

Riquelme, G. C.; Langer, A. y Herger, N. (2009) 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 en VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo, organizado por la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo. México DF. México. 20 al 23 de abril de 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**

Graciela C. Riquelme
griquelm@filo.uba.ar

Ariel Langer
arilanger@yahoo.com

Natalia Herger
nath@filo.uba.ar

La ponencia describirá la metodología y primeros pasos 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”¹ iniciado recientemente. Este proyecto se propone reconstruir un diagnóstico sobre los requerimientos de educación y formación para el trabajo de la estructura productiva de la Argentina post crisis y de las demandas derivadas de los nuevos escenarios sociales. El decir reconstruir supone la revisión crítica y propositiva sobre las nociones clásicas de demandas sociales y productivas incluyendo las demandas de la población trabajadora y de la doblemente excluida de la educación y el trabajo.

Si bien el proyecto no tiene aún resultados en esta presentación se describirán las bases y los supuestos a partir de las que fueron construidos los dos componentes que conforman el proyecto.

1. Acerca del diseño teórico-metodológico

Este proyecto se propone busca formular un diagnóstico sobre los requerimientos de educación y formación para el trabajo de la estructura productiva de la Argentina post crisis y de las demandas derivadas de los nuevos escenarios sociales.

¹ 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.

Reconoce la dificultad para poder realizar un estudio de esta magnitud y complejidad por:

- las características de la heterogeneidad económica productiva;
- las diferencias regionales y sectoriales de la demanda de recursos humanos;
- la inexistencia de información censal y la dispersión de información a partir de diferentes tipos de encuestas disponibles; y
- la necesidad de información clave alternativa que ponga en evidencia las necesidades sociales de la población doblemente excluida de la educación y el trabajo a nivel local, provincial y regional.

El objetivo general de la investigación es contribuir a la elaboración de una metodología alternativa de identificación de demandas de educación y formación para el trabajo en el contexto de la post-crisis y la recuperación económico-social de la Argentina a partir de:

- la revisión crítica de las nociones convencionales de ajuste entre demanda y oferta de recursos humanos;
- la comprensión de las necesidades y potencialidades de la educación y formación desde los propios sujetos;
- la posibilidad de comparar metodologías de abordaje y resultados sobre las estructuras económico-sociales de Canadá y Argentina

Planteamos un estudio para la Argentina post-crisis del 2001 y ello obligó, en el 2007 fecha de la presentación del proyecto, a cuestionarnos los alcances de la recuperación económica post- convertibilidad. En tal sentido sosteníamos que el principal interrogante del proyecto local es explorar las nuevas tendencias del crecimiento y de la estructura productiva en términos de demandas de educación y formación en el corto, mediano y largo plazo. Estudios recientes aseguran que “los efectos de la crisis se propagarán tanto a nivel macroeconómico como macroeconómico y los grupos sociales más vulnerables serán los más afectados. Se espera un aumento de la pobreza, sobre todo debido al incremento de los precios de los alimentos y la energía y al deterioro de las condiciones del mercado laboral. El empleo será la variable de ajuste y el resultado final dependerá del marco económico, social e institucional propio de cada país (CEPAL, 2009; p. 7).

En una perspectiva crítica de la situación de Argentina, el estudio no se reduciría a las demandas educativas expresadas desde el empleo formal y se propone incluir también al heterogéneo sector informal y marginal. En tal sentido, la investigación

realizará un diagnóstico sobre la situación actual y las perspectivas de la estructura productiva y el mercado de trabajo así como un mapa de las necesidades y del potencial educativo de los trabajadores del sector formal y no formal. El estudio se desarrollará en dos ciudades y en algunos sectores claves de la demanda social y productiva.

En el escenario mundial de crisis o crack financiero del 2008/2009 y de insoslayables consecuencias sobre la capacidad productiva internacional, sin duda sostener la idea de post-crisis requerirá un nuevo tratamiento, para identificar los alcances en nuestro país. Una investigación sobre el modelo económico en la Argentina post convertibilidad señala los límites del “milagro argentino” destacando la “inflación culpable de la falta de recuperación de las remuneraciones reales, sino que ambos son expresión de la imposibilidad del sector productivo de afrontar tales incrementos y mantener, a la vez, el crecimiento económico. Y este proceso encuentra en las PyMEs su sujeto más característico” (Graña, Kennedy y Valdez, 2009; p. 21-22).

El diseño del proyecto contempla dos componentes diferenciados que sin duda se integrarán a lo largo de su desarrollo, y son:

- 1: Diseño de una metodología alternativa de evaluación de demandas de recursos humanos en relación con la orientación y las necesidades de educación y formación en la perspectiva de los trabajadores
- 2: Acerca de una metodología para evaluar críticamente la correspondencia entre los requerimientos de educación y trabajo. Estudio comparado entre la nueva economía de Canadá y las perspectivas de la economía Argentina.

