

Serie:

**cuadernos de
Educación Economía y Trabajo.
N^o**

**Educación y Formación para el trabajo:
la perspectiva de los adultos**

Graciela C. Riquelme¹
CONICET-IICE-PEET-UBA

**Elaborado para Curso de Posgrado Virtual
“Jóvenes, Educación y Trabajo: Nuevas Tendencias y Desafíos”**

**Programa de Juventud de la Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales
(FLACSO) Argentina.**

**Programa de Educación Economía y Trabajo.
Instituto de Investigaciones en Ciencias de
la Educación**



Facultad de Filosofía y Letras.

Universidad de Buenos Aires.

Educación y Formación para el trabajo: la perspectiva de los adultos

Graciela C. Riquelme¹
CONICET-IICE-PEET-UBA

**Elaborado para Curso de Posgrado Virtual
“Jóvenes, Educación y Trabajo: Nuevas Tendencias y Desafíos”**

**Programa de Juventud de la Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales
(FLACSO) Argentina.**

¹ Doctora de la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Directora del Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET). Profesora Titular Ordinaria de Economía de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

Educación y Formación para el trabajo: la perspectiva de los adultos

Graciela C. Riquelme²
PEET-IICE (UBA)

Introducción

Este artículo constituye el desarrollo de una elaboración de contenidos sustantivos sobre educación y formación para el trabajo, pensada como una clase virtual de base para las discusiones en foros de trabajo y diversas instancias previstas con orientadores o profesores tutores. En tal sentido, constituye una estructura sistematizada de ideas de la autora y en parte de su equipo de trabajo, que evita el estilo de una ponencia académica o artículo de revista convencional, para sin embargo remitir por hipervínculos a artículos originales de consulta propios y sólo unos pocos de algunas autores seleccionados.

Es un artículo (corto o así lo intento) que desarrolla un mapa conceptual de referencia sobre el problema de la educación de adultos y la educación y formación para el trabajo, en el que se intenta presentar diversas posiciones y perspectivas de sin duda un problema de aristas complejas.

Centralmente intento como responsable de un equipo de trabajo de ya veinticinco años de trayectoria, reseñar la perspectiva de una pedagoga que ha reconstruido una mirada del problema desde la economía política de la educación, destacando la necesidad para los sujetos de la educación de una comprensión crítica del mundo del trabajo. Este equipo se organizó inicialmente como un área de educación y trabajo, llegando a constituirse como [Programa de Educación Economía y Trabajo \(PEET\)](#) con actividades de investigación, transferencia, docencia, en algunos casos extensión; ha realizado consultoría y asistencias técnicas con el gobierno nacional y provincial y algunos países latinoamericanos. En estos últimos siete años ha predominado la producción de conocimiento y la articulación con grupos académicos locales y extranjeros³.

² Doctora de la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Directora del Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET). Profesora Titular Ordinaria de Economía de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

³ En la actualidad con el OISE de Canadá, a través de la adaptación de una encuesta sobre el valor para el trabajo, de la de la educación obtenida en diferentes ámbitos de la vida, cuya adaptación estamos finalizando; encuesta "Work and Lifelong Learning" elaborado por el Centre for the Study of Education and Work (CSEW/OISE) de la Universidad de Toronto.

1. La educación de adultos y la educación para toda la vida: vigencia de ideas y novedades en los discursos

A casi un año de la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos (Belém do Pará 1-4 de Diciembre, 2009), la educación de adultos (EDA) resuena como un espacio que parece ocupar cierta mayor atención en el discurso internacional y en el de las burocracias administrativas de los países. De ser la niña pobre y desvalorizada de los sistemas educativos, un incipiente reconocimiento existe pues en parte por la reunión internacional, los estados “parecen” responder a estos escenarios⁴ y quizás también a la presión no directa, pero sí simbólica de vastos contingentes de adultos indigentes, pobres y excluidos de los beneficios de la educación.

Plantear la EDA para quienes priorizamos en nuestros estudios la noción de educación y formación para el trabajo, no es antojadizo sino coincidente con nuestro enfoque teórico y perspectiva político interpretativa. La EDA permea y da sentido a la educación y formación para el trabajo. Ya en 1985 decía, y sigo sosteniendo, que “la educación tiene sentido en tanto la educación de la población en general, así como la formación, capacitación y readaptación profesional de los adultos, y en particular trabajadores tenga en vista el garantizar:

- una igualdad de oportunidades para obtener educación y capacitación laboral;
- una formación básica general y científica técnica que constituye un punto de partida para posibles readaptaciones profesionales y reconversiones ocupacionales;
- posibilidades equivalentes para la inserción en el mercado de trabajo;
- un desarrollo de carrera laboral, con movilidad ocupacional intra e interramas.” (Riquelme; G.C.; 1985)⁵.

A lo largo de estas décadas la perspectiva que orientó nuestros trabajos reconoció las tensiones entre los factores socio-políticos y económicos comprometidos en la configuración del sistema educativo, a la vez que la segmentación del mercado laboral y el lugar de los propios trabajadores, en los que se expresa todo tipo de contradicciones producto de la relación educación, aparato productivo y mercado laboral. Precisamente como dijimos en la introducción pedagógicamente nuestra idea de la comprensión compleja y crítica del mundo del trabajo para los adultos (y también para todos los sujetos de la educación desde niños, adolescentes y jóvenes) es promover conciencia sobre:

- el papel que juega la educación en la recreación de las condiciones del mundo de la producción.
- las características del acceso y permanencia en puestos de trabajo de diferentes calificaciones (mecanismos de selección, reclutamiento y promoción) y estratos productivos y

⁴ Estas conferencias se realizan sólo cada doce años mientras que otros niveles de enseñanza como la educación superior motivan reuniones y eventos internacionales con mucha frecuencia en el ámbito de UNESCO.

⁵ Riquelme, G. C. (1985) "Readaptación profesional y ocupacional de los trabajadores en contextos de crisis". En Revista Argentina de Educación. Año IV. Nº 6 y en UNESCO. Coloquio Regional sobre la vinculación entre educación y el mundo del trabajo, en CRESALC, Caracas. Septiembre 2/6 1985.

- la significación de la disponibilidad de diferentes tipos de certificados educativos en un mercado segmentado.

A los investigadores estas cuestiones nos llevan a la necesidad o no de compatibilizar un dilema central de la relación educación y trabajo: la contradicción entre los objetivos universalistas y particularistas, que vuelve ambigua y compleja esta relación. Así una pregunta que se deriva necesariamente es cómo integrar creativamente los valores de la equidad y universalidad con las demandas de la desigual división social del trabajo (Gómez Campo, 1992)⁶. Esto también se puede expresar con la tensión vigente entre las demandas democráticas de carácter universalista de atención al conjunto de población y las demandas del aparato productivo por responder a la división social del trabajo capitalista.

En respuesta a políticas igualitarias, el sistema educativo puede buscar la distribución equitativa de oportunidades de formación, lo que se traduce en iguales posibilidades de acceso a una educación común y básica para todos, logrando que los contenidos, los procesos de enseñanza-aprendizaje y la estructura técnico-administrativa garantice la misma calidad en la prestación de los servicios.

En contraparte el aparato productivo busca elegir de la oferta de recursos humanos aquellos más adecuados a sus objetivos; es decir su comportamiento es selectivo en respuesta a perfiles diferenciados de una estructura ocupacional heterogénea y segmentada en sus criterios de acceso y permanencia. La orientación de los estratos económico-productivo tiene lógicas diferenciales y, a veces, hasta pueden observarse cuasi-mercados laborales funcionando por ejemplo en torno a grandes empresas, o a las medianas y pequeñas, o alrededor de cierto tipo de empresas de servicios y con mecánicas muy diferentes en tramos menos dinámicos de la economía (por no mencionar los grupos de trabajadores incluidos en mini-empresas o en trabajos cuenta propia o informales). Corresponde aclarar que la presión sobre el sistema educativo se origina en los tramos de punta, más activos de la estructura capitalista concentrada.

En varios artículos he resaltado el contraste de estas dinámicas como sigue:

Mundo de la educación	Mundo de la producción y el trabajo
Equidad	Selectividad
Homogeneidad	Demandas de estratos diferenciados de la estructura productiva y ocupacional
Universalidad	Particularismo
Calidad	Competitividad
Existen nuevas formas de organización del trabajo que quedan excluidas	

Sin embargo este cuadro resulta insuficiente, frente a la diversidad de situaciones que no se corresponden con el empleo estructurado, y que corresponde a la dualización de las realidades productivas, por fuera de estos circuitos: la informalidad laboral, los trabajadores por su cuenta, el auto-empleo y la vastedad de nuevos movimientos de trabajo

⁶ Gómez Campo, V. M. (1992) "Educación académica y educación profesional. Dilemas de equidad, selectividad y equidad". En Gallart, M.A. (comp.) (1992) *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*. Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (CIID-CENEP). CINTERFOR. Buenos Aires.

generados por quiebras y recuperación de empresas en manso de trabajadores, las cooperativas los micro-emprendimientos. Sin duda estas instancias comprometen nuevas formas y orientaciones de sentido a la educación y formación para el trabajo.

La educación y formación para el trabajo y las políticas sectoriales tienen entre las cuestiones centrales a resolver la definición de la estructura de la oferta educativa y por ende al perfil y contenidos del currículo. Al respecto existen tensiones y contradicciones entre las que se pueden listar las siguientes opciones:

- es posible plantear una educación básica para toda la población y una diferenciación progresiva para los grupos sociales específicos al trasponer el primer nivel, buscando garantizar con ello una mejor inserción laboral; o
- o acaso sólo debería existir una extensión de la educación básica y general hasta la universidad en el más claro sentido de la EDA;
- o bien podría defenderse una diversificación temprana de la educación secundaria por modalidades (que en gran medida reproduce el patrón de diferenciaciones sociales).

