cuentas, es el factor determinante de lo que produce el sistema de educación secundaria —de tal manera que el número de caballos en las puertas del mercado de trabajo no tenga ninguna relación con el número de carreras de caballos.

A la vista de la gran evidencia constatada durante tantos años de que las escuelas parecen resistirse a introducir cambios bien en los planes de estudio o en las estructuras, y del grado de permanencia en las relaciones entre los resultados de los grupos de niños de diferentes procedencias sociales, parece más probable que la hipótesis correcta sea la última, es decir, que no es el mercado de trabajo el que fundamentalmente determina la estructura del sistema educativo, sino que éste viene determinado en gran medida por la estructura socio-económica, incluido el carácter académico autónomo y el estímulo social de las escuelas mismas y los deseos y expectativas de los padres y profesores relacionados con las escuelas. Si éste es el caso, entonces el mercado de trabajo se acaba adaptando a la estructura de las destrezas, talentos y antecedentes educativos que se presenta ante él, y, de hecho, existe una evidencia creciente de que éste es el caso, puesto que un número mayor de destrezas se obtienen ahora en la formación en el puesto de trabajo. Este se aplica a todo, excepto al nivel más alto de destrezas y la formación en el puesto de trabajo está respaldada por una extensa red de formación dentro de la industria de naturaleza más formal, lo que suele ser mucho más efectivo que la educación que se da a la gente antes de que empiecen a trabajar. A partir de la II Guerra Mundial han tenido lugar avances económicos sustanciales en países como Italia, por ejemplo, donde el sistema educativo era ancestral en el sentido de dotar a la gente de destrezas y en el que la relación entre el sistema de empleo y el sistema educativo se caracterizaba por su desconexión.

El enorme «boom» de la economía europea que tuvo lugar en el período desde 1948 hasta comienzos de los años 70 disimuló esta importante relación teórica porque necesariamente durante el período de alto empleo todo el mundo que busca un puesto de trabajo lo puede encontrar, y de esta manera parecía como si la característica determinante para que una persona obtuviese un empleo fuera su historial educativo más que sus antecedentes socio-económicos, simplemente porque ésta era la manera de evaluar que aconsejaban los asesores. Esto es de gran importancia.

La aparición del desempleo como problema grave, que será el próximo aspecto que vamos a tratar en este trabajo, ha sido en sí mismo más interesante. En los EE.UU. se descubrió que, incluso en los períodos de alto empleo, en ciertas zonas urbanas existía un gran número de negros pobres sin trabajo. Esto en parte era debido al funcionamiento imperfecto del mercado de trabajo; por ejemplo, los negros que trabajaban ilegalmente y que no declaraban sus ganancias a Hacienda; o del funcionamiento del sistema de seguridad social, que les daba mayores beneficios que los pequeños salarios que obtendrían en el mercado laboral. En cualquier caso, los EE.UU. siempre han tenido históricamente un mayor índice de paro que la mayoría de los demás países, principalmente debido a la manera en la que se calculan las estadísticas de empleo en los EE.UU. Cuando el desempleo hizo su aparición como problema grave en la economía de Europa Occidental, con la recesión que sobrevino después de la guerra de Yom Kippur en 1973 y el aumento consiguiente del precio del petróleo, se tomó el caso americano como precedente. Se hizo evidente que el desempleo se concentraba en las partes más débiles de la comunidad, especialmente entre los no cualificados, los jóvenes, los de mayor edad, los minusválidos y las personas de procedencia socio-económica baja. Todo esto, dada la estructura del mercado de trabajo que garantizaba el empleo de los que ya tenían un puesto de trabajo, necesariamente también significó un alto índice de desempleo entre los que dejaban la escuela con calificaciones bajas y de procedencia socio-económica limitada. Así pues, se pensó que la solución a este problema de los jóvenes era dar a los candidatos menos cualificados unas calificaciones que les permitieran conseguir un puesto de trabajo, así como crear oportunidades de empleo para ellos. Es decir, adoptar las medidas americanas, todas las cuales —hay que resaltar— habían fracasado. Evidentemente esta solución estaba basada en toda una serie de confusiones. Si el número de personas que se ofrecen para un empleo es X y el número de puestos de trabajo es $X-10$, entonces aunque a los 10 que sobran se les dé unas calificaciones extra, no se variará la demanda de puestos de trabajo, que es $X-10$, sino que existirá un movimiento de personas que obtienen un puesto de trabajo, es decir, que un grupo de personas en paro sustituirá a otro grupo de desempleados. Se puede hacer una demostración analítica perfectamente clara si sostenemos que se considera ilegal el ocupar un puesto de trabajo después de los cincuenta años. Esto significaría inmediatamente el pleno empleo para todos los menores de cincuenta y los mayores de cincuenta se considerarían fuera del mercado de trabajo, con lo que se eliminaría el desempleo de una sola vez. (De hecho, esto se ha hecho en los llamados países «socialistas» de Europa Oriental, donde es ilegal estar en paro y en las estadísticas no se consideran los parados.)

