VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2007.

Los escenarios complejos de educación y formación para el trabajo en la perspectiva de los jóvenes.

Herger, Natalia.

Cita:

Herger, Natalia (2007). *Los escenarios complejos de educación y formación para el trabajo en la perspectiva de los jóvenes. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-106/11

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/exXC/N33

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

LOS ESCENARIOS COMPLEJOS DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN LA PERSPECTIVA DE LOS JÓVENES

Herger, Natalia
Becaria Doctoral del CONICET, con sede en el Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
Dirección Electrónica: nath@filo.uba.ar

Introducción

En Argentina, las reformas educativas implementadas en la última década han diversificado y resquebrajado el sistema educativo formal, mientras sucesivas medidas de política educativa y laboral han generado la fragmentación de la formación para el trabajo, por yuxtaposición de políticas sociales de empleo y capacitación. En estos contextos los jóvenes y adultos difícilmente logran enfrentar tal fragmentación para acceder de estas instancias y menos aún generar demandas al sistema de educación y formación para la construcción de proyectos educativos y laborales autónomos.

En esta ponencia se presentan los resultados de una indagación exploratoria acerca de las dificultades que encuentra la población joven con bajo nivel educativo para transitar por el mosaico fragmentado y superpuesto de la educación y formación. La dinámica de relaciones entre las demandas educativas de la población y el sistema de educación y formación para el trabajo pone en juego diversas dimensiones contextuales y psicosociales. Por un lado, los recursos y las ofertas no están igualitariamente distribuidas entre sectores sociales o regiones geográficas, por otro las posibilidades de apropiación de la población difieren en función de su situación social, educativa y ocupacional, entre otras.

La ponencia se inicia con la revisión de diversos aportes teóricos acerca de las dimensiones y factores que intervienen facilitando o inhibiendo el acceso a la educación y formación para el trabajo. Posteriormente se presentan brevemente las características que asume este ámbito en Argentina, en tanto, la fragmentación del sistema prestador constituye una barrera para la población con bajo nivel educativo. Fiinalmente, se abordan las percepciones de los jóvenes respecto a sus necesidades educativas, sus intentos por subsanarlas y las dificultades que encuentran. Ello es abordado a través de entrevistas a exploratorias jóvenes de sectores populares de la provincia de Buenos Aires.

Esta ponencia corresponde a una investigación en desarrollo en el marco del Programa Educación, Economía y Trabajo del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires y. a los resultados de mi tesis de maestría[i].

1- El acceso a la educación y formación para el trabajo: acerca de las necesidades, las demandas y las barreras

El interés central de este aparado es considerar, desde diversos aportes teóricos, el acceso diferencial a la educación y las dimensiones en juego en la percepción y satisfacción de las necesidades educativas de los trabajadores jóvenes y adultos. Estas discusiones son importantes para comprender e intervenir sobre las dificultades que enfrentan en la definición de un proyecto de formación.

El acceso a la educación y formación para el trabajo se considera en primer lugar un derecho de todos los ciudadanos y una obligación del Estado, en la provisión de un servicio en condiciones de igualdad para el ingreso, la permanencia y la apropiación de aprendizajes de calidad. Este derecho resulta vulnerado para amplios sectores de la población y constituye una necesidad insatisfecha, que se suma a otras vinculadas tanto la sobrevivencia de las personas como a sus posibilidades de desarrollo integral.

La dinámica entre las necesidades de la población y los satisfactores, es decir los bienes y servicios que se les proponen, es compleja y variable en función del tiempo, el lugar y las sociedades de las que se trate. Desde la perspectiva del Desarrollo a Escala Humana sostenida por Max Neef (1986), el complejo de necesidades humanas incluye algunas “no tan obvias” y que no figuran entre las llamadas necesidades básicas, que están asociadas a protección, afecto, participación, creación, libertad, ocio; seguridad y entendimiento. Otra diferenciación que resulta crucial es entre necesidades subjetivas y objetivas, donde la primera implica un estado de carencia sentido y percibido como tal por los individuos o grupos, mientras la segunda se refiere a carencias que pueden determinarse independientemente de la conciencia que de las mismas tengan los sujetos afectados. “La necesidad sentida por los individuos –necesidad subjetiva- puede coincidir o no con las necesidades que emergen de situaciones objetivas que afectan su vida cotidiana” (Sirvent y Brusilovsky, 1983).

Son los satisfactores los que definen la modalidad dominante que una cultura o una sociedad imprimen a las necesidades. Los satisfactores no son sólo los bienes económicos disponibles sino que “están referidos a todo aquello que, por presentar formas de ser, tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas. Pueden incluir, entre otras, formas de organización, estructuras políticas, prácticas sociales, condiciones subjetivas, valores y normas, espacios, contextos, comportamientos y actitudes; todas en una tensión permanente entre consolidación y cambio”. (Max-Neef; 1986). El tipo de satisfactor elegido o utilizado tiene efectos diversos sobre el sistema de necesidades de un sujeto o grupo social: puede aniquilar la satisfacción de una necesidad específica y de otras (violadores o destructores), generar una sensación de falsa satisfacción (pseudo-satisfactor), satisfacer una necesidad y a la par inhibir (inhibidores) o ser neutro respecto a otras necesidades (singulares), satisfacer una necesidad y estimular o contribuir a la satisfacción simultánea de otras (sinérgico).

En la formulación de políticas sociales estas diferenciaciones resultan importantes, no sólo teóricamente sino también en el diseño y la implementación. Las personas jóvenes y adultas presas de situaciones cada vez más adversas de desempleo, caída de ingresos, pobreza e indigencia difícilmente logran reconocer otras necesidades más allá de las básicas ligadas a la subsistencia propia y de su hogar y la concepción neoliberal de la política social refuerza estas percepciones. Los programas sociales focalizados se orientan hacia las denominadas necesidades básicas naturalizando tanto su contenido como los bienes para satisfacerlas y normalizando prestaciones de baja calidad para la población pobre. En el mejor de los casos se les ofrecen satisfactores singulares y muchas veces devaluados: canasta básica de alimentos, subsidios al ingreso, atención primaria de la salud, educación primaria. Se apunta sólo al nivel de sobrevivencia y reproducción inmediata, abandonando la función de garante de una parte esencial de la ciudadanía, la plena realización de las personas en sus diversas potencialidades.

La educación y formación para el trabajo puede constituir un satisfactor de diversas necesidades humanas, principalmente la de entendimiento o compresión de los diversos ámbitos en que los sujetos desarrollan su vida, por lo tanto cabe preguntarse acerca de sus características y el tipo de satisfacción que ofrecen. Este análisis no debería restringirse sólo a las oportunidades de acceso sino que debería incluir también el tipo de formación, los saberes y los conocimientos que se ponen a disposición de los jóvenes y adultos.

Se espera que la educación y formación constituyan un satisfactor del tipo sinérgico, que proporcione los conocimientos necesarios y relevantes para la participación ciudadana en una sociedad cada vez más compleja y para el desempeño en campos ocupacionales de la realidad productiva, y al mismo tiempo fortalezca la capacidad de los sujetos para tomar iniciativas y refuerce la confianza en sí mismos y el sentido de su propio valor.

El análisis realizado sobre las ofertas disponibles para los trabajadores jóvenes y adultos da cuenta de que en muchos casos actúan como pseudosatisfactores, en tanto constituyen un “como sí” de formación y capacitación, o en el mejor de los casos satisfactores singulares, dirigidos a la formación en oficios puntuales sin atender necesidades educativas y sociales más amplias de esa población. En algunos casos pueden tener un efecto inhibidor en tanto su carácter reduccionista puede limitar la prosecución del aprendizaje y, sobre todo, el incremento de la capacidad de iniciativa de los actores. Al estar construidas sobre premisas que no se sostienen las llamadas “ilusiones de corto plazo” pueden devenir en “antiformación”, pues los sujetos comienzan a descreer de o desvalorizar la educación como instancia de mejoramiento de sus condiciones de vida. Dado que la relación lineal “capacitación-empleo” en la mayoría de los casos no se realiza., “la formación de productores sin producción niega al productor, su productividad, su contribución a la sociedad; alcanza su intimidad, su dignidad” (Belanger y Federighi, 2004). La diferencia entre los satisfactores sinérgicos y los singulares y pseudosatisfactores radica en educar para educarse o capacitar para un puesto

específico, sin articulaciones que permitan construir trayectorias de formación en campos amplios de ocupaciones y de interés de los sujetos.