Quedan planteadas las divergencias pues son cuestiones, interrogantes, nexos o dilemas y posturas antagónicas, que en nuestras sociedades y en la política educativa congregaron y congregan defensores y propuestas de acción a lo largo del tiempo, y que coexisten en la realidad.

Se ha organizado un anexo que incluye un breve recorrido por los discursos internacionales, A modo de una breve reseña en se presentan los discursos dominantes de los organismos internacionales (Organización Internacional del Trabajo-OIT-, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-), que sin duda están alejados muchas veces de postulaciones sostenidas en la introducción del trabajo, pero que pueden y deben aprovecharse como parte de las estrategias políticas de los gobiernos, los actores involucrados en el mundo del trabajo, tradicionalmente parte del tripartismo representativo: el capital o las empresas, los gobiernos y los trabajadores. No es un desarrollo exhaustivo, sino sólo a modo de referencias de contexto. ([Ver Anexo 1](#))

A continuación se desarrolla dos perspectivas de la educación de adultos como un derecho social, una breve reseña de las declaraciones de las conferencias de adultos de UNESCO y una visión crítica vigente entre pedagogos latinoamericanos.

1.1 La perspectiva de la educación como un derecho social

En artículos y estudios realizados en los últimos años, y vinculados la relación como asesora de instituciones de promoción de la educación y participación de mujeres de sectores populares de mujeres en América Latina primero y luego en el marco de grupos de mayor alcance regional y mundial⁷, he comenzado a promover la idea de la acerca de la

⁷ Me refiero a mi relación desde los finales de la década de los 80 con la creación de la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM) y luego con el surgimiento y consolidación de la Oficina de Género y Educación (GEO) del International Council for Adult Education (ICAE).

deuda social en educación, parafraseando al mayo francés de 1968: pidamos lo imposible para atender a la educación de jóvenes y adultos.⁸

La pobreza y la exclusión constituyen dimensiones estructurales de muy difícil reversión para vastos sectores de la población de países de África, Asia y América Latina, y algunos grupos de países desarrollados. La situación social y económica de estas regiones es crecientemente dual, ya que coexisten sectores concentrados de alto nivel de vida con una distribución desigual de ocupaciones e ingresos, que margina en la pobreza y hasta en la indigencia a masas de hombres y mujeres de sectores populares.

En este contexto las demandas de la educación para todos (EPT) coexisten con demandas de excelencia para la formación de recursos humanos derivadas de las políticas industriales, de desarrollo agropecuario, de los avances del desarrollo científico y tecnológico, y más aún la propia noción de EPT entraña discusiones sobre su alcance ya que para muchos excluye a las necesidades de educación secundaria y de adultos.

En la mayoría de los países, la política educativa se debate entre las presiones para ampliar las ofertas de niveles y alternativas de excelencia para la educación secundaria, superior y de postgrado flexibles y articuladas en la esfera internacional, que sin duda enfrentan los intereses de sectores populares o de la población excluida con los circuitos de elite o los más beneficiados de nuestras sociedades (entre los que estamos nosotros mismos) en la pugna distributiva de las asignaciones para la educación. En la mayoría de los países de África y numerosos países asiáticos las demandas por la extensión de la educación básica es todavía una demanda socio-educativa clave.

Junto a estas acciones de la política educativa, existen políticas laborales orientadas a acompañar los procesos de desarrollo económico y social, a través de medidas de empleo y formación para los trabajadores beneficiados de ocupaciones en el sector formal, o para desempleados de esos mercados por vía de seguros de empleo y de formación; todos estos programas cubren una franja restringida de la población. En las últimas décadas se han iniciado intervenciones de certificación de competencias y saberes de los trabajadores por medio de instancias de los ministerios y sindicatos, orientadas a reconocer aprendizajes de adultos por fuera de las instancias escolarizadas.

Corresponde una mirada reflexiva sobre estas esferas de acción pues existen recursos genuinos para trabajadores, pero que deberían extenderse a un número mayor de beneficiarios excluidos del mundo del trabajo estructurado. En algunos continentes (Europa, América Latina y ciertos países de Asia) existen por los menos dos políticas:

- unas políticas para el desarrollo económico, la ciencia y la tecnología, la educación y el trabajo de los sectores dinámicos de la sociedad,
- otras políticas de desarrollo social para los excluidos o marginados de la sociedad.

⁸ Este capítulo se basa en un estudio *Deuda Social Educativa con las/ los jóvenes y adultas/os en África, América Latina, Asia y Países Centrales: estimación de recursos necesarios*, realizado para la Oficina de Género y Educación (GEO) del International Council for Adult Education (ICAE). Una síntesis del estudio puede consultarse en Riquelme, G. C. y Herger, N. (2009). *Deuda Social con la Educación de Personas Jóvenes y Adultos. Estimación de Recursos Necesarios*. International Council for Adult Education (ICAE). Montevideo, Uruguay, En: http://www.icae2.org/files/en_SocialDebt.pdf.

Entre estas últimas están las orientadas a los adultos y a la Educación para Todos (EPT). Sin duda esta fragmentación de la sociedad es en sí misma cuestionable y fuente de desigualdad e injusticia social, y está en el centro de las causas de los problemas de la cuestión distributiva y de las asignaciones de los recursos. En los restantes países, principalmente los africanos, coexisten problemas políticos, bélicos y de atención a situaciones críticas de indigencia y marginación social en contextos de no desarrollo económico ni social.

Existe una gran deuda social y educativa con la sociedad. ¿Por qué hablar de deuda social? Porque la inscribimos en el marco del derecho social a la educación, como garantía de igualdad de oportunidades para acceder a la educación primaria y secundaria y aún universitaria y no sólo como “educación para todos”, si por ella se entiende nada más que educación primaria.

Cabe entonces ampliar la noción de la educación como un derecho humano a lo largo de toda la vida. Así Katarina Tomasevki ha distinguido en la historia de los derechos humanos dos círculos concéntricos de gradación cada vez más amplia que fueron alcanzando progresivamente a los hombres blancos, adultos de buena posición, para luego extenderse a las mujeres de ese estrato social y recién al final a los niños. “El derecho a la educación no tiene una historia muy larga ni goza, por ahora, de un reconocimiento universal como derecho humano. Su realización progresiva a lo largo del proceso de superación de las exclusiones puede condensarse en tres etapas fundamentales” (Tomasevki, 2003; p. 1)⁹.

Una noción de la educación como derecho humano implica políticas amplias que coloquen al Estado como primer responsable de la regulación de las prestaciones educativas. “En muchos países la educación obligatoria no es gratuita; es esencialmente un “servicio comercial” que requiere a las familias pagar no sólo por los útiles escolares, sino también por la admisión, los exámenes, los libros de texto, la calefacción, e incluso (oficialmente o casi) con los llamados “pagos en gratitud” o tutorías pagas por la enseñanza. Especialmente en los países más pobres, la educación primaria no es gratuita: hay un patrón global de exclusión en la educación primaria basada en la pobreza.” (Crighton, 2006; p. 3)¹⁰.

Por ello se han planteado las 4 A (available, accessible, acceptable, adaptable) que “brindan un marco conceptual a las obligaciones gubernamentales sobre los derechos humanos en educación: generar educación disponible, accesible, aceptable, y adaptable”. Siempre realista, Tomasevski agrega “una quinta A” (affordable): realizable, porque reconoce que “Ningún gobierno puede ser obligado legalmente a hacer lo imposible” (Crighton, 2006; p. 3)¹¹.

⁹ Tomasevski, K. (2003) *Contenido y vigencia del derecho a la educación*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.

¹⁰ Crighton, J. (2006). “Katarina Tomasevski hablándole al poder” Fondo Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE). Boletín de Referencia n 20. Noviembre 2006. Publicado originalmente en: <http://tomasevski.net/obituary.htm>.

¹¹ Op. Cit pie de página n° 10.

El respeto al derecho a la educación durante toda la vida y el incremento del presupuesto educativo para concretarlo es una utopía en la que debemos seguir creyendo. La propuesta de un [estudio realizado para el ICAE \(Riquelme y Herger, 2009\)](#)¹² es además de generar conciencia y abogar por el logro de un amplio consenso sobre las necesidades de invertir más en educación, demostrar la responsabilidad de los gobiernos y los sectores con mayores recursos en la exclusión y marginación de adolescentes, jóvenes y adultos de vastos sectores del planeta para acceder a: su derecho a la educación; su derecho a la salud y a su derecho a la participación ciudadana.

En esta perspectiva, los gobiernos deberían:

- garantizar el mayor grado de estimulación a la población infantil antes de los tres años;
- el desarrollo del acceso educativo de preescolar desde los tres a los seis años; el acceso y permanencia en la educación primaria y el acceso y permanencia en la educación secundaria;
- promover una educación de calidad para todas y todos a través de la educación general y científico-tecnológica; con módulos de especialización y formación profesional, alternados y recurrentes; y que permita la definición de proyectos personales y laborales a lo largo de la vida;
- promover la duración de la educación para todos para toda la vida.

Esta propuesta como ideario síntesis de la EDA debería poder articularse en la base con programas que la UNESCO desarrolla en el sentido de la escolarización universal y la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria. UNESCO destaca que para impulsar los objetivos de la EPT “–calidad de la educación, alfabetización, atención y educación de la primera infancia, y satisfacción de las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos – y extenderla a todos los países; es imprescindible que pongan manos a la obra no sólo todas las partes interesadas a nivel internacional, sino también los gobiernos, la sociedad civil y los donantes en el plano nacional” (UNESCO, 2007)¹³. ([Ver Anexo 2](#))

1.2 La perspectiva de pedagogos

A lo largo de los últimos veinte años los pedagogos latinoamericanos hemos discutido paradigmas pedagógicos centrales y discursos internacionales, a partir de la riqueza de las experiencias de educación de la región, asentadas en la vertiente popular y el ideario libertario de movimientos insurgentes y de liberación. Allí desde Paulo Freire en este siglo, el uruguayo José Pedro Varela, la inspiración de José Martí en Cuba y tantos otros han orientado propuestas de educación popular, que incluyen a toda la población.

