

# LA EDUCACIÓN EN COMPETENCIAS FUNDAMENTALES Y SU INCIDENCIA EN EL EMPLEO

## EVALUACIÓN DEL PIAAC DE LA OCDE

Marta Encinas-Martín

En el artículo, la analista de la OCDE Marta Encinas-Martín realiza, desde una perspectiva internacional comparada, un análisis de las competencias fundamentales necesarias para encarar de manera solvente los retos que impone el mercado laboral actual. A la luz del último informe de la OCDE sobre la Evaluación Internacional de Competencias, todavía es largo el camino que debemos recorrer para situarnos al nivel de los países más avanzados si queremos ganar nuevas cotas de competitividad que nos permitan generar oportunidades de crecimiento económico y de empleo.

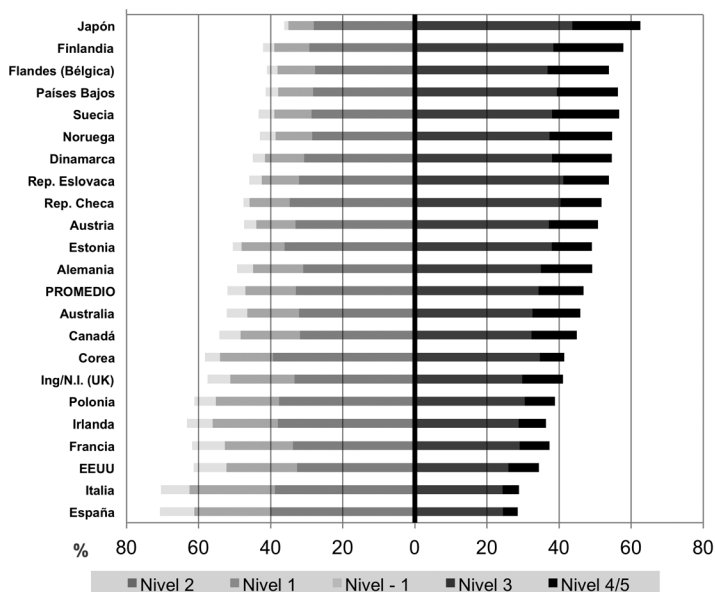
### INTRODUCCIÓN

Una década después de la publicación de los resultados de la primera ronda de PISA, la evaluación de los conocimientos

tos y competencias de los estudiantes de 15 años de edad, la OCDE ha llevado a cabo su primera evaluación de competencias de adultos, que extiende la evaluación de las competencias a toda la población adulta. La evaluación, conocida como PIAAC (Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de Competencias de los Adultos, por sus siglas en inglés), se centra en competencias similares a las evaluadas en PISA —comprensión lectora, matemáticas y resolución de problemas—, competencias clave para la economía del siglo XXI, pero los dos estudios utilizan diferentes estrategias de evaluación, reflejando los diferentes contextos en los que los estudiantes de 15 años de edad y los adultos viven. Las evaluaciones tienen objetivos complementarios: PISA busca identificar la manera en que los estudiantes pueden aprender mejor, los maestros pueden enseñar mejor y las escuelas funcionar con mayor eficacia; PIAAC se centra en cómo los adultos desarrollan sus competencias, cómo usan esas competencias, y cuáles son los beneficios que obtienen de su uso. Con este fin, PIAAC recoge información sobre cómo se utilizan las competencias en el hogar, en el lugar de trabajo y en la comunidad; cómo estas se desarrollan, se mantienen y se pierden a lo largo de la vida; y cómo estas competencias están relacionadas con la participación en el mercado laboral, los ingresos, la salud y la participación social y política. Con esta información, PIAAC pretende ayudar a los políticos a:

- Examinar el impacto de las competencias fundamentales —lectura, matemáticas y la capacidad para resolver problemas— en una serie de resultados económicos y sociales.

GRÁFICO 1  
*Competencia matemática por nivel según los resultados  
 de los países participantes  
 Adultos 16-65 años*



Fuente: Evaluación de competencias de adultos - PIAAC (2013).

- Evaluar el desempeño de los sistemas de educación y formación, las prácticas laborales y las políticas sociales en el desarrollo de las competencias requeridas por el mercado laboral y la sociedad en general.
- Identificar las políticas que puedan reducir las carencias en las competencias fundamentales de los ciudadanos.