En esta perspectiva también cabe preguntarse acerca de los factores que facilitan/inhiben el reconocimiento de una necesidad, de los satisfactores disponibles o, más aún, la demanda de satisfactores mejores a los propuestos desde el Estado. Las necesidades humanas no deben ser vistas sólo como carencia sino también como potencia, "en la medida en que las necesidades comprometen, motivan y movilizan a las personas, son también potencialidad y, más aún, pueden llegar a ser recursos. La necesidad de participar es potencial de participación, como la necesidad de afecto es potencial de afecto". (Max-Neef; 1986).

El pasaje de una carencia a su expresión como demanda efectiva de un sujeto o de un grupo social requiere del previo reconocimiento subjetivo de esa necesidad, y en la medida que ello no se dé, existe una demanda potencial relacionada a una necesidad objetiva. La formulación de una demanda social o individual es un proceso dinámico e implica el enfrentamiento con diversos mecanismos societates y el logro de ciertos aprendizajes sociales, en "un interjuego entre aspectos estructurales (políticos, sociales, económicos) y aspectos psicosociales (tales como las representaciones sociales, el saber cotidiano o sentido común de un grupo social, los procesos de conformación de identidades colectivas; etc.) (Sirvent y Llosa; 1998).

Los estudios referidos a la educación y formación han identificado el entrecruzamiento de aspectos individuales y estructurales que afectan la incorporación de los jóvenes y adultos en estas instancias. Doray y Arrowsmith (1997) proponen cinco dimensiones que agrupan elementos identificados en diversas investigaciones:

- los *atributos culturales o simbólicos* son resultantes de los procesos de socialización de los individuos en los que se construye su personalidad y se generan los patrones de relación con la cultura, las instituciones y las expectativas y aspiraciones educativas. Utilizando otra perspectiva podrían definirse como el capital cultural del sujeto y/o el nivel educativo familiar e individual;
- la relación entre *participación social* y participación educativa es doble pues, por un lado, los factores determinantes de la participación social y cultural pueden encontrarse también en la valoración de la educación continúa y por otro, la participación social puede ser interpretada como una forma educativa o formativa en sí misma;
- participar en instancias de educación adultos implica una decisión sobre el *uso del tiempo*, ya que hacer cursos o inscribirse en la educación formal de adultos requiere destinar tiempo para asistir a clases, principalmente por la noche o los fines de semana, y para estudiar y realizar actividades en el hogar;
- la *situación económica* refiere fundamentalmente, a los niveles de ingreso y a las características laborales, es decir, a las posibilidades de acceso a la educación y formación en función de la condición de actividad (ocupado, desocupado,

inactivo), del sector (formal o informal), el tamaño y el tipo de empresa, la categoría ocupacional y el tipo de puesto de trabajo;
- las *características del sistema de educación y formación*, se expresan en el tipo de cursos, los contenidos de los mismos, la duración, las instituciones que los dictan, su carácter de gratuidad o arancelamiento, los horarios, la accesibilidad física que condicionan las oportunidades de acceso.

La satisfacción de las necesidades educativas de la población constituye un proceso complejo pues está vinculado, por un lado, a variables de orden cultural, físico y económico y, por otro, a las características del sistema productor de bienes y servicios, en este caso las ofertas de educación y formación, que está conformado en gran medida por las regulaciones y decisiones de los funcionarios del aparato político-administrativo que regulan tales prestaciones (Riquelme, 1978 y 1997). Ello remite a problemas de accesibilidad cultural, física y económica que pueden incluir a las cinco dimensiones mencionadas más arriba. Las barreras culturales se refieren a las dimensiones que los autores canadienses definen como simbólicas y de participación. Las barreras económicas se asocian al nivel de ingresos de la población, a la condición de actividad (ocupación, desocupación, inactividad) y al tipo de empleo del que se dispone. Bajo las barreras de accesibilidad física se pueden incluirse las dimensiones de uso del tiempo, características de las ofertas como la localización especial de los servicios y cuestiones estructurales ligadas al desarrollo de los medios de transporte y vías de comunicación.

Cuadro 1

Demanda de educación y formación	**Barreras al acceso**	**Sistema de educación y formación**
Jóvenes y adultos, trabajadores con bajo nivel educativo - primaria incompleta - primaria completa - secundaria incompleta	**Culturales** **Culturales o simbólicas** - Género (mujeres) y edad (adultos) - Clase social (obreros) - Bajo nivel educativo - Baja educación de los padres - Baja valoración de la educación y formación **Escasa participación social** en asociaciones voluntarias, sindicatos; etc. **Económicas** **Situación económica y**	**Escenarios complejos** - resquebrajamiento del sistema de educación formal - fragmentación y dispersión de las ofertas de formación para el trabajo - instituciones públicas - instituciones privadas - programas de empleo y capacitación - sindicatos o cámaras empresarías - Sociedad civil

laboral
- bajos niveles de ingreso
- desempleo
- empleos precarios o temporales

Ilusiones de corto plazo
- cursos de formación puntual
- falta de planificación y orientación

Físicas

Uso del tiempo
- escasa disponibilidad de tiempo libre por trabajo o responsabilidades familiares
- uso pasivo del tiempo libre

Localización espacial de la población y de los servicios educativos

Vías de comunicación y transporte

Fuente: elaboración propia sobre la base de Doray y Arrowsmith (1997) y Riquelme (1978)

En la realidad las posibilidades de acceso a la educación y formación reflejan la interacción de más de un tipo dimensiones o variables. Así, problemas de accesibilidad física o económica reflejan también valoraciones culturales de la educación, ligadas a la estimación de costos de oportunidad frente a actividades laborales o de otro tipo.

En el interjuego de estas variables se define la trama de oportunidades reales de educación y formación de los sujetos de los diferentes grupos sociales. Las barreras operan generando exclusión a través de la expulsión temprana de ciertos grupos, es decir, antes de que hayan podido completar el nivel secundario o incluso el primario. Los mecanismos de la exclusión también operan distribuyendo a la población según los sectores sociales de pertenencia en circuitos de educación y formación que se diferencian por la calidad de los saberes que ofrecen. De esta manera se configura una segmentación socio-educativa que comienza en la educación formal y se reproduce en el acceso a las diversas instancias formativas. Ello es así pues ha sido comprobado en diversos estudios que la experiencia escolar inicial, entendida al menos como primaria y secundaria, es un fuerte determinante de las posibilidades de continuidad educativa, de manera que el amplio espectro de ofertas de formación es a la vez “una promesa de educación permanente para aquellos y aquellas que arrancaron bien, pero también el cúmulo de las desventajas, para los otros” (Belanger y Federighi; 2004).

Las políticas y acciones en pos de una mayor accesibilidad e igualdad de oportunidades educativas deberían orientarse a intervenir en la dinámica de las

relaciones entre las demandas, objetivas y subjetivas, de la población y las características de la oferta. Se requiere facilitar la expresión de demandas de parte de la población así como sistemas de información y orientación acerca de las ofertas disponibles. Para ello sería fundamental pasar de las lógicas de acción sectorial a políticas coordinadas que permitieran superar las barreras desde una perspectiva integral que incluya la atención de los factores culturales, físicos y económicos con respuestas en el corto, mediano y el largo plazo.

2- La educación y formación para el trabajo en Argentina: acerca de la expansión, diversificación, fragmentación y superposición[ii]

Durante la última década, en el contexto de crecimiento del desempleo y la pobreza, los programas de formación y capacitación constituyeron uno de los instrumentos de intervención más utilizados por las políticas de empleo y también por las políticas sociales.