La otra suposición es que incluso si no se adoptan las técnicas de Keynes para elevar el nivel total de empleo, se puede aumentar de alguna manera el nivel total de empleo para los grupos vulnerables por medio del gasto público en los programas de oportunidades de empleo para los jóvenes. Esta es una gran contradicción en la teoría económica.

Si suponemos que la política económica de Keynes no se aplica para aumentar el nivel total de empleo en Europa Occidental en el momento actual, surge la pregunta de si el fenómeno del desempleo es o no cíclico, es decir, si desaparecerá cuando la economía esté en su punto máximo, o si es endémico, es decir, estructural y ha venido implícito en los cambios fundamentales de la economía europea. Por supuesto, esto es verdad hasta cierto punto. To-

memos la industria del acero. En la actualidad, la industria del acero tiene una capacidad de excedente de 25 millones de toneladas en Europa Occidental. Esto es debido a que el nivel de demanda final para el «output» de Europa Occidental es demasiado bajo y la industria del acero, como industria básica, va siempre por debajo de su capacidad en el punto máximo del «boom». Así pues, en un descenso rápido, como el de ahora, el acero necesariamente tiene capacidad de excedente, que será absorbido en el próximo «boom». No obstante, si comparamos el empleo total/por tonelada que ofrecen las plantas modernas de acero con el empleo/tonelada ofrecido por las antiguas plantas, queda claro que la industria del acero en Europa Occidental, incluso cuando el «output» de acero vuelva a subir, como es previsible, empleará menos mano de obra en el punto máximo del próximo «boom» de la que empleó en el punto máximo del anterior. Así, en un gran número de industrias, existen cambios estructurales que están causando una disminución en el número de trabajadores. Entre éstas se incluyen las manufacturas en general, industrias extractoras, como minería del carbón en particular, acero y comunicaciones por ferrocarril. Por otra parte, se están desarrollando otras industrias, principalmente las del sector servicios, como el turismo, por ejemplo, y la sanidad, educación y bienestar, así como la serie completa de las industrias del transporte asociadas al desarrollo del transporte no ferroviario, desde aviación a automóviles, camiones, etc. En todas estas ocupaciones existe una demanda creciente de trabajo, si tomamos una línea a través del ciclo, y no existe ninguna razón para suponer que el nivel ulterior de demanda no podría ser mucho más alto que en la actualidad, en cuyo caso la posición del empleo se resolvería por sí misma.

La consecuencia de esto, creo, es que habría que dudar bastante antes de dar demasiado énfasis a la utilización de modelos de empleo normal como la prueba final y concluyente de que el sistema educativo ha fallado a la hora de facilitar destrezas que permitieran obtener puestos de trabajo a los niños menos dotados y a los de procedencia socio-económica menos afortunada, y todavía más que la causa de la crisis en la enseñanza secundaria, si existe tal crisis, es la situación de los puestos de trabajo. Esta no parece una prueba final y concluyente de los fallos fundamentales del sistema secundario. Es ésta una visión impopular y seguramente la criticarán con dureza aquellos que están convencidos de que la determinación del modelo de enseñanza secundaria es el mercado de trabajo y éste ha sufrido un cambio estructural fundamentalmente debido a la evolución del ordenador y el micro-procesador. Me tomo la libertad de dudar de ambas proposiciones.