Un total de 24 economías ya han participado en dicha evaluación, y en breve este número se extenderá a más de 40 países, entre ellos muchos países de América Latina. A pesar de que en la mayoría de los países participantes se ha mejorado el nivel de competencias entre los jóvenes, siguen contando con un amplio porcentaje de adultos con bajo nivel de competencias: un gran número de ellos están en los niveles más bajos, con grandes limitaciones en la lectura y en el uso de las matemáticas y las tecnologías. Esto equivale a decir que millones de adultos luchan al límite por competir en una sociedad que ha cambiado profundamente, que cada vez está más interconectada, basada en la economía del conocimiento y donde la tecnología es cada vez más relevante.

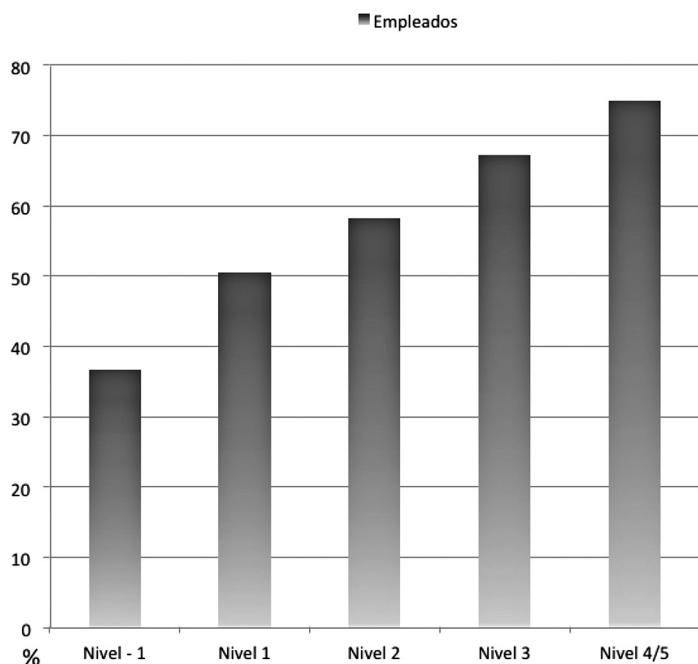
#### QUÉ MUESTRAN LOS RESULTADOS Y QUÉ SIGNIFICAN PARA LAS DECISIONES POLÍTICAS

##### *Impacto económico*

Las competencias son claves para mejorar las perspectivas laborales de los individuos y la competitividad de los países. Conocer el nivel de competencias de la población, su distribución entre los diferentes grupos y regiones, así como saber la medida en que se utilizan con eficacia las competencias disponibles, es esencial para el desarrollo de buenas políticas sociales y económicas. Además, en una economía globalizada, no es suficiente analizar estos temas desde una perspectiva interna: las comparaciones entre países son imprescindibles.

Si hay un mensaje central que surge de esta nueva evaluación de competencias de adultos, es que lo que la

GRÁFICO 2  
*Estatus laboral, por nivel de competencia lectora*  
*Porcentaje de adultos españoles (16-65 años)*  
*en el mercado de trabajo*



Fuente: Evaluación de competencias de adultos - PIAAC (2013).

gente sabe y lo que puede hacer con lo que sabe tiene un gran impacto en las oportunidades que pueden tener en sus vidas. Por ejemplo, el salario medio por hora de los trabajadores con alta cualificación en comprensión lectora —los que pueden hacer inferencias y evaluar argumentos complejos en textos escritos— es más de un 60% superior

a la de los trabajadores con baja cualificación —los que pueden, como mucho, comprender el vocabulario básico o leer textos relativamente breves—. Las personas con menor nivel de competencia lectora tienen en promedio más de dos veces la probabilidad de estar desempleados que los bien formados. En países como España esta probabilidad aumenta hasta más de tres veces según el nivel de competencias, independientemente de su nivel de estudios.

A medida que la demanda de competencias sigue desplazándose hacia tareas más sofisticadas, como trabajos que implican cada vez más analizar y comunicar información, y que la tecnología invade todos los aspectos de la vida, las personas con falta de competencias lectora y matemática son más propensas a encontrarse en situación de riesgo. El pobre dominio de las competencias del procesamiento de la información limita el acceso de los adultos a muchos servicios básicos, a trabajos mejor remunerados y más gratificantes, y a la posibilidad de participar en la educación y la formación continua, que es crucial para el desarrollo y mantenimiento de competencias en la vida laboral y de la personal.

Esas relaciones no se refieren solo a los individuos, sino que también se aplican a los países: los ingresos per cápita son mayores en los países con una menor proporción de adultos en los niveles más bajos de competencias y con mayor proporción de adultos que alcanzan los más altos niveles en lectura y matemática.