En acuerdo con las consignas de organismos técnicos internacionales (principalmente OIT y Banco Mundial), la capacitación para el desempeño laboral fue considerada por el gobierno como uno de los medios más adecuados para incrementar las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo de distintos grupos con dificultades laborales: desempleados, jóvenes, ocupados en actividades de baja productividad y/o informales, discapacitados, mujeres; trabajadores con bajo nivel educativo; etc.

Se sostenía la necesidad de posicionarlos mejor en un mercado de trabajo fuertemente selectivo convirtiéndolos a través de la capacitación en sujetos más "empleables". El sustento ideológico de estos programas colocaba en los propios trabajadores la responsabilidad de su desocupación pues su escasa o nula calificación los convertía "inempleables" en un contexto de reestructuración económica-productiva. Las victimas se convertían en victimarios.

Las políticas de formación profesional comenzaron a yuxtaponerse con la estrategia de la política social y la formulación de los programas específicos de empleo. Ello dio lugar a ciertas tendencias que caracterizaron este ámbito durante la década del noventa, aunque algunas se iniciaron en las décadas previas:

- la *expansión* de la educación y formación para el trabajo por la multiplicación de programas organizados y financiados por el Estado como por la explosión de instituciones y cursos ofrecidos por el sector privado y la sociedad civil;

- la *diversificación* de los tipos de instituciones y de los cursos por incorporación de nuevas especialidades o temáticas de formación;

- la *fragmentación institucional*, pues los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y diferentes ministerios (Educación, Trabajo, Desarrollo

Social) encararon y gestionaron ofertas de formación focalizadas y desarticuladas entre si;

- la *superposición*, que se expresa en que distintos programas se concentraron en los mismos beneficiarios, repitieron las mismas estrategias de atención y/o financiaron cursos de formación en las mismas especialidades, ramas de actividad y/o niveles de calificación, mientras otras poblaciones no fueron atendidas y otras especialidades resultaron vacantes;

- la *dispersión*, entendida como la aplicación desordenada de recursos y acciones constituyó el correlato de la fragmentación y la superposición en tanto no se coordinaron ni planificaron las intervenciones de los diferentes sectores del gobierno y menos aún las encaradas por el sector privado o la sociedad civil.

Si bien la expansión y diversificación de las instancias de formación no constituyeron un problema en si mismo en tanto podrían haber respondido a las diferentes necesidades de formación de la población y/o del aparato productivo; la fragmentación y la dispersión expresan la ausencia de una política integral y coordinada de formación, así como la debilidad del Estado para regular las acciones que desarrollaban los distintos sectores y agentes.

El escenario resultante es complejo en tanto compromete a diversos sectores, autoridades y ámbitos que se entrecruzan a nivel nacional, provincial y municipal conformando un mosaico de acciones fragmentadas y superpuestas. Las medidas educativas y laborales que prepararon este nuevo escenario fueron:

"- la separación de funciones entre los sectores de educación y trabajo;
- los nuevos mecanismos de inducción de instituciones por vía de concursos públicos para acceder al financiamiento de acciones educativas y/o de formación para el trabajo;
- el surgimiento de numerosos programas sectoriales de apoyo a organizaciones de base u ONG´s;
- los estímulos a emprendimientos culturales;
- la diversificación derivada de la transferencia de los servicios a las provincias;
- la constitución de nuevas instituciones de capacitación vinculadas o inducidas por los mecanismos y programas antes citados." (Riquelme, Herger y Magariños; 1999)

A continuación se analizan las consecuencias de estas políticas a partir de problemáticas que se consideran claves:

- la fragmentación de los agentes de la educación y formación para el trabajo;
- la falta de planificación de las acciones y/o de los contenidos de la formación;
- la baja cobertura alcanzada y los altos recursos utilizados.

2.1 Fragmentación de los agentes y multiplicación de programas

En la década del ´90 se modificó el panorama de agentes e instituciones que intervenían en este terreno pues si bien permanecieron los más tradicionales -centros de formación profesional y sindicatos-, se incorporaron y expandieron otros nuevos tales como ong´s, instituciones privadas de capacitación; etc. Los ámbitos del gobierno nacional y provincial que tuvieron mayor ingerencia fueron Trabajo, Educación y Desarrollo social, mientras en otros ministerios (Salud, Economía) se implementaron programas que incluyeron componentes de formación para grupos específicos de la población, especialmente sus propios trabajadores.

La oferta de educación y formación para el trabajo a cargo del sector educación depende de cada provincia, que define las diversas orientaciones de la formación secundaria de técnicos y de los tradicionales centros de formación profesional. Sin embargo, durante los noventa la educación de jóvenes y adultos así como la formación de los trabajadores no fue una prioridad en la agenda educativa nacional ni en la provincial, que se concentró en la reforma del sistema principal y postergó la definición de los llamados "regímenes especiales". Más recientemente (2004 y 2005) en un contexto de incipiente reestructuración productiva, resurgió el interés por la educación técnica que resultó en la Ley de Formación Técnico profesional (2005), ligada a denuncias de falta de recursos humanos y pérdida de perfiles de formación.

Las funciones de formación y capacitación laboral fueron asignadas, por la Ley de Empleo de 1991, al Ministerio de Trabajo. Desde este sector, el discurso de modernización del funcionamiento del Estado introdujo formas de gestión de los programas de formación basadas en la separación entre las funciones de diseño, coordinación, supervisión y evaluación, que quedaron en manos del Estado, mientras la ejecución se delegó en instituciones públicas y privadas, que debían competir en licitaciones públicas para la obtención de recursos. De esta manera se esperaba responder de manera más ajustada a las demandas del aparato productivo.

De esta manera se resquebrajo y debilitó aún más el sistema de formación, pues en lugar de fortalecer a las instituciones con tradición y experiencia en la formación de recursos humanos – escuelas técnicas, centros de formación profesional, universidades, sindicatos- se impulsó la multiplicación instituciones privadas y particulares, a través de llamados licitatorios para la adjudicación de subsidios (Riquelme y Herger, 2003).

A partir del quiebre social y político de 2001 se constituye un nuevo actor, los llamados movimientos sociales, que estimulados por subsidios para la economía social realizan emprendimientos productivos de diverso tipo (Coraggio; 2002). Sus acciones también incluyen a la educación y formación para el trabajo, a través del apoyo escolar, alfabetización, terminalidad de la primaria y secundaria, formación para el trabajo. Si bien los movimientos sociales emergentes podrían recuperar el sentido de la educación y formación para el trabajo como derecho social de los trabajadores, ligado a nuevas formas de organización del trabajo, corren el riesgo

de reproducir ofertas de formación acotadas y obsoletas que refuercen su vulnerabilidad social.

2.2 El mercado de ilusiones de corto plazo

La mayoría de los programas se caracterizaron por modelos del tipo "demand-driven" que introdujeron mecanismos de mercado para identificar los beneficiarios, las necesidades, los sectores y las calificaciones en las que se requería formación, así como en la asignación de los fondos. De acuerdo a esta visión, el Estado no debía ni tenía que orientar sobre las temáticas ni las necesidades de formación pues ello podría distorsionar las señales entre empleadores y trabajadores; es decir, entre la oferta y la demanda, sólo le correspondía incentivar la oferta de instituciones y cursos a través de llamados a licitación. El supuesto era que los mecanismos del mercado harían surgir los cursos necesarios para los puestos requeridos en cada sector. Debe recordarse que los diagnósticos oficiales sostenían que existía una demanda no satisfecha de trabajadores calificados.