Formulada esta aclaración, en este apartado resumimos algunas discusiones críticas aún vigentes sobre los límites de los procesos alfabetizadores, en tanto no han resuelto aún el problema de la baja educación del planeta, tema que es profundamente discutido por los

¹² Riquelme, G. C. y Herger, N. (2009). *Deuda Social con la Educación de Personas Jóvenes y Adultos. Estimación de Recursos Necesarios*. International Council for Adult Education (ICAE). Montevideo, Uruguay, En: http://www.icae2.org/files/en_SocialDebt.pdf.

¹³ UNESCO (2007) *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo. Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?*. Ediciones UNESCO. París

propios responsables de las acciones de alfabetización, en la medida que tocas sus intereses corporativos.

a) Revisión de la noción de alfabetización y alfabetización funcional para ser incluida en una noción amplia de educación para toda la vida (LLL)

Es necesario promover una mayor concientización de grupos nacionales para la revisión de visiones restrictivas de la alfabetización y también de la educación de adultos, ya que se ha invertido mucho dinero que no logra resolver el problema, y somos muchos los que sostenemos la necesidad de expansión de la educación de adultos y de la apertura de mayor cantidad de instancias formales y regulares de educación primaria y secundaria de jóvenes y adultos. Se han formulado numerosas críticas a la noción limitada de la “educación para todos” en tanto sólo incluye a la educación básica.

Existe consenso sobre la idea de defender la noción de “educación inicial” (Belanger, 1994)¹⁴ como la que da base a la educación para toda la vida (LLL). La educación inicial comprende bajo este planteo la preprimaria, primaria, secundaria y superior o universitaria. Y por esto se entiende todas las experiencias educativas graduadas, estructuradas, sistematizadas y con una alta intencionalidad educativa para la formación de la persona y los grupos en contenidos socialmente relevantes y también en actitudes y habilidades necesarias para continuar los aprendizajes a lo largo de toda la vida.

Nosotros especificamos además la necesidad de promover el reconocimiento de una formación general, científico tecnológico y/o educación politécnica bajo una perspectiva amplia comprensiva que posibilite el acceso y desarrollo en el mundo del trabajo (con entradas y salida a lo largo del ciclo laboral).

b) Fortalecimiento de la perspectiva de la educación popular

Como se adelantara al inicio de este punto, debe considerarse a la educación pública y la educación popular de los adultos trabajadores como una demanda social, una necesidad colectiva y reivindicación social. La educación popular debe ser concebida como un paradigma orientador de las acciones educativas en relación a una política para la educación a lo largo de toda la vida.

Esta perspectiva se dirige a la puesta en acto de una educación emancipadora, desde una profunda intencionalidad política, que parte de una visión de la sociedad de los países en desarrollo (América Latina, África y de Asia) injusta y discriminatoria, que constituye una social y política de acción junto a los grupos o clases sociales excluidos de la esfera de las decisiones sociales, con el objetivo de intervenir en su organización y capacidad de participación social.

¹⁴ Bélanger P.(1994) “The dialectics of Lifelong Education”, *International Review of Education* Vol. 40 N°3, Hamburg, UIE. pp. 353-382. También se recomienda consultar Belanger, P. y Federighi, P. (2004), *Análisis transnacional de las políticas de educación y formación de adultos. La difícil liberación de las fuerzas productivas*. Buenos Aires, Miño y Dávila.

c) Fortalecimiento de la pedagogía de la participación

Esto implica considerar al papel del Estado pero también y la participación social en las decisiones de la política educacional y en tal sentido abogar por la defensa de la educación a lo largo de toda la vida como una necesidad y un derecho de todas las personas y grupos sociales, se torna un derecho social del cual el Estado debe ser garante y responsable.

El papel del Estado como garante no puede ser reemplazado por las acciones educativas de la sociedad civil. Quebrar la situación de pobreza educativa, democratizar la educación, asegurar una educación de calidad para toda la población a lo largo de toda la vida sólo es posible a través de un fortalecido rol del Estado.

Este rol del Estado no implica la imposición verticalista de una transformación sino una construcción colectiva y democrática de una política educativa supone tener como eje la participación activa de los docentes y de toda la comunidad educativa. Esta es la perspectiva de la “pedagogía de la participación” que genera instancias de construcción colectiva y de aprendizaje de la participación real en la educación para toda la comunidad educativa.

1.3 Definiciones para usar: una puesta en común de definiciones y problemas

Los planteos teóricos desarrollados en el punto anterior obligan a sostener una serie de interrogantes claves de la relación educación y formación para el trabajo. A modo de puesta en común corresponde desarrollar una serie de conceptos y definiciones que comprometen el abordaje de este trabajo y expresan el marco teórico de interpretación del mismo. La educación y formación para el trabajo comprende la serie de acciones educativas que varían de acuerdo a la perspectiva de análisis, según se trate de: (i) el destino o la población a atender, (ii) las acciones y ámbitos de la educación formación para el trabajo y (iii) las estrategias formativas que se utilicen.

(i) El destino o la población a atender

La educación y formación para el trabajo se inicia tempranamente en los niveles inicial y primario a través de la comprensión del mundo del trabajo (niños), a través de las disciplinas de conocimiento y las prácticas en la educación secundaria (adolescentes), o por vía de los cursos orientados hacia desocupados jóvenes y adultos que integran la población económicamente activa (PEA). Las necesidades de educación para aquellos que no finalizaron los niveles primario y secundario constituyen una demanda social crítica para lograr la expansión de oferta de cursos ad-hoc para jóvenes y adultos y, en especial, para los doblemente excluidos de la educación y del trabajo. La perspectiva de género compromete la apertura de todo tipo de cursos sin restricciones a varones y mujeres, sin discriminación en plazas ni contenidos.

(ii) Las acciones y ámbitos

El ámbito de la educación y formación para el trabajo es amplio y comprende una variedad de acciones que es preciso diferenciar, y para las cuales no hay coincidencia sobre su alcance (se recomienda consulta de Riquelme, Herger y Langer (2005)¹⁵ y Herger (2008)¹⁶:

La *capacitación laboral* (aún sin ocupación actual pero con mira a una ocupación) está dirigida a un puesto de trabajo ya existente, los trabajadores se entrenan para puestos de trabajo específicos que deberán desempeñar en el futuro inmediato. Esto puede demandar poca escolarización y compromiso del trabajador, pero también “lo deja menos adaptable y equipado para cambiar ocupaciones y categorías laborales en períodos de reestructuración industrial” (Standing, 1992)¹⁷.

El *entrenamiento* también parte y se dirige a un puesto de trabajo. La *reconversión profesional* se requiere ante un cambio de actividad, aunque no garantiza el trabajo. Es la formación que permite adquirir las calificaciones para una ocupación distinta de aquella para la que ha sido originalmente formado; puede exigir una formación básica seguida de una especialización.

Los *programas de re-adaptación y reconversión ocupacional* están dirigidos a los trabajadores de actividades impactadas por el cambio tecnológico-productivo, microempresas y trabajadores independientes.

El *reciclaje* es la puesta a prueba de capacidades referidas a puestos prácticos. La *actualización* y el *perfeccionamiento* son tipos de discursos disponibles para acrecentar la disponibilidad de conocimientos avanzados en el primer caso y para mejorar el discurso profesional en algún campo de especificidad.

iii) Las estrategias formativas

Las estrategias formativas que se utilicen pueden ser formales, no formales, informales; modulares, ciclos o por alternancia. Se presenta el tratamiento que hace Gilda Romero Brest de los términos Educación Formal, Educación no Formal y Educación Informal (Romero Brest, 1979)¹⁸:

¹⁵ Riquelme, G. C., Herger, N. y Langer, A. (2005). *Educación y formación para el trabajo en Argentina. Continuidades, rupturas y desafíos en los últimos cincuenta años. Perspectiva para la relación educación y mercado de trabajo en el 2005.. Serie de Cuadernos de Educación, Economía y Trabajo, n° 18. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA, Buenos Aires.*

¹⁶ Herger, N. (2008) “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 presentada a la Maestría de Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales de FLACSO Argentina”, *Cuadernos de Educación, Economía y Trabajo, n° 20, Buenos Aires. Programa de Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.*

¹⁷ Standing, G. (1992). “Ajuste estructural y política laborales: ¿Hacia el ajuste social?”, Revista Estudios del Trabajo, n° 3, ASET, Buenos Aires.

¹⁸ Romero Brest, G. Brsutilovsky, S. y Anysz, S. (1979). “Actualización y reciclaje de los profesionales en Buenos Aires”, Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires.