La manera en la cual la comprensión lectora se distribuye a través de la población tiene también implicaciones im-

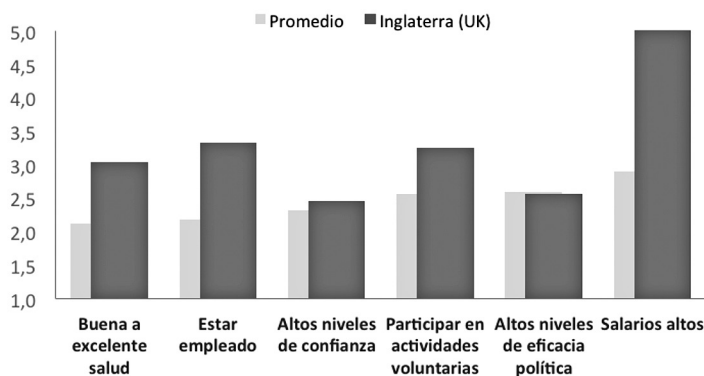
portantes sobre cómo los resultados económicos y sociales se distribuyen dentro de la propia sociedad. PIAAC muestra que los mayores niveles de desigualdad en lectura y matemáticas se asocian a una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos. Si una gran proporción de adultos tiene bajos niveles de capacidad lectora y matemática, introducir y difundir tecnologías para mejorar la productividad y la organización en el trabajo puede verse obstaculizada; lo que, a su vez, detendrá la mejora de los niveles de vida.

Sin las competencias adecuadas, las personas quedan excluidas de participar en la sociedad, el progreso tecnológico no se traduce en crecimiento económico, y las empresas y los países no pueden competir en un mundo cada vez más conectado y más complejo.

### *Impacto social*

Pero el impacto de las competencias en la población va mucho más allá de los ingresos y el empleo. En todos los países, las personas con menor competencia lectora son más propensas que aquellas con alto nivel de competencias a tener problemas de salud y a creer que tienen poco impacto en los procesos políticos —es decir, a considerarse más un objeto de las decisiones políticas que un actor— y, además, tienden a no participar en las actividades asociativas, a ser desconfiados y a mantenerse al margen de la sociedad. Esto ocurre incluso teniendo en cuenta su educación y el contexto social. Si bien la naturaleza causal de estas relaciones es difícil de discernir, estos vínculos son importantes claramente, porque la confianza es lo que une a las sociedades modernas y es el fundamento de la

## GRÁFICO 3

*Probabilidad de resultados socioeconómicos positivos**Inglaterra y promedio**(Puntuación nivel 4/5 lectura comparada  
con nivel 1 o menor - Adultos 16-65)*

Fuente: Evaluación de competencias de adultos - PIAAC (2013).

conducta económica. Sin confianza en los gobiernos, el apoyo público a las políticas ambiciosas e innovadoras se hace difícil de movilizar, en particular cuando existen sacrificios a corto plazo y los beneficios a largo plazo no son tan evidentes. La baja confianza también puede conducir a un menor cumplimiento de las normas y reglas y por lo tanto dar lugar a regulaciones más estrictas y burocráticas.

En conjunto, estos resultados ponen de relieve la importancia crucial de las competencias fundamentales, como son la lectura, las matemáticas y la resolución de problemas, para la participación de los adultos en el mercado laboral, la educación y la formación, y en la vida social y cívica. Estas competencias también son altamente transfe-



ribles y, por tanto, relevantes para muchos contextos sociales y situaciones de trabajo. El acceso, análisis y comunicación de la información tiene ahora lugar en gran medida mediante el uso de dispositivos y aplicaciones digitales, tales como ordenadores personales, teléfonos inteligentes e Internet. La capacidad de usar estos dispositivos de forma inteligente para gestionar la información es hoy en día esencial. Es por eso que los resultados que nos proporciona PIAAC son tan importantes para hacer frente a los retos de las políticas públicas con respecto a la adquisición de estas competencias y a usarlas de forma eficaz.

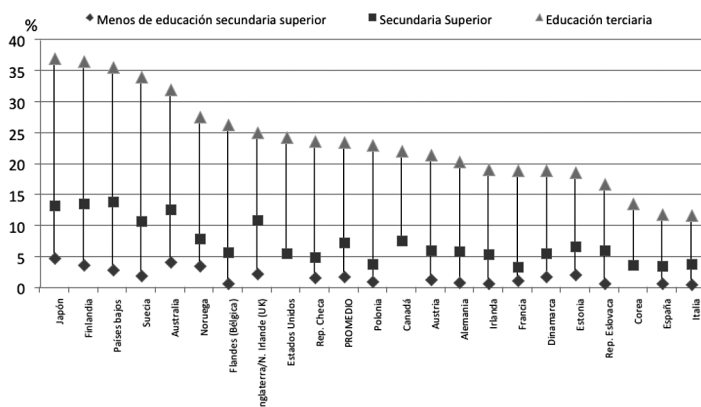
#### POR QUÉ HAY TANTOS JÓVENES Y ADULTOS QUE TIENEN UN BAJO NIVEL DE COMPETENCIAS EN ALGUNOS PAÍSES