Dada las características de los cursos y sus formas de implementación es relevante el enfoque interpretativo de investigaciones previas que plantearon la existencia de un "mercado de ilusiones de corto plazo de orientado a captar a trabajadores, ocupados y desocupados, en ofertas tentadoras que garantizan el empleo con la realización de cursos prácticos acelerados con nula base formativa" (Riquelme, Herger, Magariños; 1999). Se consideraron ilusiones de corto plazo pues prometían una formación y experiencia laboral adecuadas y una rápida inserción laboral a posteriori. Por un lado, los distintos programas encarados desde el sector Trabajo impulsaron cursos de corta duración (2 a 3 meses) y de capacitación pragmática y fragmentaria, que no incluían la oportunidades de profundizar la formación obtenida o de continuar otras vinculadas; mucho menos atendían los bajos niveles de educación formal de los beneficiarios. Por el otro, las posibilidades de inserción en el empleo dependían de la situación del mercado de trabajo y de los sectores del aparato productivo y no sólo de las características educativas y de formación de los individuos.

La tarea de identificación del perfil de calificación de la mano de obra se delegó en las propias instituciones de capacitación (ICAPs), sin orientaciones ni prioridades respecto a las áreas de actividad, ni diagnósticos claros acerca de las características económicas, productivas y sociales de la localidad y/o región en que se realizaba la formación. Las instituciones capacitadoras diseñaban los cursos a la medida de los requerimientos puntuales de los empresarios con los que se contactaban y que luego se beneficiaban con la disponibilidad de pasantes en sus instalaciones. Más aún, dado que se trataba de una pasantía o práctica de aprendizaje, la empresa no tenía responsabilidades salariales o estaban subsidiadas por el Estado y tampoco se establecían compromisos de contratación posterior de los trabajadores formados. Así, estos programas actuaban como un subsidio que reducía los costos laborales de las firmas por incorporación temporal de pasantes, en su mayoría jóvenes.

En este sentido, la revisión de los programas de empleo y de formación implementados desde el 2002 muestra algunos cambios de orientación respecto a las acciones de la década anterior. Así, la incorporación en un plan socio-laboral de amplia cobertura, como es el Plan Jefes y Jefas de Hogar, de una contraprestación dirigida a completar la educación general básica y el polimodal implica un reconocimiento de las necesidades educativas de la población joven y adulta. Constituye también una instancia de coordinación entre los sectores de Educación, Trabajo y Desarrollo Social. Sin embargo, como ya se vio siguen siendo limitados en términos de la atención de la población con bajo nivel educativo. Mejorar la difusión de este derecho, como contraprestación puede convertirse en uno de los mecanismos para posibilitar un camino hacia la recuperación educativa de la población beneficiaría.

Por otro lado, se mantienen dificultades o limitaciones para la planificación de las acciones de formación. Diversas líneas apoyo técnico y capacitación para organizaciones de base, no orientan sobre actividades o sectores de producción y de formación en la idea de que las organizaciones y sus miembros conocen menor el mercado y las necesidades locales. Sin embargo, son conocidas las experiencias que muestran las dificultades de la población para visualizar nichos alternativos de producción y generar demandas de educación y formación que difieran de las ocupaciones clásicas. Las mismas dificultades se advierten en el ámbito de la educación técnica, pues las estrategias de mejoramiento parecen quedar en manos de las mismas instituciones sin diagnósticos previos acerca de las características educativas y las demandas productivas regionales y locales.

2.3. Niveles de atención de los trabajadores con bajo nivel educativo

La multiplicación de actores y acciones (descripta en los apartados anteriores) ha tenido como contracara una escasa cobertura respecto a los volúmenes de población con dificultades de empleo así como de la demanda potencial de educación y formación, representada por los jóvenes y adultos que no lograron completar el nivel secundario. Durante los noventa, las acciones más importantes en términos de cobertura han sido los proyectos dirigidos a los jóvenes (Proyecto Joven o Proyecto Imagen) y cabe observar que a medida que aumentaban los problemas de empleo, se multiplicaban los programas pero sus niveles de cobertura disminuyeron.

G1

A fin de dimensionar la cobertura que alcanzaron las acciones de formación y capacitación a cargo del Ministerio de Trabajo es necesario contrastar la población atendida con la población destinataria, los trabajadores con problemas de empleo. Para ello, se utilizan dos indicadores, uno grueso, el total de los desocupados, y uno más restringido, los desocupados con bajo nivel educativo. La población atendida entre 1993 y 1995 representaba sólo el 1,4% del total de los desocupados, valor que se duplicó hacia 1997 alcanzando un 2,8% y descendió a 2% hacia el final de la década. Al considerar como universo a los desocupados que no habían completado el nivel secundario, la cobertura de los programas de capacitación varía entre el 2% en los primeros años de la década al 3,2% al final; en 1997 alcanzó al 4,3% de la población considerada.

G2

En los últimos años, la cobertura de los programas de empleo y formación es más alta que la correspondiente a muchas acciones del período anterior, aunque limitadas respecto a la demanda potencial: 12,5% del total de los desocupados y 23% de aquellos con bajo nivel educativo.

3- La perspectiva de los jóvenes: educación, trabajo y proyectos de vida

En este apartado se desarrolla uno de los temas centrales de esta ponencia, las perspectivas de los jóvenes con bajo nivel educativo acerca de su situación y sus posiblidades de acceso a las diversas instancias de educación y formación para el trabajo. El énfasis se coloca en reconocer las dimensiones o factores que los propios actores identifican como facilitadores o inhibidores para la construcción de un proyecto de educación continúa.

Los datos se obtuvieron a partir de la realización de entrevistas a jóvenes entre 18 a 24 años, que pertenecían a sectores populares y no habían completado el nivel secundario[iii] residentes en dos municipios del Gran Buenos Aires - Quilmes y San Fernando. En las entrevistas se abordó

- el significado que atribuyen a la educación y formación en sus condiciones de vida, laborales y educativas.
- las barreras que encontraron para continuar sus estudios formales y/o retomarlos;
- la información con que cuentan sobre las diferentes opciones de educación y formación disponibles en los municipios seleccionados;
- la información y el acceso a los distintos programas de empleo y capacitación;
- las características del plan de educación o de formación y sus opiniones acerca del mismo.

También se indagó acerca de la historia educativa, la trayectoria laboral, la organización de los tiempos de vida, trabajo y estudio de los jóvenes en tanto dimensiones significativas para interpretar su situación educativa al momento de la entrevista.

3.1 Significado de la educación y formación para el trabajo[iv]

Completar la educación formal, se trate de la primaria o la secundaria, constituía un propósito muy valorado por los jóvenes entrevistados, que destacaban su importancia para su futuro, particularmente en el aspecto laboral y familiar.

"Para terminar el secundario porque sirve mucho, el año pasado había ido pero dejé porque trabajaba de noche. Y ahora volví. Sé que el secundario me va a servir para conseguir otros trabajos" (varón, 23 años, cursa secundario adultos, Quilmes).

"Quiero terminarlo el año que viene ya que en casi todo trabajo te lo piden así que tengo que hacerlo." (mujer, 23 años, no asiste, Quilmes).

"Para poder ayudar a mis hermanos en el colegio, son re burros. Y en no quedarme, y no atrasarme tanto con mi futuro. Me prepara mejor para enfrentarme con el resto de la gente, me sirve para ayudar a mis hermanos" (mujer, 24 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

"Para el futuro de mi nene. Por lo único que lo hago. Poder conseguir un trabajo. O poder ayudar a mi hijo" (mujer. 21 años. cursa EGB adultos, PJyJHD, San Fernando).

La conciencia de que tener bajo nivel educativo constituye un factor de vulnerabilidad y exclusión que pone en riesgo sus posibilidades de inserción social se expresaba en frases tales como "no quedarme fuera del mundo" o "para ser alguien", propias de quienes habían retomado los estudios formales. También quienes no asistían expresaban su interés por volver a estudiar, aunque en algunos casos aparecía sólo como una expresión de deseo sin referir un momento preciso para retornar a la escuela.

"Quiero terminarlo el año que viene ya que en casi todo trabajo te lo piden así que tengo que hacerlo." (mujer, 23 años, no asiste, Quilmes).

"(...) *me interesa retomar para poder tener el diploma y un oficio para trabajar... para seguir haciendo un curso"* (varón, 24 años, no asiste primaria incompleta, Quilmes).

