

Escenarios de educación y formación para el trabajo: ¿mercado de ilusiones de corto plazo o alternativas socio-educativas a la exclusión?

Riquelme, Graciela C.
CONICET/UBA-F.F.y L.-UBA

y **Herger, Natalia**
Beca Doct. CONICET
/ PEET-IICE-F.F.y. L, UBA

- En Argentina, la complejización de los escenarios de educación y formación genera un “mercado de ilusiones de corto plazo” que no favorece la apropiación de espacios articulados e integrados de formación de mediano plazo para los ciudadanos y productores.
- Las personas jóvenes y adultas presas de la supervivencia cotidiana frente a situaciones cada vez más adversas de desempleo, caída de ingresos, pobreza e indigencia, difícilmente logran enfrentar o evaluar las opciones diversas y fragmentadas, y menos aún generar demandas al sistema de educación y formación.

1- La crisis como generadora de fenómenos de exclusión y de participación activa de la población

- El agotamiento del modelo aperturista de desarrollo económico iniciado en los setenta, que se profundizó en la década pasada, contribuyó a aumentar la crisis y recesión del país, expresada en el estancamiento económico y en el deterioro de las condiciones sociales.
- Los elevados niveles de desempleo, precariedad e inestabilidad laboral contribuyeron a la ampliación de las brechas de ingreso y de bienestar: el resultado es una sociedad más polarizada con sectores medios empobrecidos frente a la aguda concentración de riqueza de una franja reducida de la población.
- En los años recientes de la Argentina, principalmente luego de 2001, la crisis institucional con desprotección de los sectores populares contribuyó a potenciar las capacidades de la población organizada para demandar por sus derechos.
- Son variadas las manifestaciones de protesta popular y de emergencia de movimientos sociales que han desafiado al modelo socioeconómico, político y cultural prevaleciente en las últimas tres décadas.
- La dualidad entre espacios de inclusión y participación y circuitos de informalidad y exclusión parece constituir una de las tensiones propias de los movimientos sociales emergentes, principalmente aquellos constituidos por trabajadores desocupados.

2. Trabajadores en desventaja en el mercado laboral: jóvenes, mujeres y con bajo nivel educativo

- 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 interviniéntes 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 modo de “mapeo” o cuadro diagnóstico de los problemas de mayor complejidad a enfrentar en el mercado de trabajo y en el acceso y permanencia en el sistema educativo, se presentan a continuación grupos de población trabajadora en función de sus características de género, etarias y educativas, que están actuando como factores de riesgo en su inserción social y laboral.
 - Perfil educativo de la PEA
 - Riesgo educativo
 - Las mujeres y los jóvenes beneficiados y excluidos

Situación en el mercado laboral según educación. Grupos seleccionados. 2003. En porcentajes.

	Total aglomerados	GBA
Perfil educativo de la PEA		
Hasta secundario incompleto *	48.4	47,4
Secundario completo y más	51.6	52,6
<i>Varón</i>		
Hasta secundario incompleto*	54,9	54,3
Secundario completo y más	55,1	45,8
<i>Mujer</i>		
Hasta secundario incompleto*	39,8	38,5
Secundario completo y más	60,2	61,5
<i>15 a 24</i>		
Hasta secundario incompleto*	44,7	37,8
Secundario completo y más	55,2	62,2
<i>25 a 39</i>		
Hasta secundario incompleto	43,0	43,4
Secundario completo y más	57,0	56,6
<i>40 a 64</i>		
Hasta secundario incompleto*	54,8	54,9
Secundario completo y más	45,2	45,1
Tasas de desocupación específicas por nivel educativo	15,8	16,8
Hasta primario incompleto*	15,5	16,7
Primario completo*	15,5	16,6
Secundario incompleto*	19,4	19,9
Secundario completo	18,3	21,3
Superior incompleto	18,7	18,1
Superior completo	6,0	5,9
<i>15 a 24 años</i>	<i>33,5</i>	<i>34,3</i>
Hasta Primario incompleto*	33,1	48,0**
Primario completo*	27,0	25,8
Secundario incompleto*	37,7	41,9
Secundario completo	37,1	39,1
Superior incompleto	31,0	29,3
Superior completo	22,5	16,3**
<i>Varón</i>	<i>16,4</i>	<i>17,4</i>
Hasta Primario incompleto*	16,1	16,2
Primario completo*	17,8	19,4
Secundario incompleto*	20,2	21,4
Secundario completo	15,4	16,6
Superior incompleto	17,6	16,8
Superior completo	6,9	8,2
<i>Mujer</i>	<i>15,0</i>	<i>16,0</i>
Hasta Primario incompleto*	14,4	17,7
Primario completo*	11,1	11,2
Secundario incompleto*	18,1	17,2
Secundario completo	21,7	26,6
Superior incompleto	20,0	19,4
Superior completo	5,3	4,3

3. Mercado de ilusiones de corto plazo 1998 y 2005

- 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” orientado a captar a trabajadores, ocupados y desocupados, ilusionados en ofertas tentadoras que garantizan el empleo con la realización de cursos prácticos acelerados con nula base formativa.