Educación Formal	Educación no Formal	Educación Informal
1. Servicios del Sistema Escolar: - objetivos de largo alcance. - estructura global - gradualidad - credenciales red de establecimientos escolares - clientela joven - personal docente financiamiento público, privado o mixto.	1. Servicios no escolares: - objetivos de formación continua en función del “aquí y ahora” - instituciones extraescolares. - organizado en unidades independientes - no confiere títulos de niveles o carreras. - clientela adulta - personal no profesional - financiamiento privado.	1. Servicios y oportunidades educativas extraescolares: - objetivos de promoción y estímulo educacional focalizados - no presenta plan de estudios no existe acreditación de los aprendizajes - instituciones extraescolares - clientela de cualquier edad - personal no-docente - financiamiento oficial, privado o mixto.
2. Regulado por un sistema legal específico.	2. Regulado por un sistema legal general.	2. Regulado por un sistema legal general.
3. Control de gestión por un aparato administrativo de carácter público.	3. Control de gestión por normas internas de las instituciones.	3. Control de gestión por normas internas de las instituciones.
4. Opera con un sistema prescrito de instrumentos pedagógicos: - planes de estudio - programas de materias - métodos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje - estándares y verificación de logros	4. Opera con un sistema de instrumentos pedagógicos tradicionales junto con no profesionales: - programas de carácter temático. - metodologías y recursos - tecnológicos avanzados. - estándares y verificación de logros no obligatorios	4. Opera con acciones no típicamente pedagógicas sino de “animación”: - contenidos corresponden al curriculum social - métodos y técnicas adecuadas a las acciones de animación y estímulo al autoaprendizaje

El PEET participó del diseño del módulo de especial de educación de la Encuesta Permanente de Hogares aplicado por única vez en mayo de 1998 que indagó sobre la historia educativa y el acceso a la educación no formal de los niños, jóvenes y adultos. Los estudios realizados por el PEET permiten, entre otros temas, profundizar en el análisis del nivel educativo de la población en función de la asistencia a la educación formal y no formal, según tipo de cursos y las modalidades de cursado (Riquelme, 2000)¹⁹.

Actualmente, en el marco del proyecto “Las demandas de educación y formación para el trabajo en la Argentina post crisis: Revisión de las nociones de oferta y demanda y evaluación de las necesidades educativas de los trabajadores”²⁰, se plantea la aplicación adaptada a la Argentina de la encuesta la “Trabajo y aprendizaje a lo largo de toda la

¹⁹ Riquelme, G. C. (2000) *La educación formal y no formal de los trabajadores: diferenciales para el área metropolitana, regiones y por ingresos*. Programa MECOVI-Argentina. INDEC. BID-BM-CEPAL. Buenos Aires.

²⁰ Proyecto “Las demandas de educación y formación para el trabajo en la Argentina post crisis: Revisión de las nociones de oferta y demanda y evaluación de las necesidades educativas de los trabajadores” (Subsidio Fondo Nacional de Ciencia y Técnica (FONCyT)- Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) PICT 2007-00267). Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Directora: Dra. Graciela C. Riquelme.

vida»²¹ elaborada por el Centre for the Study of Education and Work (CSEW) de la Universidad de Toronto. Los contenidos centrales de la encuesta son la caracterización de la educación formal, no formal y las prácticas de aprendizaje informal de la población adulta (mayores de 18 años), su vinculación con el trabajo y otras áreas de la vida social. La adaptación del cuestionario completa la incorporación de temáticas que permitirán una actualización y comparación con los resultados del módulo de educación de la EPH.

2. Necesidades educativas de los adultos trabajadores; mercado de trabajo dual, competitivo y excluyente y una mirada desde la educación de mujeres y varones

El propósito de este capítulo de la clase es dimensionar el problema de la atención de necesidades educativas y destacar la magnitud de los desafíos que enfrentan los gobiernos de la educación para definir programas de atención educativa. Un tema crucial de la política educativa es la capacidad de presión (lobby) de ciertos grupos sociales por sobre otros, razón por la cual las acciones educativas resultan funcionales a ciertos sectores sociales que reproducen el fenómeno del avance acumulativo: quien más educación tiene recibe o tiene mayor educación. Las estructuras de niveles y ciclos del sistema educativo en la mayoría de los países, y en particular en América Latina se han diseñado con mecanismos de selección, que han sido eficaces en el sistema meritocrático de retención de algunos a lo largo de la pirámide escolar.

Un país que sostenga su mira en el desarrollo social, tecnológicamente independiente o integrado al concierto global para un crecimiento económico que contribuya a las mejores condiciones de vida de la población, debería defender la elevación de la educación de su población infantil, adolescente, joven y adulta. Ello supone decisiones racionales y concertadas de inversión en educación, que están muy lejos de poder concretarse y concertarse²². Por ello sostener que existen necesidades educativas de trabajadores adultos de bajo nivel educativo no sólo tiene que ver con su “empleabilidad”, pues sin duda la existencia de puestos de trabajo no dependen de logros individuales de los trabajadores, pero si socialmente y políticamente estos beneficios son herramientas para su inserción e integración social.

2.1 La educación de los adultos del mundo

En este apartado se recomienda la consulta de un anexo sintetizado ([Ver Anexo 3](#)) de un [estudio realizado por el PEET para el ICAE](#)²³, donde incluimos un breve diagnóstico elaborado sobre el analfabetismo de las personas adultas de diferentes países y regiones del mundo ya que alfabetización²⁴ es un derecho humano fundamental y la base sobre la que se asientan los desarrollos posteriores de educación a lo largo de toda la vida.

²¹ National Survey of Work and Lifelong Learning del Proyecto “The Changing Nature of Work and Lifelong Learning in the New Economy: National and Case Study Perspectives”, Centre for the Study of Education and Work (CSEW)/OISE/ University of Toronto. Canadá. Dirección: Dr. David W. Livingstone

²² Riquelme, Graciela C. (2005) *La deuda social educativa en Argentina: práctica y cumplimiento del derecho a la educación*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 16. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

²³ Se recomienda la consulta de Riquelme-Herger (2009), op. Cit. en pie de página 4

²⁴ Entendida como la capacidad de leer y escribir, con entendimiento, un texto simple de la vida cotidiana y contar con habilidades para la utilización de los números.

En el [Anexo 3](#) pueden consultarse también la evaluación realizada para comparar el nivel educativo alcanzado por las personas adultas mujeres y varones, con el objeto de mostrar las necesidades educativas de la población, dado los niveles de abandono y exclusión de vastos sectores de los sistemas educativos.

2.2 Perfil educativo de la PEA en América Latina.

A modo de referencias comparadas y de diagnóstico de la situación educativa de la población económicamente activa latinoamericana hemos preparado tres cuadros que permiten seguir la situación de los países en función:

- la estructura de empleo por ramas de actividad,
- la franja de PEA urbana con estudios secundarios,
- el desempleo urbano por años de estudios.

Estos cuadros han sido elaborados especialmente para esta clase virtual ([Ver Anexo 4](#)) con el objeto de generar debates y toma de conciencia sobre las necesidades educativas de la población en otras latitudes, pero nos excede la posibilidad de esta clase su tratamiento analítico exhaustivo.

2.3 Argentina y las áreas urbanas: grupos en desventaja relativa en el mercado de trabajo de acuerdo a la educación²⁵

Un análisis regular que realizamos en nuestro equipo del PPET-IICE de la UBA, es distinguir a lo largo del tiempo *los grupos en desventaja relativa en el mercado de trabajo de acuerdo a la educación*. La situación de los trabajadores en el mercado de trabajo permite identificar los grupos con problemas en función de sus características de género, etarias y educativas, que están actuando como factores de riesgo en su inserción social y laboral.

El análisis de la población económicamente activa ha verificado una definida elevación del nivel educativo formal de los trabajadores y la expulsión de los menos educados. En 2003, poco más de la mitad de la PEA del Gran Buenos Aires (GBA) (52,6%) tiene secundario completo o más, situación que hace diez años sólo alcanzaba un tercio de la misma población, en el 2006 y 2007 la cifra continúa mejorando, lo que indica una mayor proporción de población activa con más educación. El porcentaje de la PEA con hasta secundario incompleto baja al 45,7%. La misma tendencia se da tanto en la PEA urbana total como en la población activa del Gran Buenos Aires.

En un estudio de principios del año 2000, se señalaba que “la población no beneficiada de la PEA, potencialmente en riesgo educativo y laboral son los que nunca

²⁵ Riquelme, G. Herger N. y Langer A. (2010). “Las demandas de educación y formación para el trabajo en la argentina post crisis: Revisión de las nociones de oferta y demanda y evaluación de las necesidades educativas de los trabajadores”, ponencia presentada en VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, organizado por Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, México, 20 al 23 de Abril del 2010.

asistieron y/o tienen primaria incompleta” (Riquelme, 2000)²⁶. Al considerar las actuales tasas específicas de desempleo pareciera que el grupo de trabajadores en riesgo laboral debe incluir también a aquellos con secundario incompleto y superior incompleto.

En los últimos años las diferencias en el perfil educativo entre varones y mujeres parecen estar ampliándose en beneficio de las trabajadoras mujeres. Sin embargo, el optimismo de estas aseveraciones debe revisarse, pues el acceso al mercado laboral para las trabajadoras mujeres es muy dificultoso, así como sus condiciones de trabajo.

No obstante, su inserción laboral no resulta tan clara pues en la actual coyuntura su tasa de desocupación es mayor a la de los varones, aún entre aquellas que han completado el nivel secundario o la educación superior. La mujer funciona como mano de obra más barata, que acepta empleos precarios, de allí la menor tasa de desocupación en las de bajo nivel educativo.

Los jóvenes constituyen uno de los grupos en mayor desventaja en el acceso al empleo independientemente de su nivel educativo. Si bien en muchos casos han alcanzado mayores niveles educativos que los trabajadores mayores, su escasa experiencia les impide encontrar empleos que constituyan pasos hacia trayectorias laborales estables y calificantes.

Cuadro 1

Los grupos en desventaja relativa en el mercado de trabajo de acuerdo a la educación 1er. semestre de 2006 – 1er. trimestre de 2007. En porcentajes.