La posibilidad de encontrar un empleo o mejorar el que ya poseían fue el motivo más mencionado por todos los entrevistados al momento de explicar porque querían retomar los estudios, tanto por quienes ya lo habían hecho como por quienes realizaban cursos y aún aquellos que no asistían. Los entrevistados hacían una lectura de las demandas del mercado de trabajo y reconocían la existencia de circuitos diferenciales en función de la educación alcanzada.

"El año pasado pensaba en que saber otro idioma me podía ayudar a conseguir un nuevo trabajo, por eso lo estoy siguiendo. Por lo menos quiero hacerlo hasta el 2005 así tengo un nivel medio" (mujer. 20 años, curso en CFP, San Fernando).

(Respecto a sus intenciones de completar el secundario*) "Y porque para tener un laburo es fundamental. Hoy en día es un requisito básico"* (mujer, 19 años, no asiste, secundaria incompleta, San Fernando).

"(...) *me interesa retomar para poder tener el diploma y un oficio para trabajar... para seguir haciendo un curso"* (varón, 24 años, no asiste, primaria incompleta, Quilmes).

"Si quiero tener un mejor trabajo no hay otra... si no estudias..." (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

La noción de empleabilidad y la responsabilización del individuo en la adquisición de las competencias para el empleo estaba asentada en el sentido común de estos jóvenes. En sus expresiones se transparentaba una visión que colocaba las posibilidades de inserción laboral y los problemas de empleo sólo en las características de los trabajadores, es decir, de ellos mismos, su falta de educación o de ciertas calificaciones (idiomas, computación, oficios, etc.) sin advertir las limitaciones que generaba el contexto económico y productivo del país. La mayoría compartía la representación de una relación directa entre educación, trabajo y mayores ingresos que daba significado a su esfuerzo de retomar los estudios.

"Para tener otro empleo mejor pago. Estar más capacitada para rendir mejor. Trabajo y mejor ingreso" (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

Pero también se encontró a quienes adviertían las fallas del discurso individualista, al enfrentrarse a la desilusión de formarse y no conseguir el empleo que buscaban.

"el de computación porque me gusta, y el de tornería porque dicen que tiene salida laboral, pero de ahí a que sea cierto...yo nunca vi en los diarios avisos donde pidan torneros..." (mujer, 19 años, asiste, secundario incompleto, Quilmes).

Varios de los jóvenes entrevistados tenían el proyecto de continuar más allá de la educación básica y alcanzar la educación superior para convertirse en profesionales. Ello era más común entre quienes alcanzaron el nivel secundario, pero también estaba en los planes de quienes estaban completando la primaria.

"*Para empezar con esa carrera que me gusta mucho* (historia), *desde pibe que la tengo elegida*" (Varón. 19 años. cursa EGB adultos, San Fernando).

"*Tengo como objetivo poder rendirlas en diciembre de 2004. Así puedo empezar a estudiar una carrera universitaria*" (mujer, 18 años, no asiste, secundario incompleto, San Fernando).

En relación con la educación de adultos, fundamentalmente de nivel primario, aparecieron algunas críticas acerca de la calidad de la enseñanza que recibían y dudas respecto a que les sirviera para poder proseguir con los estudios. Así expresaban las dificultades que atraviesa toda la educación pública y particularmente el deterioro que sufre la educación formal de jóvenes y adultos. Estos entrevistados manifestaron su percepción de que asistían a un circuito de baja calidad.

"Seguir estudiando y reforzando mis conocimientos, porque salís de acá sin saber nada de nada. Es muy bajo el nivel. Pienso que me queda un año y pico para recibirme y no aprendí nada" (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

(Refiriéndose a las materias) "*Las que tengo no me sirven para nada. Son muy pobres las materias."* (mujer, 19 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

(Refiriéndose a las materias) "*Lengua, Matemáticas, Ciencias….faltan mucho los profesores, tenemos lo que podemos*" (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

En las entrevistas analizadas fue posible identificar los diversos significados que se atribuyen a la educación y formación para el trabajo, entre los que se destacaron aquellos ligados a la búsqueda de una mejor posición, tanto laboral, social y familiar. Estas entrevistas dejan entrever que los jóvenes entrevistados consideraban la educación como un satisfactor sinérgico que respondía tanto a sus necesidades de comprensión como de subsistencia y protección por facilitar el acceso al trabajo y una mayor inclusión social, y de identidad y reconocimiento en la concreción de un proyecto propio. Estos significados eran compartidos aún por quienes no habían intentado retomar o completar sus estudios y por aquellos que planteaban las dificultades de la educación de adultos.

3.2 Barreras para continuar con los estudios formales y/o retomarlos

La decisión de volver a estudiar o realizar cursos apareció en las entrevistas como una iniciativa propia, incentivada en algunos casos por familiares y amigos

"Yo vivo a la vuelta (de la escuela)*, me pidieron mis viejos que me anote*" (varón, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando)

"P: ¿Intentaste volver?
R: el año que viene voy a empezar...
P: ¿Te alienta tu familia?
R: me insiste en retomar mi cuñado" (mujer, 19 años, cursa CFP, Quilmes).

Reconocida la necesidad de iniciar o retomar los estudios, efectivizar la demanda requiere traspasar barreras culturales que identifican la escuela como un espacio para la niñez y cargan de miedo y vergüenza empezar cuando se ha superado la edad considerada adecuada. Así lo expresaba un joven analfabeto:

"P: ¿ Tenés pensado estudiar algo?
R: depende... yo quiero estudiar... quiero aprender a leer...
P: ¿ Tenés pensado retomar?
R: pienso en retomar... pero me da timidez... me da vergüenza..." (varón, 20 años, nunca asistió, Quilmes).

La superación de una mala experiencia educativa constituye otro de los factores que debieron enfrentar quienes habían reiniciado su escolaridad. Las trayectorias educativas de los jóvenes entrevistados se caracterizaban por "interrupciones" tales como repitencias y abandonos temporarios para retomar luego de diversos períodos de tiempo.

"*Porque repetía, repetí muchas veces" (Se ríe y me dice que fueron 2 veces las que repitió 6 grado).* (varón, 19 años, cursa EGB adultos, San Fernando).
"*Me aburría*" (mujer, 19 años, cursa EGB adultos, San Fernando).
"*Me iba mal. Preferí dejar y empezar con más pilas*". (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

En otros casos los "fracasos escolares" se asumían como un estigma personal que inhibe la decisión de volver a estudiar. Esta constituye una de las dimensiones que vinculan la experiencia (exitosa o no) en la educación inicial con las posibilidades de retomar. Si el joven o el adulto se consideran incapaces para estudiar o aprender difícilmente intenten volver a la escuela.

"P: ¿Tenés pensado volver a estudiar?
R: Algún día... no... no creo
P: ¿Por qué?
R: porque no soy capaz para estudiar..." (varón, 18 años, no asiste, EGB incompleto, Quilmes).

Las dificultades económicas y, específicamente, la necesidad de trabajar para ayudar o mantener la familia es una de las razones que más suelen pesar en la decisión de dejar los estudios y también al momento pensar en la posibilidad de retomarlos.

"P: ¿Tenés pensado volver a estudiar? R: no sé... porque tengo que buscar trabajo primero..." (varón, 20 años, nunca asistió, Quilmes).
"P: ¿Intentaste retomar la escuela?. R: Sí... dos años atrás pero volví a dejar por trabajo..." (varón, 24 años, no asiste, primario incompleto, PJyJHD, Quilmes).
"P: ¿Intentaste antes en retomar la escuela? R: Si. Pero luego me puse a laburar" (varón,18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

Así, el trabajo puede tomar sentidos contrapuestos respecto a la educación y la formación. Como se vio tanto en las entrevistas como en las estadísticas, conseguir un trabajo constituye un motivo importante para completar los estudios o iniciar cursos de formación. Sin embargo, en situaciones de pobreza como las que atravesaban los entrevistados la actividad laboral resultaba prioritaria y con

dedicación exclusiva aún en edades tempranas; se convertía de esta manera en una barrera para la educación. La informalidad y la precariedad de las ocupaciones que desempeñaban estos jóvenes tampoco ofrecían una oportunidad de calificación profesional o estímulos educativos.