El objetivo central del primer componente será el diseño de una metodología alternativa tanto de evaluación de demandas productivas y sociales como de acciones de intervención en la educación y formación para el trabajo, a través de nodos locales o regionales y por vía de la generación de redes para la orientación y correspondencia entre demandas y ofertas de educación y formación para el trabajo.

El segundo componente se enmarca en la invitación de un centro de investigación canadiense dirigido por el Dr. David Livingstone de la Universidad de Toronto ofreció a nuestro equipo del Programa Educación, Economía y Trabajo del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (Facultad de Filosofía y Letras de la UBA) para replicar una investigación realizada en Canadá, y así establecer un análisis comparado de resultados en dos estructuras económico-sociales disímiles, como Argentina y Canadá.

Este componente busca testear críticamente, tal como lo realizó el proyecto canadiense, la correspondencia entre el conocimiento y las habilidades de la fuerza de trabajo y los cambios en los requerimientos de la estructura de trabajo. El proyecto original parte de dos evidencias: (i) la población canadiense es una de las más educadas del mundo y (ii) se desarrollan continuos cambios en los procesos de trabajo en respuesta a la competencia globalizada y la innovación tecnológica. En ese contexto, el interrogante central de la investigación fue si existía una relación entre los perfiles educativos y de capacitación de la fuerza de trabajo canadiense y el conocimiento y las capacidades requeridas por la estructura de trabajo. Mejorar la información sobre esta relación se considera esencial tanto para los trabajadores como para quienes diseñan políticas de manera de actuar efectivamente en el contexto de la economía en continuo cambio.

Para esta presentación se ha sistematizado la propuesta teórico metodológica en el siguiente diagrama:

Componente 1 Diseño de una metodología alternativa de evaluación de demandas de recursos humanos	Ejes	Componente 2 Evaluación crítica la correspondencia entre los requerimientos de educación y trabajo
Orientación y las necesidades de educación y formación para el trabajo		Estudio comparado entre la nueva economía de Canadá y las perspectivas de la economía Argentina.
<p>Estructura de las actividades sociales y productiva</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dinámica - Tamaño - Organización <p>Procesos tecnológicos y transformación del trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proceso de trabajo; - Heterogeneidad y coexistencia <p>Recursos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> - ocupaciones; - calificaciones; - saberes 	<p>Global</p> <p>Abordaje estructural de la realidad social y productiva para obtener:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un diagnóstico sobre la economía post-crisis; - el perfil educativo de la fuerza de trabajo; - cobertura y orientación de la educación y formación para el trabajo. <p>Territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe una debilidad en los abordajes regionales y provinciales en Argentina para el diagnóstico del aparato productivo y empleo. - Por ello, se busca realizar aplicación exploratoria del diseño en dos ciudades (Buenos Aires y partidos del Gran Buenos Aires y Rosario). - Aplicación coordinada en el contexto provincial. <p>Sectorial</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tentativamente se han definido cinco sectores por prioridad política, social y productiva: agroalimentos; petroquímica y química; administración pública provincial y municipal; empresas recuperadas; microemprendimientos. - Se evaluará la inclusión de sectores para la comparación con Canadá. - Se ajustará de acuerdo a la realidad en el 2009/2010. - el perfil de los estudios sectoriales incluirá diagnósticos de la estructura sectorial, perfil educativo de los trabajadores y demandas de educación y formación. 	<p>Demandas de la población joven y adulta como sujeto activo de la educación y el trabajo</p> <p><i>Trayectorias de vida</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Edad, género, origen social <p><i>Situación educativa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - población estudiantil - población fuera del sistema educativo (en riesgo educativo) - población que busca aumentar y/o mejorar sus niveles de educación - aprendizajes informales <p><i>Trayectoria laboral y profesional</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - condición de ocupación - calidad de la ocupación - posición en la estructura productiva

La investigación sostiene que tanto el acceso de la población al trabajo como las alternativas de educación y formación adquieren dimensiones particulares en ámbitos espaciales concretos. La dinámica del mercado de trabajo en ámbitos locales y/o provinciales expresa el inter-juego de la relación cuanti-cualitativa entre oferta y demanda de mano de obra, que se concreta en esos espacios locales. Allí los discutidos factores de la oferta y la demanda de empleo se ponen en juego junto a la educación y formación de los trabajadores, ya que se definen las posibilidades de los sujetos y la potencialidad de sus trayectorias futuras.

Los desafíos metodológicos del proyecto reconocen las limitaciones de la información sociodemográfica y económica tradicional y buscará generar nuevos abordajes que articulen los análisis globales con los regionales y locales y los sectoriales para una mejor comprensión de las demandas de la realidad social y productiva y de la población joven y adulta.

Desde el inicio del proyecto (marzo 2009) se está buscando avanzar en un abordaje que opere en a) el eje global, que defina y posibilite la selección de los sectores² y se concrete desde el inicio en ámbitos provinciales y locales; b) y que tenga en la mira la construcción de escenarios de corto, mediano y largo plazo para la evaluación de requerimientos de recursos humanos.