Las competencias se forman sobre todo en la escuela. Como nos muestra el programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA). PISA evidencia que con frecuencia las diferencias de los resultados en los países con bajos niveles no se encuentran tanto entre las escuelas, sino dentro de cada escuela, siendo los países latinoamericanos donde esta evidencia se encuentra más marcada. Esta desigualdad dentro de cada escuela se encuentra fuertemente marcada por el origen socioeconómico de cada escolar. Los mismos resultados encontramos en PIAAC, donde el origen socioeconómico tiene un gran impacto en el nivel de competencias: los adultos con padres con bajos niveles de educación tienen significativamente menores niveles de competencias que aquellos cuyos padres tienen niveles más altos de educación. En muchos casos se pone en evidencia que los alumnos con bajas competencias tienen padres sin

## GRÁFICO 4

*Proporción de adultos con puntuación en PIAAC nivel 4 o 5 en comprensión lectora por nivel de educación.*

*Adultos 25-64 años*



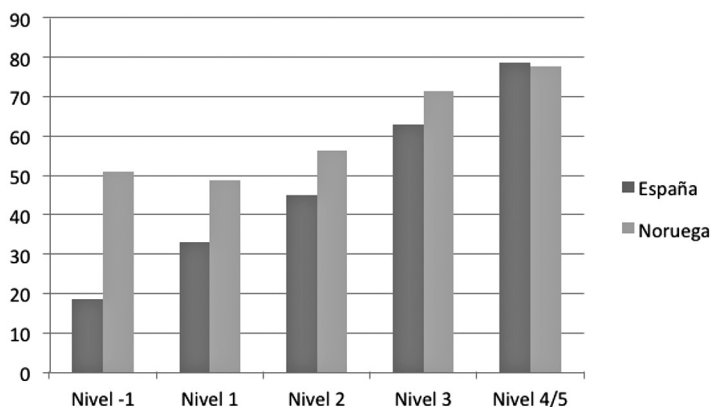
El orden de los países es descendente según el porcentaje de adultos de edad 25-64 años con nivel de competencias lectora 4 o 5 y educación terciaria.

Fuente: OECD. Education at a glance. Tabla A1.6a (L). ([www.oecd.org/edu/eag.htm](http://www.oecd.org/edu/eag.htm)).

estudios, provocando bajos niveles de movilidad social. Sin embargo, en países como Finlandia el origen social influye menos que en países como Francia, Inglaterra y Alemania donde tiene una gran importancia e impacto negativo.

Existe una alta relación positiva entre el nivel educativo del adulto y los resultados de PIAAC —los resultados son mejores cuanto mayor es el nivel de estudios—. Sin embargo, el nivel de competencias difiere notablemente de lo que las cualificaciones formales sugieren. Por ejemplo, Italia, España y Estados Unidos ocupan un lugar mucho más alto a nivel internacional entre 25 y 34 años con nivel de

GRÁFICO 5  
*Participación en formación de adultos  
 por nivel de competencia lectora*



Fuente: Evaluación de competencias de adultos - PIAAC (2013).

educación universitario, que lo correspondiente en competencia lectora y matemática en el mismo grupo de edad. Aún más sorprendente es que, en promedio, japoneses y holandeses de 25-34 años de edad, que solo han completado la escuela secundaria, fácilmente superan a los graduados universitarios españoles e italianos de la misma edad en el nivel de competencias adquirido, lo que hace que un título universitario de un país determinado no resulte necesariamente competitivo en otro país (véase gráfico 4).

Otra razón por la que algunos países tienen un gran número de adultos con bajo nivel de competencias, es que existe también en muchos países una menor cultura de formación continua, a lo largo de la vida, que los ciudadanos de otros países. En promedio, un adulto con alto nivel de

competencias, tiene tres veces más probabilidades de participar en la formación continua que alguien con un bajo nivel. En España esta probabilidad se extiende a cuatro veces más, véase gráfico 5, en el que se compara la participación de los adultos españoles en formación continua por nivel de competencias con los adultos noruegos, la diferencia es notable. A menudo los adultos no son conscientes de su bajo nivel de competencias y de cómo esto repercute en sus vidas, tanto económica como socialmente, lo que les impide participar en la formación.