Cuando se trata de la educación no formal, la imposibilidad de pagar cuotas o matrículas hace más difícil el acceso para esta población.

"no, por los chicos no tengo tiempo, ni tampoco la plata para pagarlos" (mujer, 24 años, no asiste, primaria incompleta).

"*En Avellaneda pero son caros. Yo hice cursos en María Auxiliadora. En ese colegio siempre hay algo y son baratos, están $12*." (mujer, 22 años, secundario completo, Plan Barrios Bonaerenses, Quilmes).

Las características de la organización familiar argentina hacen que, aún hoy, las responsabilidades ligadas al cuidado de los hijos u otros miembros del hogar recaigan mayoritariamente sobre las mujeres, que ven dificultado su acceso a una segunda oportunidad educativa.

"¿Volver a estudiar? No, por ahora no. Tengo los dos nenes muy chiquitos. Tal vez más adelante cuando crezcan los nenes, siempre me gusto matemática." (mujer, 24 años, no asiste, primario incompleto, Quilmes).

"Si pero deje de vaga, hice hasta 6 grado. Porque me quedaba en casa, tengo que hacerme cargo de mi familia, mi abuelo esta muy enfermo, en aquella época no estaba tan mal, pero siempre quise cuidarlo, porque mi tía trabaja casi todo el día." (mujer, 24 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

Entre las características facilitadoras o inhibidoras del acceso a la educación y formación, fue común la mención a la falta de información, el desconocimiento de las opciones educativas y la inexistencia de orientación para la selección. La mayoría de estos jóvenes respondió que no conocía otras escuelas de adultos o centros de formación profesional además de aquel al que concurrían. Cuando se indagaba acerca de cómo llegaron o conocieron la institución señalaban como principales informantes a familiares, amigos o conocidos, es decir, tenía más relevancia el capital relacional de los sujetos, que los mecanismos formales de difusión de las ofertas educativas, principalmente, las públicas.

"La información del curso, me la dio mi tía, me lo comentó. Yo la verdad no sabía que se dictaban cursos de ingles (gratuitos, solo pagas la cooperadora)" (mujer, 18 años, polimodal incompleto, cursa en CFP, San Fernando).

"Por unas amigas, que hacían unos cursos de Computación, reparador de PC" (mujer, 22 años, polimodal incompleto, cursa en CFP, San Fernando).

"Por mi padrino... él hizo un curso acá" (varón, 18 años, asiste a polimodal común, y CFP, Quilmes).

Entre los alumnos de las escuelas de adultos se encontraban aquellos que fueron "derivados" de la escuela primaria común o especial por su sobreedad; en estos casos solía darse cierta orientación previa al cambio de régimen.

"Si yo iba a las 502 y me pasaron, este año" (escuela especial de Tigre) (mujer, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

"El director me conoce, y me dijo de esta modalidad. Como me veía que a la mañana no iba ni para atrás ni para adelante" (varón, 18 años, cursa EGB adultos, San Fernando).

Las entrevistas en centros de formación profesional dieron cuenta de la escasa orientación que reciben los alumnos al momento de inscribirse en los cursos; ellos recurrían principalmente a sus representaciones previas sobre la temática y muchas veces desconocían cuestiones formales como el título que les otorgarían al finalizar.

(hace curso de Diseño gráfico y web) *"porque siempre me gustó el dibujo, y me gusta, al principio no tenía mucha noción de lo que era..."* (mujer, 20 años, universitario incompleto, cursa en CFP, PJyJHD, Quilmes).

"P: ¿Qué título obtienen al finalizar? R: ni idea... lo vi pero no lo leí... será un título como el de la escuela... que hiciste computación" (varón, 23 años, no asiste, primario incompleto, cursa en CFP, Quilmes).

"P: *¿Y cómo elegiste el curso de Tornería*? R: *lo elegí porque mi vecino tiene tornos y me interesó aprender a hacer las formas...*" (mujer, 19 años, cursa secundaria común, Plan Juvenil, Quilmes).

Las referencias a la pobreza de los contenidos, la discontinuidad y poca responsabilidad de los docentes respecto a su cargo, podrían actuar también como factores inhibitorios para volver a estudiar. Si bien constituye una cuestión relevante, surgió en pocas de las entrevistas realizadas y de una manera no explícita ni recurrente.

Las entrevistas mostraron el entrecruzamiento de factores diversos (estructurales, psicosociales, institucionales) que actúan dificultando el acceso a la educación y formación para el trabajo y dan pistas para la intervención en esos diversos planos. Que el sujeto reconozca a la educación como una necesidad subjetiva y un derecho lo puede impulsar a la búsqueda de satisfactores tales como volver a estudiar o realizar cursos de formación. Estas búsquedas pueden ser inhibidas por una serie de obstáculos asociados a la situación social y personal (económica, familiar; etc.) y/o del sistema de ofertas.

Las políticas del Estado deberían apuntar a las características de la oferta para destrabar o resolver algunas de esas barreras. Por ejemplo, para favorecer la participación de las mujeres se requeriría contar con guarderías para el cuidado de sus hijos pequeños, las dificultades económicas podrían atenuarse con una mayor cobertura de becas o prestaciones monetarias para completar la educación formal. El fortalecimiento de los sistemas de orientación e información en las instituciones

debería constituir otra herramienta para favorecer la construcción de proyectos educativos y de formación autónomos.

3.3 La percepción acerca de los programas de empleo y formación para el trabajo

En el caso de los jóvenes que eran beneficiarios de un plan de empleo se indagaron sus percepciones acerca de los mismos y, principalmente, interesaba conocer sus opiniones respecto a los componentes de formación o capacitación.

La mayoría de estos entrevistados tenía una valoración positiva de la "ayuda" que les brindaban los programas, tanto en dinero como en formación, fundada en que les resultaba indispensable para el sostenimiento de necesidades cotidianas de las familias, pero al mismo tiempo era considerada insuficiente y objeto de diversas críticas:

"a uno lo salva un poco... pero no nos dura todo el mes y me tengo que arreglar lo que queda del mes como venga... no lo veo muy bueno porque no beneficia mucho a la gente porque es muy poca plata... a alguna gente puede que la beneficie pero a mí no... además nadie hace cumplir el trabajo... hay gente que no hace nada... habría que juntarse y mejorar el barrio..." (varón, 24 años, no asiste, primario incompleto, PJyJHD, Quilmes).

"Me ayuda bastante por la plata ... porque andamos sin plata" (mujer, 19 años, no asiste, secundario incompleto, cursa en CFP, PJyJHD, Quilmes).

"Que te sentís útil, que por lo menos ayudas a otros y que ganas plata"(varón, 19 años, no asiste, secundario incompleto, Plan Adolescente, San Fernando).

Una primera observación era que la valoración de los programas dependía de la etapa del ciclo de vida en que se encontraba el sujeto y su familia, lo que también determinaba el tipo de plan al que accedía. Los jóvenes con hijos pequeños rescataban principalmente que la prestación monetaria les permitía cubrir algunos gastos:

"Que me mantiene algo al nene. Son solo 150 pesos, no es nada." (mujer, 24 años, cursa EGB adultos, PJyJHD, San Fernando).

"recibo el plan jefas y jefes, pero con lo que cobro solo me alcanza para pañales y comida" (mujer, 23 años, no asiste, secundario incompleto, PJyJHD, Quilmes).

Los jóvenes solteros y sin hijos valoraban la posibilidad de participar en proyectos de tipo comunitario pues el ayudar a otros, parecía fortalecer un sentimiento de identidad y de reconocimiento de si mismos, a la par que obtenían una fuente de ingresos aunque fuera ínfima.

"Que te sentís útil, que por lo menos ayudas a otros y que ganas plata" (varón, 19 años, no asiste, secundario incompleto, Plan Adolescente, San Fernando).