Las características principales de ese mercado eran, y debería corroborarse si continúan siéndolo:

- 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.

Diagnósticos posteriores dan cuenta de la mayor complejización de los escenarios de educación y formación para el trabajo a partir de tres tendencias que dificultan la atención de las necesidades educativas de la población (Riquelme y Herger; 2003):

- la diversificación y el resquebrajamiento del sistema educativo formal;
- la fragmentación de las ofertas de educación y formación para el trabajo;
- la yuxtaposición entre los objetivos de las políticas sociales de empleo y la formación y capacitación laboral.

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.

Mapa de la oferta de educación y formación para el trabajo 1998 y 2005

Registro de instituciones y cursos	1998		2005	
	Instituciones	Cursos	Instituciones	Cursos
Avisos en diario Clarín (1)	383	1389	444	1858
Centros de Formación Profesional (CABA-2005) (2)	27	1703	29	1047
INET – Centro Nacional de Educación Tecnológica (3)	-	-	1	32
Centro de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) (4)	321	NC	3760	NC
Programas de empleo y capacitación (Ministerio de Trabajo)				
Registro de Instituciones de Capacitación (1996) (5)	220	1368	-	-
Programa Sectorial de Calificación (2005) (6)	-	-	35	S/d
PJyJHD – Contraprestación Formación Profesional (2005) (7)	-	-	66	368

Cursos anunciados en prensa según áreas temáticas

Gran Buenos Aires. 1998 – 2005

Área temática	Clarín 98	Clarín 2005
Administración	106	84
Agro	14	14
Artes y artesanías	179	205
Calidad y excelencia en el servicio	5	0
Ciencia y Tecnología	2	0
Comunicación	36	18
Contabilidad y Finanzas	33	20
Cultura	1	3
Deportes y Recreación	92	46
Educación	57	39
Gestión Empresarial	7	10
Idiomas	93	130
Informática	142	146
Marketing y ventas	64	31
Medio Ambiente	3	0
Oficios	236	769
Recursos Humanos	9	8
Salud	218	212
Servicios	43	65
Turismo	24	25
Otros	25	33
Total	1389	1858

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos relevados en Diario Clarín durante la primera semana de marzo de 1998 y 2005.

Cuadro 4
Cursos ofrecidos en los centros de formación profesional según áreas temáticas.

Ciudad de Buenos Aires. 2005

Área Temática	Cursos
Administración	63
Agro	2
Artes y artesanías	31
Calidad y excelencia en el servicio	3
Ciencia y Tecnología	
Comunicación	7
Contabilidad y Finanzas	58
Cultura	-
Deportes y Recreación	2
Educación	-
Gestión Empresarial	18
Idiomas	50
Informática	318
Marketing y ventas	16
Medio Ambiente	-
Oficios	409
Automatización	25
Recursos Humanos	7
Salud	3
Servicios	13
Turismo	4
Otros	18
Total	1047

Fuente: elaboración propia sobre la base de Coordinación de Formación Profesional de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Cuadro 5
Cursos ofrecidos en el CENET según áreas temáticas. 2005

Área Temática	Cursos
Agro	1
Automatización y Robótica	6
Calidad y excelencia en el servicio	1
Ciencia y tecnología	1
Comunicación	1
Gestión empresarial	1
Idiomas	4
Informática	6
Medio ambiente	1
Oficios	10
Total	32

Fuente: elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Educación Tecnológica. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Cuadro 6
Cursos de formación profesional del PJyJ de Hogar Desocupados.
Contraprestación Formación Profesional.

Gran Buenos Aires. 2005

Área Temática	Total
Administración y comercio	75
Asociativismo y redes comunitarias	3
Calzado	1
Cerámicos	1
Competencias Transversales	11
Frutícola, hortícola, vitícola, olivícola y viveros	12
Indumentaria	24
Industria Alimenticia General	7
Mantenimiento general	13
Maquinaria Agrícola	1
Marroquinería	1
Mecánica del automotor	4
Metalurgia y metalmecánica	14
Muebles / Carpintería	10
Otras actividades agropecuarias	1
Pastelería	27
Pecuario	5
Plan Sectorial Construcción	60
Producciones artesanales varias	13
Refrigeración	2
Servicios personales	46
Software	9
Textil	1
Turismo y gastronomía	27
Total	368

Cuadro 7
Instituciones de capacitación según sector. Planes sectoriales de calificación (MTEySS)
Gran Buenos Aires. 2005.