En lo que respecta al futuro de la educación y del mercado de trabajo en una Europa unida bajo los Tratados de Roma y París (el Tratado de París fue el que estableció la Comunidad Europea del Carbón y del Acero), la hipótesis básica sobre la que se basa el Tratado de Roma es que el libre ejercicio de la competencia conducirá a la utilización más eficaz de los recursos en los niveles de pleno empleo. Así pues, se basa en una tesis que es, en cierto sentido, discutible y que no hubiera sido aceptada en el mundo anglosajón hace diez años, cuando imperaban las doctrinas keynesianas. Todos los puntos del Tratado de Roma surgen a partir de esta hipótesis fundamental y el corolario es libertad de movimiento del capital y del trabajo y la equiparación de las condiciones en las que tiene lugar la competencia. No existe ninguna referencia directa en el Tratado a la educación o la formación, a pesar de que existen diferencias de opinión entre los que creen que el Tratado puede am-

pliarse de precedente en precedente a través del tiempo hasta que abarque todo aquello que tradicionalmente se considera cultura europea, y aquellos otros que interpretan que el Tratado se refiere estrictamente a aquello para lo cual fue negociado en el momento en que firmaron los Tratados, y que no es lícito ampliar los Tratados más allá de estos propósitos sin una renegociación expresa entre las partes interesadas. De cualquier forma, la posibilidad de que se establezca el pleno empleo por decisión consciente de la Comunidad queda eliminada por la teoría económica básica sobre la que se basan los supuestos de la Comunidad.

Si por la aplicación libre de las doctrinas de la Comunidad al nuevo mundo de los Doce, después de la entrada de España, Portugal y Grecia, se vuelve a tener pleno empleo, se concluirá, sin duda, que ésta es una justificación triunfante de las teorías en las que se basa el Tratado mismo; aunque hay que tener presente que cuando se firmó el Tratado originalmente en 1957, Italia estuvo a punto de tomar un sendero de crecimiento económico sin precedentes, también fue éste el caso de Alemania, mientras que Francia recogía los beneficios de las grandes inversiones llevadas a cabo como resultado de la IV República y del Plan Marshall y estaba a punto de presenciar la revolución de 1958 que acabó con el nombramiento de De Gaulle como presidente dictador. Así pues, de la firma del Tratado se desprendió un período de extraordinario crecimiento económico en tres grandes países de Europa Occidental, aunque para ser sinceros este crecimiento no alcanzó los niveles que se consiguieron al mismo tiempo en Yugoslavia, España y Portugal.

El argumento de *post hoc ergo propter hoc* es, por supuesto, incorrecto en todos sus casos, y se podía haber aducido de forma más propia que el índice de crecimiento de los países que no son de la CEE como Yugoslavia, España y Portugal indicaba el beneficio de no pertenecer a la Comunidad Europea. Resulta chocante que en la presente crisis de paro, la Comunidad no ha adoptado ningún tipo de política específica para resolverlo, sino que la continuación del apoyo de las industrias en decadencia (en términos de empleo) como la agricultura y los intentos de defender otras industrias en descenso ha sido el único intento serio para hacer frente al problema del desempleo, lo que ha conducido a una disminución notable de la eficacia económica en estos sectores. Así pues, el desarrollo de la economía como un todo ha sido abandonado a las llamadas fuerzas del mercado y el crecimiento natural de la economía a merced de los cambios tecnológicos y sociales y las alzas y bajas de la demanda de productos determinados. En tanto que el programa de armonización de la Comunidad continúe adelante, éste se hará más difícil cuanto mayor sea el número de países implicados en el proceso de armonización y con mayor intensidad Europa dependerá de la hipótesis de que la teoría económica que se desprende del Tratado de Roma es de hecho correcta. Si se da un alza espontánea de la demanda en los años 80 como resultado de las fuerzas económicas cíclicas, entonces el acceso de tres nuevos estados miembros vendrá acompañado de una renovación del crecimiento económico y la desaparición del problema del paro. Esto, a su vez, hará que parezca que el sistema de enseñanza secundaria en Europa ha tenido más éxito.

Por otra parte, si el desempleo se hace endémico porque, como discutían en los años 30 Alvin Hausen y Keynes, y otros, existe una tendencia inherente en una economía capitalista abandonada a sí misma sin una estimulación presupuestaria directa por los Departamentos de Economía y Hacienda, en-

tonces existirá una clara presión en toda Europa, en particular por parte de las fuerzas radicales y de los sindicatos, en favor de un cambio significativo de la política económica en Europa según las líneas de Keynes, que conducirán a una pérdida del respeto por la teoría económica en la que se basa el Tratado de Roma. En otras palabras, estamos entrando en un período en el que existe un riesgo sustancial sobre la exactitud o lo que sea de la teoría económica implicada en ese Tratado y se trata de adivinar si se va a salir bien de este riesgo o no.