"*Que puede ayudar a los que más necesitan, que no consiguen trabajo*" (mujer, 20 años, no asiste, secundario incompleto, Plan Adolescente, San Fernando).

Al indagar sobre los programas con componentes de formación (Plan Jefas y Jefes de Hogar, Plan Juvenil y otros menores), se advirtió en los entrevistados una opinión positiva sobre los cursos y expectativas de insertarse laboralmente después de los mismos, que en algunos casos se concretaba.

"·P: ¿Qué te parece que tiene de bueno el plan? R: que aprendes..." (mujer, 19 años, asiste, secundaria incompleta, Plan Juvenil, Quilmes).

"Estaba en un proyecto para jóvenes que te da capacitación gratis y una pasantía en informática. Al finalizar nos dieron un informe que me dijeron que era muy positivo en mi caso y me ofrecieron quedarme a trabajar en el lugar donde hice la pasantía." (mujer, 22 años, secundario completo, Programa para jóvenes, Quilmes).

Se reiteran visiones ya planteadas acerca de la idea de "empleabilidad" que convierten en responsabilidad de los actores y, fundamentalmente, en su baja e insuficiente calificación, las dificultades para la obtención de puestos de trabajo en un mercado laboral en el que, como se sabe, los mismos son cada vez más escasos.

Aunque todos los beneficiarios entrevistados tenían bajo nivel educativo, pocos realizaban una contraprestación educativa o de formación. Más aún, las entrevistas mostraron que no conocían esta posibilidad y llegaban a ella luego de pasar por otras actividades de carácter socio comunitario.

"Tenía que limpiar en la calle o en un comedor. Pero hace unos meses me robaron el DNI, mientras trabajaba, me hacían cosas feas, por eso no limpio más Y vengo a la escuela." (mujer, 24 años, cursa EGB adultos, PJyJHD, San Fernando).

P: ¿ Sabías que podías terminar de estudiar a cambio del Plan? R:: no... no sabía... me dijeron que tenía que trabajar..." (varón, 24 años, no asiste, primario incompleto, PJyJHD, Quilmes).

Ello quizás se relaciona con que el acceso a los planes se daba vía un "contacto" político o a través de organizaciones comunitarias que los incluyen en sus proyectos. La información a través de folletos, centros comunitarios, escuelas o relevamientos realizados por las áreas de asistencia social fue mencionada por pocos entrevistados. En las entrevistas resultó claro que la asignación de las tareas de contraprestación no tenía en cuenta las características de los beneficiarios, respecto a su educación, formación, experiencia laboral; etc. De esta manera lo expresaba una joven:

"que lo vayan blanqueando para que la contraprestación sea más de trabajo serio, tomarlo más como un trabajo en serio.... porque así yo no puedo ofrecer mucho ni puedo pedir más. Que se organice de otra manera, mantenerle el plan a la gente y a la vez registrarla... se puede armar una base de datos y de ahí ver... que la gente diga lo que sabe hacer y que cuando se la necesite para el trabajo que sabe, que se la llame... "vos sabés esto bueno en tal lugar hay tal puesto" (mujer, 20 años, secundario completo, PJyJHD, Quilmes).

Finalmente, cabe mencionar que la principal crítica a los programas de empleo se centraba en la falta de control de la asignación y del cumplimiento de las contraprestaciones asignadas a los destinatarios.

"Que controlen a quien le dan el plan, hay gente que cobra y no trabaja. Y que sepan que dar un plan es una responsabilidad grande, me parece que el Estado no controla nada." (mujer, 24 años, cursa EGB adultos, PJyJHD, San Fernando).

El carácter de ayuda que los entrevistados asignaban a las prestaciones monetarias de los programas resalta su interpretación como un satisfactor singular de la necesidad de subsistencia inmediata, que es sin duda reconocido como tal por los sujetos. En el caso de los más jóvenes, sobre todo aquellos sin responsabilidades familiares, se pudo distinguir que las tareas que realizaban satisfacían otras necesidades ligadas a su identidad y imagen de si mismos.

Un punto central es el desconocimiento que manifestaban los beneficiarios respecto al contenido y las condiciones de los programas y la falta de difusión de las mismas, que constituye una responsabilidad de las autoridades provinciales y municipales. Se privilegiaba cierto tipo de contraprestación, aquellas más ligadas al trabajo, desconociendo otras como la posibilidad de completar la educación primaria o secundaria que constituyen una necesidad objetiva y subjetiva de los beneficiarios. El hecho de que los planes no incluyeran ni orientación ni entrenamiento a los beneficiarios para las tareas de contraprestación resalta su carácter asistencialista, que justificaba la entrega de dinero o bienes a cambio de alguna actividad definida como "laboral". Lejos se está de reconocer los bienes y servicios como un derecho de los ciudadanos que el Estado debe garantizar.

4- Políticas y medidas para favorecer la expresión de las demandas educativas de jóvenes y adultos

Las evidencias cuantitativas y cualitativas verifican que no todos los ciudadanos tienen las mismas oportunidades para acceder a la educación y formación para el trabajo, y más aún, la situación de mayor desventaja en que se encuentra la población con bajo nivel educativo para continuar en el sistema y apropiarse de las diversas oportunidades educativas.

La segmentación educativa no sólo funciona en el circuito formal sino que se reproduce en las experiencias educativas del llamado “más allá de la escuela”. El principio fundamental de la educación permanente es que “todos son capaces y deberían ser alentados para aprender y continuar haciéndolo a lo largo de toda la vida, sea en instituciones formales de educación y formación o informalmente, en el hogar, el trabajo o la comunidad. Sin embargo, ello sólo es realidad para un grupo privilegiado” (Belanger y Tuijnman; 1997).

Las entrevistas realizadas muestran el entrecruzamiento de factores que dificultan la concreción de los mínimos de educación formal y, más aún, los ideales de la educación a largo de toda la vida. En ellas se reconocen barreras:

- culturales y actitudinales, ligadas a las aspiraciones y las expectativas sobre la educación y las propias capacidades de logro;
- situacionales, vinculadas a las condiciones de vida de cada uno de los jóvenes incluyendo sus responsabilidades laborales y familiares;
- económicas, referidas a su posibilidad de destinar dinero y tiempo a la asistencia a ofertas de educación y formación;
- institucionales, referidas a las características del sistema prestador de servicios educativos, entre ellas, la falta de información y orientación.

Al abordar las necesidades y demandas educativas de la población, la programación de la política educativa debería plantearse al menos dos cuestiones: la identificación y transformación de las situaciones deficitarias y una identificación de las causas que predominan para las mismas (Riquelme; 1997). La política educativa no sólo debe responder a las demandas explicitas sino también reconocer y atender las necesidades educativas objetivas, teniendo en cuenta las debilidades de ciertos grupos de población para demandar y favorecer su capacidad de expresión.

La disponibilidad de sistemas de información y de orientación resulta fundamental para favorecer el movimiento de jóvenes y adultos por los complejos escenarios de educación y formación, seleccionando las instancias más acordes a sus necesidades e intereses para la construcción de un proyecto educativo individual. Tanto las encuestas como las entrevistas realizadas dan cuenta de las carencias que en esta materia tiene Argentina y cómo afecta las oportunidades educativas de la población con menor nivel. La capacidad de demanda de los sectores populares debe asentarse en una mayor información sobre las instancias formales y no formales disponibles.

“Desde el punto de vista del sujeto las políticas de continuum educativo adquieren interés, si apuntan a permitirle a cada individuo y a la colectividad controlar y manejar su aprendizaje en los tiempos, lugares y direcciones que él ha elegido libremente y en donde se desarrolla efectivamente su potencial intelectual (...) El objetivo central es el control o el refuerzo y la difusión de las capacidades de iniciativa de los actores” (Belanger y Federighi; 2004).