Sector	Instituciones
Mecánica del Automotor	4
Gas Vehicular	1
Opticos	1
Judiciales	1
Plásticos	4
Cerámico	2
Madera y Muebles	2
Indumentaria	4
Naval	2
Alimentación	1
Pasteleros	3
Metalmecánica	9
Cuero y Calzado	3

Cuadro 8
Instituciones que anuncian en prensa según tipo
Gran Buenos Aires. 1998 – 2005

Tipo de institución	Clarín 98	Clarín 2005
Asociación	26	13
Centro Cultural	2	2
Centro de Estudios	34	33
Centros de Formación Profesional	0	4
Clínica/Hospital	1	4
Colegio	0	0
Consultora	3	0
Cooperativa	0	0
Empresa de bienes y servicios	1	7
Escuela	10	9
Fundación	9	4
Entidad religiosa	0	0
Instituto	242	187
Mutual	0	2
Sindicato	3	1
Teatro	4	1
Universidad	1	8
Particulares	24	46
Otros	1	6
Sin identificar	22	117
Total	383	444

Cuadro 9

**Instituciones de formación profesional en convenio con el PJyJ de Hogar Desocupados-
Contraprestación Formación Profesional y Planes Sectoriales de Calificación. MTEySS
Gran Buenos Aires. 2005**

Tipo de institución	Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados Contraprestación FP	Planes sectoriales de Calificación
Asociación	0	1
Centro Cultural	0	
Centro de Estudios	0	
Centros de Formación Profesional	34	7
Clínica/Hospital	0	
Colegio	0	
Consultora	0	
Cooperativa	0	
Empresa de bienes y servicios	0	
Entidad Religiosa	0	
Escuela	20	10
Fundación	2	
Instituto	0	
Mutual	0	1
Otros	10	5
Particulares	0	
Sindicato/Cámaras	0	11
Teatro	0	
Universidad	0	
Total	66	35

Fuente: Dirección de Formación Profesional y Orientación. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2005.

Cuadro 10

**Organizaciones de la comunidad según tipo de institución.
Gran Buenos Aires. CENOC. 2005**

Tipo de institución	Organizaciones
Asociación civil	1.477
Asociación de consumidores	14
Biblioteca	57
Bomberos voluntarios	9
Centro de estudios	184
Centro de jubilados	149
Club social/deportivo	133
Confederación	7
Cooperadora	124
Cooperativa	97
Entidad religiosa	106
Federación	49
Fundación	570
Grupo comunitario	380
Mutual	83
Sindicato	11
Sociedad de Fomento	167
Unión vecinal	76
Otros	67
Total	3.693

Fuente: elaboración propia sobre la base de Centro de Organizaciones de la Comunidad (CENOC). 1997 y 2005.

Cuadro 11

**Organizaciones de la comunidad según área temática.
Gran Buenos Aires. CENOC. 2005**

Área temática	Organizaciones
Ciencia y tecnología	151
Cultural	763
Deportes / recreación	536
Economía	92
Educación	959
Género	81
Infraestructura, obras y servicios públicos	80
Justicia	83
Medio ambiente	202
Religión	8
Salud	786
Social / humana	1974
Trabajo	383
Vivienda	99

4. Dimensiones a considerar en la actualización del mapa de la oferta de educación y formación para el trabajo

Global o Sectorial	Provincial	Lo Local
<ul style="list-style-type: none">- Definición de políticas y programas sectoriales.- Orientación/ Definición de grandes líneas	<ul style="list-style-type: none">- Distribución de recursos- Supervisión y seguimiento	<ul style="list-style-type: none">- Dinámica de relación entre oferta y demanda de programas.- Programas focalizados.- Acción de ONG'S- Superposición de recursos para mismas demandas.- Dispersión de esfuerzos- Incapacidad de demanda.

Ofertas de Educación y Formación para los Trabajadores. El caso de un municipio del conurbano

Programas nacionales	Programas provinciales	Actores locales
<p>Programas Focalizados:</p> <ul style="list-style-type: none">- Plan de alfabetización y EGB de adultos" (2004)-Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, componente de terminalidad educativa y formación profesional (2002-2003/En convenio con Ministerio de Trabajo)- Plan Familias (2004)- Plan Manos a la obra (2004)- Programa incluir (2004)	<p>Barrios Bonaerenses (2000)</p> <p>Proyecto adolescente (2004)</p> <p>-Centros de Formación Profesional (a cargo de las provincias desde 1991)</p>	<p>Intermediarios de programas nacionales y provinciales</p> <p>Municipios Ong's Movimientos sociales Asociaciones intermedias</p> <p>Productores de actividades de educación y formación</p>

Tradicional	Alternativa Intermediadora	Escenarios complejos
- Estado como responsable de la oferta	- Estado regulador	- Multiplicidad de actores:
Recursos del Estado	-	<ul style="list-style-type: none"> - instituciones publicas y privadas; - sindicatos, - cámaras y empresarios, - ong's - empoderamiento de movimientos sociales como prestadoras de servicios
Posibilidades de planificación por racionalización de la relación demanda/oferta	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de fondos a distribuir por criterios - Evaluación de demanda por características de la población y del empleo productivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno nacional, provincial y espacio local - Recursos del estado como subsidios a la prestación de servicios
Alta burocratización y dificultad de llegada a la población	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de reconocimiento de certificaciones y de calidad de la educación y formación - Articulación en educación formal y no formal 	<ul style="list-style-type: none"> - demand driven como mecanismo de asignación y o surgimiento de actividades de formación