	1er semestre 2006		1er trimestre 2007	
	Total aglomerados	GBA	Total aglomerados	GBA
Perfil educativo de la PEA				
Hasta secundario incompleto **	45.7	46.6	44.9	45.7
Secundario completo y más	54.3	53.4	55.1	54.3
<i>Varón</i>				
Hasta secundario incompleto **	50.9	51.4	50.7	51.6
Secundario completo y más	49.1	48.6	49.3	48.4
<i>Mujer</i>				
Hasta secundario incompleto **	39.0	40.3	37.1	38.1
Secundario completo y más	61.0	59.7	62.9	61.9
<i>15 a 24</i>				
Hasta secundario incompleto **	44.2	41.7	44.6	41.6
Secundario completo y más	55.8	58.3	55.4	58.4
<i>25 a 39</i>				
Hasta secundario incompleto	39.3	41.1	37.8	39.6
Secundario completo y más	60.7	58.9	62.2	60.4
<i>40 a 64</i>				
Hasta secundario incompleto **	52.4	53.7	51.4	52.9
Secundario completo y más	47.6	46.3	48.6	47.1
Tasas de desocupación específicas por nivel educativo				
Hasta primario incompleto	11.0	11.9	10.0	11.3
Primario completo	11.2	12.1	9.1 *	10.9 *
	10.1	11.1	9.0	9.9

²⁶ Op. Cit. Pie de página 12.

Secundario incompleto **	14.8	16.9	13.6	15.6
Secundario completo **	11.7	12.8	10.6	12.1
Superior incompleto **	13.9	13.9	14.1	16.0
Superior completo	4.4	4.4	3.6 *	3.7 *
<i>15 a 24 años</i>	23.7	24.9	23.9	26.0
Hasta Primario incompleto **	23.8 *	27.3 *	20.4 *	25.4 *
Primario completo **	20.6	21.1	18.0 *	20.6 *
Secundario incompleto **	26.3	29.0	25.9	29.3 *
Secundario completo	23.3	24.0	21.8	21.6 *
Superior incompleto	24.3	24.5	27.5	30.3 *
Superior completo	15.1 *	13.2 *	17.7 *	16.0 *
<i>Varón</i>	9.0	9.5	7.9	8.8
Hasta Primario incompleto **	10.9	11.3	6.8 *	7.5 *
Primario completo **	8.5	9.5	7.7	8.6 *
Secundario incompleto **	11.6	12.7	11.1	13.0 *
Secundario completo	8.9	9.4	7.7	8.7 *
Superior incompleto	10.3	9.1	9.4 *	9.8 *
Superior completo	3.5	3.6	2.5 *	2.5 *
<i>Mujer</i>	13.6	15.0	12.8	14.5
Hasta Primario incompleto **	11.7	13.4	12.6 *	15.4 *
Primario completo **	12.8	13.7	11.4 *	12.3 *
Secundario incompleto **	20.4	24.1	18.1	20.3 *
Secundario completo	15.3	16.9	14.4	16.2 *
Superior incompleto	18.2	19.8	19.1	22.2 *
Superior completo	5.2	5.0	4.5 *	4.6 *

(*) Alto coeficiente de variación.

(**) PEA en riesgo educativo y laboral

Fuente: elaboración propia sobre la base de Encuesta Permanente de Hogares. 1er. semestre de 2006 y 1er. trimestre de 2007. INDEC.

La presión sobre el mundo del trabajo por parte de los más jóvenes ha sido el resultado del progresivo deterioro social de los hogares, donde los tradicionalmente considerados trabajadores secundarios –jóvenes y mujeres- comenzaron a ser demandados progresivamente por parte del mercado de trabajo, con características muy diferentes en los ciclos y períodos del mercado laboral en el país.

¿Qué educación han tenido los trabajadores en áreas urbanas?

La situación educativa de la población activa muestra una definida elevación del nivel educativo formal de los trabajadores, cuya contracara es la expulsión de los menos educados. A lo largo de las últimas tres décadas, los trabajadores con menor nivel educativo han disminuido, pasando de representar el 28% al 8,3% de la PEA. El grupo con primario completo también ha disminuido, aunque levemente.

Cuadro 2
Estructura del empleo urbano por nivel educativo. Gran Buenos Aires (%)

	Total	Hasta primario incompleto	Primario Completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Sup/univ. incompleto	Sup/univ. incompleto
Oct. 1974	100.0	27.8	33.1	16.8	11.3	6.9	4.2
Oct. 1980	100.0	19.4	34.6	18.2	14.1	7.6	6.0
Oct. 1990	100.0	12.0	32.2	18.9	16.8	9.3	10.7
Oct. 1995	100.0	8.3	30.3	18.8	18.1	12.3	12.2
Oct. 1997	100.0	8.3	25.4	21.0	17.6	14.1	13.6
Oct. 2003	100.0	6.5	21.5	19.4	21.3	15.2	16.1

Fuente: Elaboración Propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares. INDEC. y Beccaria, L. (1998) Estabilización, reformas y el mercado de trabajo urbano en Argentina. Espacio Editorial. Buenos Aires.

La mejora sustantiva en el perfil de la PEA se verifica en la mayor participación de los trabajadores con educación superior incompleta y completa, quienes han duplicado y triplicado su proporción en el total. Los trabajadores con educación secundaria completa han aumentado levemente su participación, pasando de 11% a 18%, mientras aquellos con secundario incompleto han mantenido su volumen relativo en valores cercanos al 20%.

Los más educados –“estudiantes, abandonadores y egresados”- de nivel superior pasan de representar un 17,8% en 1986 a un 31,3%, lo que implica casi el doble de peso relativo entre los trabajadores. Estas ventajas en crecimiento no ocultan, sin embargo, el aumento en el desempleo de estos aventajados en formación.

El problema económico de los trabajadores con educación secundaria

Los trabajadores con educación secundaria completa incrementan su volumen relativo, sólo en un 6%, manteniéndose estable la cifra para aquellos con secundario incompleto. Este tramo corresponde a un grupo con dificultades crónicas de acceso y permanencia en el empleo y con tasas de retorno salarial más bajo. El peso cuantitativo sobre la PEA es muy grande: representan un 40,7% del empleo urbano del Gran Buenos Aires.

Cabe una reflexión para retomar al final de esta investigación y ensayo:

- ¿qué hacer con tramos de bajo nivel de educación es un desafío para la readaptación profesional y la inserción en tramos de mayor productividad y salario?
- ¿los trabajadores de educación secundaria incompleta y completa deberían recuperarse o ser objeto de programas de reconversión ocupacional de orientación tecnológica para puestos técnicos ahora demandados?

Al considerar el desempleo en las últimas dos décadas (1986/2003) no puede obviarse que su enorme aumento ha afectado a toda la población. De acuerdo al nivel educativo, las tasas específicas muestran que los trabajadores con educación superior completa han mantenido sus ventajas frente a la crisis del empleo, aunque su situación también ha ido empeorando (cuadro 2).

Cuadro 3
Tasa de desocupación por nivel educativo.
Gran Buenos Aires. 1986-1991-1998-2003

Nivel Educativo	1986	1991	1998	2003
Total	4,6	5,3	13,6	16,5
Primario Incompleto	7,3	5,0	19,5	16,2
Primario completo	4,7	5,3	16,5	16,4
Secundario incompleto	6,0	6,4	16,7	19,8
Secundario completo	3,8	5,9	11,3	20,8
Superior incompleto	3,3	3,4	11,1	18,1
Superior completo	1,9	3,8	5,1	5,8

Fuente: Elaboración Propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares. INDEC.

Hasta 1998 parece válido señalar que ha menor nivel educativo mayor desocupación y que el haber logrado completar un nivel también resultaba importante para la mejor inserción en el mercado de trabajo. Sin embargo hacia el final de la serie considerada estas hipótesis no resultan tan válidas, pues los trabajadores con primaria incompleta y completa tienen tasas de desocupación menores que aquellos que accedieron al secundario o superior.

La situación de los trabajadores adultos

En la última década, los trabajadores más jóvenes (15 a 24 años) constituyen uno de los grupos con mayor desventaja en la pugna por el acceso a un empleo, esto se expresa en tasas de desocupación que duplican (y en algunos años casi triplican) las tasas generales y de los trabajadores adultos. Este grupo ha experimentado los incrementos más altos de la desocupación, probablemente ligados a su posición de trabajadores secundarios que se incorporan al mercado de trabajo en momentos en que los adultos del hogar pierden sus empleos o ven caer sus ingresos laborales.

En el caso de los trabajadores adultos, pueden considerarse como los más beneficiados aquellos que lograron un título superior (universitario o no universitario). Al comparar la situación de desempleo de los adultos jóvenes (25 a 39 años) con los adultos mayores (40 y más) parece evidente la pérdida relativa de ventajas de aquellos con superior incompleto y más aún con secundario completo, pues sus tasas de desempleo son similares y aún mayores a las de los trabajadores de menor educación.

Cuadro 4
Tasa de desocupación específica por nivel educativo y grupos de edad
PEA Urbana Total. Mayo 1998 y 2003. (%)

Nivel educativo alcanzado	Total		15 a 24		25 a 39		40 y más	
	1998	2003	1998	2003	1998	2003	1998	2003
Grupos de edad								
Total	13,2	15,8	25,3	33,5	10,2	11,8	9,8	11,8
Hasta primario incompleto	15,7	15,5	30,2	33,1	12,7	9,8	14,2	15,2
Primario completo	13,8	15,5	27,3	27,0	10,7	12,2	11,3	14,8
Secundario incompleto	16,5	19,4	27,5	37,7	11,6	13,8	11,0	12,5
Secundario completo	13,0	18,3	27,0	37,1	10,4	14,6	7,8	11,1
Superior incompleto	13,3	18,7	19,2	31,0	11,8	12,3	8,5	13,3
Superior completo	5,5	6,0	15,8	22,5	5,8	6,2	3,8	4,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Permanente de Hogares. Módulo Especial de Educación. Mayo de 1998. INDEC/RedFIE y Mayo 2003.

La perspectiva de género

El análisis sobre las cuestiones de género muestra que las mujeres activas tienen un perfil educativo más alto que sus pares masculinos. Si bien tanto en 1985 como en 1992, presentaban mayores porcentajes de población sin instrucción, entre las mujeres es menor la proporción que sólo accede a los niveles primario y secundario incompleto, alcanzando y completando el nivel superior de enseñanza. Además, en los últimos años las diferencias entre varones y mujeres parecen estar ampliándose en beneficio de las trabajadoras mujeres.