Una cuestión clave consiste en favorecer la completitud de los niveles de educación primaria y secundaria de calidad, en tanto constituyen la base sobre la que se sustenta una verdadera educación y formación permanentes. Las percepciones de algunos jóvenes acerca de la devaluación de contenidos de la educación de adultos requiere atención en tanto puede actuar como barrera al acceso, a la par que se mantiene la desigualdad en la distribución de saberes entre diferentes grupos de población.

El diagnóstico realizado sobre Argentina y la provincia de Buenos Aires da cuenta del quiebre del sistema educativo, el vaciamiento de la educación de adultos y la conformación de un mosaico de ofertas fragmentadas y puntuales de formación, que no favorece la definición de trayectorias educativas y de formación autónomas. La multiplicación de acciones de capacitación utilizadas como herramientas sociales asistencialistas no han llevado más que a la creación de un circuito de baja calidad para la población con bajo nivel educativo.

La diversidad, la falta de articulación, la baja permanencia y la dispersión en la calidad de la formación ofrecida por los planes analizados, dan cuenta de su distancia respecto a una política de educación y formación dirigida a la recuperación educativa de la población y la conformación de instancias coordinadas y reguladas que garantizaran el derecho a una formación continua para el trabajo. El resultado es un escenario signado por las reglas del mercado con ofertas segmentadas, sin planificación central e implementada por una multiplicidad de instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales, que no responden ni a las necesidades educativas de los trabajadores ni a las demandas del aparato productivo

La política educativa debería dirigirse a fortalecer la educación de jóvenes y adultos, olvidada por la reformas educativas de los noventa, a través de diferentes medidas entre las cuales pueden mencionarse:

- la revisión de los currículos de la educación primaria y secundaria para renovar y ampliar el acceso a los conocimientos generales y científico-tecnológicos;
- estrategias más flexibles de enseñanza y aprendizaje aún en la educación formal;
- el diseño de diferentes espacios de puesta en práctica de saberes y conocimientos en alternancia con la formación teórica, principalmente en el nivel medio;
- la actualización de la formación de profesores para todos los niveles.

Finalmente, se deberían organizar los diversos servicios, programas y cursos de manera de recomponer un sistema integrado, coordinado y con saberes social y laboralmente relevantes. Dar claridad respecto al quién es quién y qué tipo de formación ofrece así como tender puentes entre las diversas instancias es un desafío de regulación frente a la multiplicidad de ofertas fragmentadas de educación y formación y un requisito para la construcción de un proyecto educativo a lo largo de toda la vida.

Se trata de políticas prioritarias que deben anteponerse a la certificación de competencias, si se pretende superar procesos de exclusión y diferenciación social y educativa de los trabajadores jóvenes y adultos.

Bibliografía

- Bélanger, P. y Federighi, P (2004) Análisis transnacional de las políticas de educación y formación de adultos. La difícil liberación de las fuerzas productivas. Colección Ideas en debate. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Belanger, P. y Tuijnman, A. (editor) (1997) New paterns of adult learning: a six-country comparative study. Pergamon and UNESCO Institute for education. Great Britain.
- Castel, R. (1995) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario. Fayard. París.
- - Coraggio, J. L. "Hacia un proyecto de Economía Social centrada en el trabajo: contribuciones de la Antropología Económica"; ponencia presentada en el Seminario Internacional PEKEA, un saber político y ético para las actividades económicas, Santiago de Chile, CEPAL. 2002.
- Doray, P. y Arrowsmith, S. (1997) "Patters of participation in adult education: cross-national comparitions". En Belanger, P. y Tuijnman, A. (editor) (1997) New paterns of adult learning: a six-country comparative study. Pergamon and UNESCO Institute for education. Great Britain.
- Landi, O. (1982) La redistribución de saberes y de credenciales educativas (la enseñanza parasistemática en la cultura de la crisis). I Jornadas de Educación y Trabajo. FLACSO, CEDES, CIE. Buenos Aires.
- Max-Neff, M. y otros (1986) Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro. CEPAUR. Fundación Dag Hammarskjold. Santiago de Chile.
- Riquelme, G. C. (2006) "La relación entre educación y trabajo: continuidad, rupturas y desafíos". En Anales de la educación común, nº 5, Tercer siglo, año 2, diciembre. Buenos Aires.
- Riquelme, G. C. (2005) La deuda social educativa en Argentina 2005: un ejercicio de estimación (El derecho a la educación es posible). Seminario Taller "Efectos distributivos del gasto social en educación y formación de los trabajadores". Programa Educación, Economía y Trabajo, IICE y Maestría de Diseño y Gestión de Programas y Políticas Sociales, FLACSO. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.7 a 9 de noviembre. Mimeo.
- Riquelme, Graciela C. y Herger, Natalia "La explosión y fragmentación de la educación y formación para el trabajo en argentina: resignificación y desafíos en la perspectiva de los jóvenes y adultos". En Archivos Analíticos de Políticas Educativas. Volumen 13 Número 39 Septiembre 26, 2005 ISSN 1068-2341.
- Riquelme, G.C. (2004) La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Riquelme, G. C. y Herger, N. (2003) Educación y formación de los trabajadores en Argentina 2003: resignificación y desafíos para la atención de demandas. 6º

Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas del Trabajo (ASET).Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Agosto de 2003. Buenos Aires.

- Riquelme, G.C., Herger, N. y Magariños, E. (1999) "Educación y formación para el trabajo en el Gran Buenos Aires: mercado de ilusiones de corto plazo", en Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, n° 15. Facultad de Filosofía y Letras. Miño y Dávila editores.
- Riquelme, G. C. (1997) Vulnerabilidad social: educación de los sectores populares. Mimeo.
- Riquelme, G. C. (1985) "Readaptación profesional y ocupacional de los trabajadores en contextos de crisis" presentado en Coloquio Regional sobre Vinculación entre la Educación y el Mundo del Trabajo, OREALC-UNESCO en Revista Argentina de Educación, Año IV, nº 6. Buenos Aires.
- Riquelme, G. C. (1978) Situación Social. Serie Estudios de la Población Argentina Nº 2. Volumen IV FNUAP (Fondo de Naciones Unidas para Actividades de Población) y FUDAL: (Fundación para el Desarrollo de América Latina. Análisis Poblacional de la Argentina). Buenos Aires.
- Rubenson, K. y Xu, G. (1997) "Barriers to participatión in adult education and training: towards a new understanding". En Belanger, P. y Tuijnman, A. (editor) (1997) New paterns of adult learning: a six-country comparative study. Pergamon and UNESCO Institute for education. Great Britain.
- Sirvent, M.T. (1999) Cultura popular y participación social. Una investigación en el barrio de Mataderos (Buenos Aires). Editorial Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Sirvent, M. T. y Llosa, S (1998) "Jóvenes y adultos en situación de riesgo educativo: análisis de la demanda potencial y efectiva", en Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Año VI, n° 12. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Sirvent, M. T. (1994) Educación de Adultos: investigación y participación. Desafíos y contradicciones. Libros del Quirquincho. Buenos Aires.
- Sirvent, M. T. y Brusilovsky, S. (1983) Diagnóstico Socio-cultural de la población Bernal-Don Bosco. Asociación Cultural Mariano Moreno. Buenos Aires.

[i] Proyecto de Investigación "Escenarios alternativos para la atención de demandas de educación y formación de trabajadores: evaluación de efectos distributivos del gasto social" (UBACyT F146) Dirigido por la Dra. Graciela C. Riquelme, Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA..
Herger, Natalia (2v007) La educación y formación para el trabajo en Argentina en los ´90: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo. Tesis de Maestría. Presntada a la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales. FLACSO. Argentina.

[ii] En este apartado se sigue Riquelme, G.C., Herger, N. y Magariños, E. (1999) y Riquelme, G. C. y Herger, N. (2005).

[iii] Se han incorporado por su carácter de beneficiarios de planes de empleo o formación, casos con secundario completo o que iniciaron cursos de ingreso a la universidad (CBC) pero que al momento de la entrevista ya no asistían.

[iv] A partir de aquí se utilizan las siguientes siglas: EGB –Escuela de Educación General Básica; PJyJHD – Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados; CFP – Centro de Formación Profesional.