Frecuentemente, como ocurre en España, los inmigrantes tienen un nivel de competencias particularmente bajo, representando en este caso el 20% de los adultos españoles con bajas competencias que, además, apenas participan en la formación incluso después de vivir muchos años en el país. Integrar y formar a los inmigrantes es un reto a resolver: la inmigración aporta una ventaja competitiva a corto plazo pero puede convertirse en un reto a largo plazo si no se actúa adecuadamente.

#### QUÉ SIGNIFICA TODO ESTO

Dado que es costoso desarrollar las competencias de una población, los países deben dar prioridad a la inversión de recursos escasos y al diseño de políticas públicas sobre competencias concentrándose en inversiones que obtengan los mayores beneficios económicos y sociales. Al hacer esto, se necesita sopesar las consideraciones a corto y largo plazo. Las políticas públicas sobre competencias para que sean eficaces deben responder a retos estructurales y coyunturales, como el aumento del desempleo o la esca-

sez de competencias de sectores en auge, pero también, y sobre todo, apoyar la planificación estratégica a largo plazo para las competencias que se necesitan para fomentar la competitividad y la necesidad de cambios estructurales.

Los resultados de PIAAC subrayan la necesidad de pasar de confiar únicamente en la educación inicial a fomentar la educación permanente y continua, y un aprendizaje más orientado hacia fomentar las competencias. El ver las competencias como una herramienta para ser perfeccionada durante toda la vida de un individuo también ayudará a los países a equilibrar mejor la asignación de recursos para maximizar los resultados económicos y sociales. A su vez, si las competencias se van a desarrollar durante toda la vida, una amplia gama de ámbitos políticos están implicados, incluida la educación, la ciencia y la tecnología, el empleo, el desarrollo económico, la migración y las finanzas públicas. La alineación de políticas entre estos diversos ámbitos será fundamental para que los responsables políticos puedan identificar los compromisos políticos que puedan ser necesarios y evitar la duplicación de esfuerzos asegurando la inversión en desarrollar competencias de forma eficaz.

Dicho todo esto, las competencias solo tienen valor cuando se utilizan, ya sea en el mercado de trabajo o en otros entornos, como el trabajo voluntario, en casa o incluso en actividades de ocio. PIAAC demuestra que, en muchos países, las capacidades que están disponibles entre sus ciudadanos no se utilizan tan eficazmente como se podría. Garantizar una mejor adecuación entre las competencias adquiridas en la educación y las requeridas en el mercado laboral es esencial si los países quieren aprovechar

al máximo su talento. La falta de coincidencia entre los dos tiene repercusiones económicas importantes. A nivel individual, la infrautilización de competencias en trabajos específicos de corto a medio plazo puede conducir a la pérdida de competencias. Esta situación tiende a generar más rotación de personal, lo que puede afectar a la productividad de una empresa y, en general, de un país. La baja capacitación es también probable que afecte a la productividad y, al igual que con la escasez de competencias, disminuir la velocidad con la que se adoptan las tecnologías y enfoques para trabajar de forma más eficiente. Por consecuencia, tiende a aumentar el desempleo y a reducirse el crecimiento del PIB a nivel macroeconómico.

Políticas eficaces para el desarrollo y mejor utilización de las competencias es asunto de todos. Los empleadores pueden hacer mucho más para crear un clima que sustente el aprendizaje e invertir en él; los adultos pueden asumir una mayor parte de la carga financiera; y los gobiernos pueden hacer mucho para diseñar estándares más rigurosos, proporcionar incentivos financieros y asegurar que todas las personas tengan acceso a la educación y formación de alta calidad. El diseño de políticas para competencias efectivas requiere algo más que la coordinación de los diferentes sectores de la administración pública y la alineación de los diferentes niveles de gobierno. Una amplia gama de actores no gubernamentales, incluidos los empleadores, los profesionales y las asociaciones industriales y cámaras de comercio, sindicatos, instituciones de educación y formación y, por supuesto, los individuos también deben participar.

## CONCLUSIÓN

Mejorar la enseñanza de la lectura y las matemáticas en las escuelas y en programas para adultos con bajo nivel de competencias y poco familiarizados con las tecnologías de la información y la comunicación puede aportar considerables ganancias económicas y sociales para los individuos y la sociedad en su conjunto. Esto presenta un reto político formidable para una región como América Latina, que incrementa poco a poco su alfabetización y universaliza la educación básica, pero que cuenta con grandes proporciones de adultos con bajas competencias: ayudar a los adultos poco cualificados a romper este círculo vicioso es crucial para evitar que la región se quede aún más rezagada de los países que invierten en competencias y prosperan rápidamente. ■

[www.oecd.org/piaac-es](http://www.oecd.org/piaac-es)