Cuadro 5
Perfil educativo de la población económicamente activa según sexo
Gran Buenos Aires. 1985 – 1992 –1998-2003

Nivel educativo alcanzado	Octubre de 1985		Mayo de 1992		Mayo de 1998		Mayo 2003	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nunca asistió	0,7	0,9	0,6	0,7	0,6	0,4	0,5	0,4
Primario incompleto	14,6	13,0	8,8	8,8	8,7	6,7	6,8	5,2
Primario completo	34,9	29,7	34,4	26,4	27,7	20,3	24,9	17,0
Secundario incompleto	21,3	15,2	22,0	16,6	25,7	18,4	22,1	15,9
Secundario completo	12,8	19,7	17,5	21,5	14,7	17,9	20,0	23,1
Superior incompleto	8,1	7,8	9,5	10,6	13,0	16,9	13,7	17,1
Superior completo	6,7	12,9	7,0	15,3	9,5	19,3	12,1	21,3
Ns/Nc	0,9	0,8	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Permanente de Hogares. INDEC.

En los últimos años se aprecia un aumento muy importante de la incidencia de la desocupación entre las mujeres, especialmente en el Gran Buenos Aires, lo cual estaría relacionado con el comportamiento de su participación económica que ha aumentado en las últimas décadas ligada a la crisis ocupacional de los jefes de hogar varones lo que las obliga al incorporarse al mercado de trabajo como “trabajadoras adicionales o substitutas”, para paliar o revertir la caída del ingreso familiar.

3. La orientación de la educación y formación para el trabajo: la existencia de mercados de ilusiones de corto plazo.²⁷

En este apartado hemos decidido desarrollar centralmente un interpretación sobre la oferta de educación y formación para el trabajo que traduce una interpretación crítica sobre las consecuencias de las políticas neoliberales de los noventa, y que sin duda llegaron para instarse en la realidad de la operatoria de las acciones desarrolladas por los diferentes sectores del Estado involucrados en las políticas y programas de educación y formación para el trabajo.

Otros temas serían de interés revisar, por lo que se remite a un anexo del equipo, que es síntesis de trabajos realizados para el ICAE²⁸ sobre el análisis de los informes nacionales acerca de “La oferta de educación de adultos en los informes nacionales” presentados ante el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida

²⁷ Riquelme, G. C. y Herger, N. (2006) *Escenarios de educación y formación para el trabajo ¿mercado de ilusiones de corto plazo o alternativas socio-educativas a la exclusión?..Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 17. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.*
 Riquelme, G. C. y Herger, N. (2005) *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.* Serie Cuadernos de Trabajo de Educación, Economía y Trabajo, n° 11. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

Riquelme, G. C., N. Herger y E. Magariños (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. Buenos Aires.

²⁸ Riquelme, G. C. y Herger, N. (2009). *Deuda Social con la Educación de Personas Jóvenes y Adultos. Estimación de Recursos Necesarios.* International Council for Adult Education (ICAE). Montevideo, Uruguay

(UIL). Puede consultarse el [Anexo5](#) preparado que incluye la descripción de la oferta de educación de adultos en cada país según:

- la situación educativa de los adultos y participación en educación de adultos, referido los niveles de alfabetización y nivel educativo, las poblaciones prioritarias en educación de adultos, información acerca de la cobertura y las metas que se ha propuesto cada país respecto la atención educativa de la población adulta.
- la oferta de educación de adultos, que incluye referencias a los programas de educación de adultos y prácticas innovadores y los principales agentes de educación de adultos (sector público, sociedad civil y sector privado).

Se recomienda asimismo la consulta de un estudio realizado por María Antonia Gallart²⁹ y en particular el análisis comparado de sistemas de educación y formación en algunos países de América Latina, estudio que realizara para OIT/ CINTERFOR.

3.1 La educación y formación para el trabajo: acerca de la expansión, diversificación, fragmentación y superposición

Desde los '90, 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”.

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 en Argentina y en otros países de América Latina 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;

²⁹ Gallart, M.A. (2008) *Competencias, productividad y crecimiento del empleo: el caso de América Latina*. Montevideo, OIT/Cinterfor

- 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 sí 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)³⁰.

La complejización de los escenarios de educación y formación generó un “mercado de ilusiones de corto plazo” entendiéndose por ello la existencia de ofertas dispersas de corta o larga duración que se brindan con supuestas garantías de empleo o habilitaciones para puestos de trabajo. La perspectiva crítica sobre esta situación plantea que este tipo de ofertas no garantizan una trayectoria formativa, pues no responde a la genuina atención de las necesidades educativas de la población joven y adulta (Riquelme, 2000)³¹.

Si bien en los años recientes puede reconocerse algunos cambios en la orientación de las políticas de educación y formación para el trabajo, siguen primando la fragmentación de los agentes de la educación y formación para el trabajo, la falta de planificación de las

³⁰ Riquelme, G. C., N. Herger y E. Magariños (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. Buenos Aires.

³¹ Riquelme, G. C. (2000) *La educación formal y no formal de los trabajadores: diferenciales para el área metropolitana, regiones y por ingresos*. Programa MECOVI-Argentina. INDEC. BID-BM-CEPAL. Buenos Aires.

acciones y/o de los contenidos de la formación y una baja cobertura frente a las necesidades educativas de la población trabajadora.

El acceso de la población al mercado de trabajo y a las alternativas de educación y formación adquiere dimensiones particulares en ámbitos espaciales concretos. Así, la dinámica del mercado de trabajo en ámbitos locales y/o provinciales expresa el interjuego de la relación cuanti-cualitativa entre oferta y demanda de mano de obra, que se concreta en esos espacios locales.

En este interjuego de factores intervinientes en el mercado de trabajo desde la oferta y la demanda de empleo junto a la educación y formación de los trabajadores, a través de los sistemas de formación (público y privado) es que se definen las posibilidades de los sujetos y la potencialidad de sus trayectorias futuras.

A mediados de la década pasada, el estudio del “mapa de la oferta de educación y formación para el trabajo” en función de diferentes tipos de registros verificó la existencia de un “cuasi-mercado de formación y capacitación” compuesto por una amplia gama de organizaciones, a veces meros “sellos”, orientadas a la captación de fondos provistos por el Estado, por agencias extranjeras o por los propios consumidores del servicio.

Sus características dieron lugar a la hipótesis de un “mercado de ilusiones de corto-plazo”, entendiéndolo por ello la existencia de ofertas dispersas de corta o larga duración que se brindan con supuestas garantías de empleo o habilitaciones para puestos de trabajo. La perspectiva crítica sobre esta situación plantea que este tipo de ofertas no garantizan una trayectoria formativa de múltiples entradas al mercado de trabajo, pues no responde a la genuina atención de las necesidades educativas de la población joven y adulta.

Las características principales de ese mercado eran, y se está corroborando que varias de ellas se mantienen:

- instituciones con escasa experiencia en el campo de la formación para el trabajo, principalmente privadas y con baja permanencia en el mercado;
- múltiples ofertas cortas y puntuales de rápida obsolescencia y escaso valor formativo;
- ofertas de bajo nivel de innovación y alejadas de la formación que requieren las nuevas tecnologías, tanto de producción como de organización;
- cursos definidos solo por la demanda (demand driven) sin considerar las necesidades de formación y generando superposición de ofertas en las mismas ramas y actividades, principalmente oficios de las áreas de salud, artes, informática y administración;
- existencia de circuitos de capacitación y entrenamiento diferenciados según nivel socio-económico y educacional.

Los nuevos escenarios de educación y formación comprometen a diversos agentes oferentes: sectores del gobierno nacional y provincial, diversas ong's y el sector privado fuertemente estimulados por la orientación subsidiaria del Estado y nuevos actores sociales como los llamados movimientos sociales emergentes.

La complejidad de los escenarios de educación y formación para el trabajo se expresa también en la superposición temática de las ofertas, la focalización en las mismas o distintas poblaciones, su disímil vinculación con requerimientos del aparato productivo, los mecanismos de acreditación y las restricciones en el acceso, entre las más significativas.

En este marco se dio el pasaje desde políticas de educación y formación para el trabajo de tipo tradicional caracterizadas por la centralidad del sector educación principalmente del Estado Nacional, a políticas caracterizadas por la subsidiariedad del Estado y la multiplicidad de agentes prestadores.

Mercado de Educación y Formación para el Trabajo

Demanda Socioeducativa de la Población

- Amplios sectores excluidos de la educación y el trabajo (Doble exclusión)
- Escasa cobertura de la población con dificultades de empleo y de la demanda potencial de jóvenes y adultos con bajo nivel educativo.
- Los jóvenes y adultos con bajo nivel educativo están en desventaja para desarrollar un proyecto educativo autónomo.

Escenarios complejos

- Diversificación y resquebrajamiento del sistema de educación formal
- Fragmentación y dispersión de las ofertas de formación para el trabajo
- Yuxtaposición entre los objetivos de las políticas sociales, de empleo y de formación y capacitación laboral

Ilusiones de corto plazo

- Cursos de formación puntual, focal, pragmática, nula base formativa y en oficios tradicionales
- No favorecen la reinserción educativa ni laboral

Oferta de educación y formación

- Demand - driven como mecanismo de asignación y/o surgimiento de actividades de formación
- Falta de planificación y orientación de la formación para el trabajo
- La falta de coordinación lleva al uso ineficaz de los escasos recursos existentes.

4. La educación a lo largo de toda la vida: desafíos para la política pública de educación, educación técnica y formación profesional.

La perspectiva de la definición de una política de educación y formación para el trabajo no puede reducirse a la atención de las demandas explícitas del empleo formal sino que, en tanto políticas para el ciudadano productor, deben brindarse en pos del desarrollo de las capacidades de diseño autónomo y colectivo de proyectos de vida que potencien la integración a la realidad social y productiva.

Por tanto debe definirse y atenderse el conjunto de demandas sociales críticas que comprometen a una franja de población joven y adulta doblemente excluida de la educación y el trabajo. Ello debería constituir un objetivo clave de la política social, de las políticas de educación y de formación para el trabajo, en la mira de la integración social. Más allá de esto debe reconocerse que no es la educación la garantía del acceso al empleo, ni que son estas las condiciones las que vuelven “empleables” a la población. Lo que puede lograr la educación es transformar a los individuos en sujetos de derecho social, conscientes de su potencial y con mayores posibilidades de demanda y con autonomía responsable en una sociedad contradictoria y excluyente.

Al finalizar el apartado se sostiene como demanda clave para la EDA la atención de la voluntad de “volver a estudiar” de los adultos.

4.1 Múltiples demandas sociales y productivas a la educación y formación para el trabajo: a la manera de situaciones tipo

A lo largo de las investigaciones de los últimos treinta años hemos desarrollado una propuesta analítica de interpretación de las múltiples demandas sociales y productivas a la educación y formación para el trabajo, tipificando situaciones que facilitan la identificación de puntos de partida de los sujetos e instituciones para la atención del derecho a la educación.

El presentar aquí este desarrollo se justifica por la necesidad de plantear dichas situaciones tipo y los grupos que sin duda requieren volver a estudiar a través de una multiplicidad de alternativas. Se plantean la organización de alternativas de educación y formación de acuerdo a (i) demandas de grupos sociales, (ii) demandas derivadas de campos de conocimientos que permiten estructuras los contenidos significativos y aquellos derivados de la (iii) demandas de la realidad social y productiva y (iv) un eje que atraviesa sin duda las anteriores que corresponde al reconocimiento de (iv) demanda derivada de la utilidad y necesidad social / demandas sociales críticas

(i) Demandas de los sujetos o demanda social

Ello supone considerar las diferentes trayectorias que suponen o demandan respuestas del sistema de educación:

- las trayectoria de vida (vinculadas a los sujetos o ciudadanos futuros productores o trabajadores) según se trate de población estudiantil (que asiste a la educación primaria, secundaria y superior); población fuera del sistema educativo (en riesgo educativo) y población joven y adulta que busca aumentar y/o mejorar sus niveles de educación
- las trayectoria laboral y profesional (vinculadas a los sujetos y su situación ocupacional) según condición y calidad de la ocupación (ocupados, desocupados, subocupados, desocupados crónicos, precarizados) y la posición en la estructura productiva (gran empresa, pyme, microemprendimientos, movimiento social)

(ii) Las propuestas formativas en función del campo de conocimientos o disciplinas y de la formación para el trabajo

Atender a la lógica de los contenidos de la enseñanza permite adoptar decisiones centradas en cuestiones como:

- el campo del conocimiento y la graduación de los niveles de enseñanza supone considerar:
 - la educación general y científica, la educación tecnológica y la formación especializada;
 - la formación para el mundo del trabajo, que contemplaría la formación comprensiva para el trabajo, el entrenamiento, la reconversión y actualización y el perfeccionamiento o la capacitación.

(iii) Demandas de la realidad social y productiva

Las demandas de la realidad social y productiva deberían operacionalizarse³² en función de la caracterización de las siguientes dimensiones:

(a) Demandas efectivas derivadas de la heterogeneidad económico-productiva

En la planificación de ofertas de educación y formación para el trabajo deberían poder elaborarse fichas tecno – productivas para la identificación de demandas de acuerdo a la dinámica del sector, las características de tamaño y organización:

Sectores dinámicos, de punta y/o competitivo local, o con ventajas internacionales:

Sectores emergentes en reconversión productiva, y/o con posibilidades de reposicionarse en el mercado interno y/o regional:

Sectores de PyMES deprimidas con baja capacidad de empleo, pero con algún margen de recuperación para reinsertarse en nichos productivos:

Sectores de actividades vinculadas a la subcontratación a nivel interno y/o subregional:

Microemprendimientos con potencial productivo

(b) Demanda ocupacional derivada de las transformaciones tecnológicas y en los procesos de trabajo expresados en Perfiles socio-profesionales

³² Graciela C. Riquelme Primer Informe de Avance del Consultor Técnico Conceptual- (INET).

Para la construcción de los mencionados perfiles se debería contar con información en cada rama de actividad económica respecto a cuatro ejes: la estructura de las actividades productivas, los procesos tecnológicos y de trabajo, los recursos humanos requeridos y la consideración de la localización espacial o regional de tales dinámicas productivas.

(iv) Demandas derivada de la utilidad y necesidad social / demandas sociales críticas

Las demandas que provienen de los distintos ámbitos de la sociedad tanto a fin de mejorar el nivel de vida de la población como para fomentar nuevos o mejores desarrollos productivos, no necesariamente tienen que suceder en forma explícita. Los hacedores/planificadores de políticas educativas deben tomar en cuenta que muchas de las necesidades de formación de individuos pueden no ser reveladas a través de mecanismos habituales en nuestra sociedad (mercado de trabajo – en el caso de las necesidades de la producción de bienes y servicios- y/o en la arena política o institucional – en el caso de diversas necesidades sociales de la población-).

Si bien este tipo de demandas sociales y productivas no reveladas (o implícitas) resultan múltiples, fundamentalmente pueden resumirse en tres aspectos: la calidad de vida, la promoción de capacidades tecnológicas y productivas y la protección, conocimiento y uso de recursos naturales.

Calidad de vida: son aquellas actividades que pueden resultar sumamente útiles mejorar la calidad de vida de muchas personas en diversos sectores de la sociedad, pero que permanecen ocultas debido a imposibilidades culturales o sociales para percibir las (y por tanto no podrían nunca ser demandadas). Algunos ejemplos podrían ser asistentes sociales/psicológicos para familias numerosas, en barrios carenciados, madres solteras, ancianos, mujeres golpeadas, etc.; especialistas en hábitat, desarrollo y gerenciamiento de microemprendimientos, prevención de riesgos laborales, seguridad alimentaria, aprovechamiento de fuentes energéticas alternativas, etc.

Dentro de esta categoría debe también incluirse la necesidad de acceder a educación por parte de aquellas personas que se encuentran en estado de “riesgo educativo”. Es decir, ya no la formación en actividades que puedan ser útiles para otro, sino la oferta de educación que contemple a quienes por no poder acceder al sistema educativo (y en consecuencia tampoco al mercado de trabajo) corran el riesgo o directamente ya estén marginados de la sociedad.

Promoción de capacidades tecnológicas y productivas: en una época donde el discurso de la sociedad del conocimiento se encuentra sumamente difundido, este se traduce en la importancia que tiene la formación de recursos humanos para la competitividad de las economías. Como consecuencia de esto, cada vez más, se entiende que la formación de las personas debe responder a los requisitos de capacidades demandados por el sector de producción de bienes y servicios. Sin embargo este sector suele solicitar respuestas rápidas a demandas sumamente explícitas, lo cual no necesariamente significa que esto redunde en la mejor forma de capacitar recursos humanos para promover capacidades tecnológicas y productivas.

El actual ritmo de la innovación torna continuamente anacrónicas a las técnicas avanzadas del momento e inevitablemente la formación técnica debe correr detrás de estos avances. En consecuencia la formación en actividades cada vez más especializadas (como se solicita a través de las demandas explícitas de mercado) tiene el riesgo de formar recursos que sólo puedan responder a una demanda puntual y luego no puedan readaptarse. La inclusión en la sociedad del conocimiento a través de una economía competitiva necesita individuos con amplia formación básica y con amplia instigación a la exploración, investigación e innovación. Este tipo de demanda no es la más frecuente en el sector productivo y, sin embargo, es quien más la necesita.

Protección, conocimiento y uso de recursos naturales: No sólo la situación crítica del medio ambiente a nivel mundial genera una urgente demanda de protección, sino que también al ser las industrias extractivas las de mayor peso en la estructura productiva del país, el conocimiento y uso racional de los recursos naturales se torna clave.

Una formación integral en estas tres variables (protección, conocimiento y uso) de los recursos naturales resulta fundamental para el sostenimiento del desarrollo sustentable de cada región y del país en su conjunto.

4.2 A modo de mapa de necesidades educativas y de formación para el trabajo³³

El siguiente cuadro ensaya una puesta en común de las principales evidencias empíricas verificadas en una investigación previa. La presentación se organiza planteando el perfil educativo de los ocupados en actividades formales y no formales.

Cuadro 6
Esquema de necesidades educativas y formación para el trabajo

	Perfil educativo de los ocupados	Necesidades educativas	Grupos Objetivos	Origen o causa de los requerimientos
EMPLEO FORMAL				
Producción de bienes y servicios	No más del 30% de los ocupados de nivel universitario. Mayoría de ocupados con secundario completo e incompleto (entre el 40% y 70%). Poca participación de terciarios.	Elevación del nivel educativo general; capacitación y readaptación profesional y ocupacional; incorporación de nuevas tecnologías y desarrollo de I+D.	Trabajadores incluidos en mercados internos, desplazados y desocupados. Técnicos y científicos fuera del circuito productivo.	Reconversión industrial; desempleo estructural; baja elasticidad producto/empleo; tecnologías intensivas en capital; achicamiento de la demanda; especialización en actividades con ventajas comparativas estáticas.
Servicios Financieros	Casi la totalidad de ocupados con universitario completo e incompleto (75%). 20% con secundario completo.	Readaptación profesional y ocupacional.	Empleados y empleados desplazados por reducción de planteles	

³³ Riquelme, G. C; Heger, N. y Langer, A. (2005). "Educación y formación para el trabajo en la Argentina Continuidades, rupturas y desafíos en los últimos cincuenta años Perspectivas para la relación educación y mercado de trabajo en el 2005", Serie de Cuadernos de Trabajo n° 18, PEET-IICE. Buenos Aires.

Administra-ción Pública	Alta proporción de pocos calificados (31%). Similares proporciones de nivel medio y superior.	Desarrollo de calificaciones funcionales y sociales.	Empleados administrativos y trabajadores desplazados y de edad adulta	
Construcción	Abrumadora mayoría de poco calificados (57% con primario completo e incompleto). Solo 9% de universitarios. No hay participación de terciarios.	Actualización y perfeccionamiento por obsolescencia de saberes Recuperación educativa general; capacitación y readaptación profesional y ocupacional.	Maestros mayores de obra, capataces, subcontratistas	
Alimentos, bebidas y tabaco	Repartido en su mayoría en niveles educativos bajos y medios (38% y 44% respectivamente). Casi inexistente participación de terciarios (2%).	Readaptación a tecnologías de punta internacional.	Trabajadores incluidos en mercados internos, desplazados y desocupados. Técnicos y científicos fuera del circuito productivo.	
EMPLEO PRECARIO Y NO FORMAL				
Trabajadores cuenta propia		Necesidades de especialización y readaptación ocupacional; Integración a centros formales de educación	Empresas familiares; profesionales; técnicos independientes; servicio doméstico; comerciantes	Achicamiento del consumo y por ende de ventas; necesidades de reconversión ocupacional
Microemprendimientos / Empresas sociales		Alfabetización; recuperación educativa funcional; necesidades de capacitación especial y enseñar oficios	Empresas recuperadas; subocupados con emprendimientos familiares	Baja productividad; problemas organizacionales y legales; imposibilidad de obtener economías de escala
Sector informal / marginal	Población de bajo nivel educativo. Alta proporción de rezagados educativos.	Alfabetización; recuperación educativa funcional; necesidades de capacitación especial y enseñar oficios	Sectores urbanos marginales, jóvenes, participantes de movimientos sociales, individuos debajo línea pobreza	Pauperización; necesidades básicas insatisfechas; desconocimiento del empleo

La complejidad, diversificación y fragmentación del campo de la educación y formación para el trabajo requiere en el reconocimiento de tal situación y el reconocimiento de los procesos y tradiciones que hoy operan en el campo de la ftp; incluir al propio agente de la política y a los otros actores en la definición de la situación que se pretende transformar y concebir el proceso de producción de políticas como un proceso multifactorial en el que nadie puede pretender, a priori, el monopolio de la razón.

Es por ello que, sin constituir este un trabajo en torno a la producción de políticas, se ha elegido este tema como conclusión integradora pues la relación educación y mercado de trabajo compromete a la población, sujeto activo o pasivo de demandas de educación y formación, al estado y las políticas sociales, educativas, laborales, el sector privado oferente de educación y formación, al sector empresario, empleados de recursos humanos, a los

sindicatos organizados representativos de ciertos grupos de trabajadores, a los movimientos sociales emergentes derivados de la crítica situación sociales y a la sociedad civil.

Este panorama complejo requiere de un Estado regulador de la política de educación y formación profesional que impulsa la integración de los diferentes actores en pugna en este espacio de construcción social y allí reside la gran dificultad. Intereses, recursos, orientaciones laborales, productivas y/o pedagógicas se ponen juego y hacen necesaria una concertación de responsabilidades colectivas de muy diversa índole donde la calidad convocante de los grupos estatales de regulación resulta clave. Las situaciones hasta aquí comentadas se esquematizan en los cuadros que se presentan a continuación.

4.3 Estrategias de promoción del volver a estudiar³⁴

La existencia de segundas o terceras oportunidades para volver a estudiar no constituyen una garantía de logro para los adolescentes, jóvenes y adultos. Se requiere un trabajo de formación y capacitación de esta población excluida que sin duda remite a la comprensión psico- social y antropológica del problema.

Deberían ensayarse dispositivos de estudio e intervención en las lógicas de adolescentes, jóvenes y adultos para pivotar en sus intereses, prácticas y actividades actuales con el objeto de “atraer” a los diferentes tipos de centros tanto para lograr orientación y en el óptimo de los casos para continuar con los estudios inconclusos.

En un trabajo reciente del equipo se afirma que “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” (Herger , 2007)³⁵.

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)³⁶.

Se señala que “las alternativas de educación no formal no fueron explotadas para superar los problemas cruciales del bajo nivel educativo de jóvenes y adultos. Al contrario, el enunciado “principio de avance acumulativo” da cuenta de que las demandas y ofertas de

³⁴ Riquelme, G.C. (2010) “La educación y formación para el trabajo en contextos de crisis y los desafíos para la educación de adultos: el caso de Argentina y reflexiones en el contexto de América Latina”, ponencia presentada en *XVI Congreso de la AMSE-AMCE-WAER-2010*, organizada por AMSE-AMCE-WAER . Monterrey, México, 31 de mayo al 4 de junio de 2010

³⁵ Herger, N. (2007) *La educación y formación para el trabajo en Argentina en los noventa: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 20. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

³⁶ Belanger P. y Tuijman A. (Editor). (2007). *New patterns of adult learning-. A six country comparative study*, Pergamond and UNESCO Institute for Education, Great Britain.

educación a lo largo de toda la vida tienden a agudizar las diferencias sociales identificadas a partir del nivel de educación formal de la población total, y la oferta de cursos no formales refuerza esa segmentación. Menos del 10% de la población que abandonó sin completar el nivel secundario intentó volver a estudiar y entre la población con hasta secundario incompleto sólo 17% realizó algún curso de educación no formal, mientras este porcentaje es de 46% entre quienes completaron el secundario”.

“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” (Herger, 2007)³⁷.

Desde los ámbitos educativos, comprender estas situaciones no debe inmovilizar o impedir la definición de un proyecto a futuro. Allí reside lo complejo: cómo y para qué plantear el definir un programa de aprendizaje.

Es en estos planos en lo que el imaginario de pedagogos, orientadores, sociólogos, y todos los que participan en este campo deben recrearse para estimular el “desarrollo de la potencialidad creativa de los sujetos”, recrear el sentido como personas libres de pensar, de ser e intervenir para lograr una mejor calidad de vida. Ciudadanos y productores pero sobre todo personas libres en un mundo globalizado en crisis, excluyente y discriminador.

El poder emancipador de una educación crítica y liberadora es un derecho social que vale la pena seguir potenciando como un arma creativa, pacífica y constructiva, que facilite la reconstrucción de trayectorias más eficaces en la vida social y productiva (pero nunca garantizada).

Así es que deberíamos explorar una variedad de experiencias y/o diseñar otras alternativas alrededor de las siguientes cuestiones:

Campañas acerca de las segundas y terceras oportunidades centradas en los desiguales imaginarios de los adolescentes, experiencias desiguales de jóvenes y adultos que remitan a sus realidades cercanas o lejanas pero que sean provocadoras de alternativas de libertad y de emponderamiento. 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

³⁷ Herger, N. (2007) *La educación y formación para el trabajo en Argentina en los noventa: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 20. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

percepciones de algunos jóvenes acerca de la devaluación de contenidos de la educación de adultos requieren 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.

Campañas de promoción del sentido de la educación, acerca del valor de tener certificación y formación discutiendo o mostrando las limitaciones del “mercado de ilusiones de corto plazo” (no comprar “espejos de colores” o “cursos basura”). 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.

Promoción de terminación y Centros Alternativos de Nivelación: estas instancias deberían constituirse en escuelas o ámbitos locales para atraer a adolescentes, jóvenes o adultos con diversas estrategias que apunten a sus intereses y realidades en los contextos en que se muevan. Promover el interés es algo sumamente delicado, y requiere de movilización y creatividad. Una vez lograda la atracción, profesionales especializados tendrían que encarar evaluaciones respetuosas de los niveles de saberes, experiencia y conocimientos de los sujetos. Un tema clave es desarrollar métodos para generar tomas de conciencia, por parte de la población excluida del sistema, de toda su historia de vida personal, educativa y laboral para poder reconocer todo lo logrado por vías formales, no formales e informales. Serían esos los puntos de partida para la construcción del perfil de base sobre el cual definir proyectos de formación.

Estas acciones coinciden con las experiencias internacionales de construcción portafolios o proyectos educativos de corto y mediano plazo, con la asistencia de los docentes o profesionales para estructurar y desarrollar formatos descriptivos que registren y organicen el proceso de toma de conciencia por parte de los sujetos de sus historias educativas, historias laborales, proyectos/trayectorias.

Centros de certificación orientada a resolver problemas de titulación y reconocimiento de los niveles de educación formales y de los adquiridos por vía de experiencias de vida y laborales. Allí entran a jugar los problemas acerca de las nociones de conocimiento, saberes y competencias. Este es un tema que estamos encarando como de carácter relativo y conflictual en el que se juegan las perspectivas de las instituciones, sus intereses y la de los propios actores involucrados. Más aún a ello se le suma la presión de los discursos internacionales que exportan experticia y modelos que se venden como moneda corriente, generando super-estructuras evaluativas de orden tecnocrático que pocas veces colocan en el centro a los sujetos y sus aprendizajes y la medida en que ellos realmente saben o se han apropiado de saberes.

La política educativa debería dirigirse a fortalecer la educación de jóvenes y adultos, olvidada por las reformas educativas de los noventa, a través centros o instancias que promuevan algunas de las siguientes medidas:

- 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.

El reconocimiento de los aprendizajes previos, realizados tanto dentro como fuera de la educación formal, constituye una alternativa que puede ayudar a derribar barreras culturales o simbólicas ligadas a la desvalorización de los propios saberes y de esa manera estimular la incorporación o la vuelta a la escuela. En nuestro país aún son incipientes las experiencias al respecto pero deberían estudiarse los resultados obtenidos en otros países de América Latina y Europa.