Sobre la base de (a) y (b) debería poder comenzarse a delinejar una metodología alternativa de identificación de demandas de educación y formación para el trabajo que actúe como anticipador que contemple la articulación dinámica entre: la identificación de requerimientos; una perspectiva revisada de las demandas sociales y productivas; las respuestas de diferentes tipos de acciones de educación y de formación; y las necesidades de empleo de la población educada.

2. Contexto de interpretación que sustenta las hipótesis de la investigación

El objeto de este apartado es realizar un recorrido por las hipótesis de la investigación a partir de las evidencias disponibles en el momento del diseño de la propuesta, así como algunos nuevos hallazgos registrados por estudios sobre temáticas vinculadas directa o indirectamente realizados en áreas del gobierno o grupos de investigación.

² En los que el perfil multidisciplinar y por especialidad de los colaboradores de este Proyecto de investigación ha ayudado a definir algunos de los sectores definidos inicialmente (agroalimentos, municipios, sector público, docentes, justicia).

Con ello pretendemos reafirmar la necesidad de avanzar en el diseño de estudios vacantes en esta problemática. Para esta ponencia se han seleccionado tres hipótesis:

1. Las reformas de la educación y formación para el trabajo no cuentan con diagnósticos sobre las tendencias de la realidad social y productiva en términos de necesidades de recursos humanos.
2. La debilidad en la construcción de escenarios productivos y sociales de corto, mediano y largo plazo coincide con la falta de una planificación de inversiones sectoriales. Ello a su vez contribuye a dificultar la formulación de requerimientos de recursos humanos en términos formativos.
3. Un problema central de la economía no es la educación inadecuada de los trabajadores sino la necesidad de reformas en la organización y procesos de trabajo para aprovechar el incremento del conocimiento y las capacidades de los trabajadores.

A continuación se transcriben cada una de estas hipótesis discutiendo el contexto de interpretación que nos llevó a formularlas y adelantando nuevas reflexiones.

2.1 Las reformas de la educación y formación para el trabajo no cuentan con diagnósticos sobre las tendencias de la realidad social y productiva en términos de necesidades de recursos humanos.

El contexto de interpretación que contribuyó a la definición de esta hipótesis abrevió en tres cuestiones claves: (i) la complejidad del marco legal, (ii) algunas certezas sobre la autonomía de la oferta actual del sistema educativo argentino y a la vez la capacidad adaptativa formal del sistema a las políticas y medidas de la conducción educativa nacionales y provinciales, (iii) la existencia de un mercado de educación y formación para el trabajo entendido como “ilusiones de corto plazo” y (iv) el conocimiento sobre las tendencias del nivel educativo de la población en el mercado de trabajo y la absorción de la estructura productiva en términos estructurales.

(i) En los años recientes la reforma de la educación y formación para el trabajo, que se concretó en el 2004 por el dictado de la Ley de Educación Técnico Profesional, no contó con diagnósticos precisos sino con el reconocimiento de la post crisis y de sus impactos a futuro sobre la nuevas demandas de recursos humanos, y en tal sentido operó por acción directa en la modificación de la “estructura de niveles y modalidades” vigente, que instauró el polimodal suprimiendo la educación técnica de la estructura del sistema educativo, largamente cuestionada desde su imposición por la Ley Federal de Educación de 1993.

Es decir, la Ley de Educación Técnico Profesional recuperó la educación técnica como un hecho político significativo luego de su desaparición de la estructura de niveles

y modalidades, pero dejó la efectiva transición en manos de los poderes ejecutivos provinciales por vía del Consejo Federal de Educación, algo sin duda cuestionable en la perspectiva de la definición de poderes del Estado.

Bien es sabido que en cada provincia la reforma educativa que estableció la Ley Federal Educación de 1993 tuvo una fuerte resistencia ya que “el contexto de aprobación de la Ley Federal fue muy contradictorio; y provocó una amplia gama de resistencias que pusieron y ponen en duda el grado de consenso obtenido” (Riquelme, 2004; p. 72).

Lo que se planteara como la “transición crítica de la enseñanza secundaria al polimodal” (Riquelme, 1997 y 2004) en la década de 1990 vuelve a ser realidad en el nuevo siglo por una nueva refundación de la estructura fijada por la Ley de Educación Técnico Profesional y la Ley de Educación Nacional (2006). Sin duda la crisis entendida como “un cambio considerable, que ya sea para mejorarse, ya sea para agravarse, sobreviene en una enfermedad” o “un momento decisivo y de graves consecuencias en un negocio importante” o “un juicio que se hace de una cosa, después de haberlo sometido a un examen cuidadoso” (Riquelme, 2004; p. 77), está aconteciendo nuevamente en cada provincia para la readaptación de cada estructura de la educación secundaria. Sin duda habrán de aprovecharse las transformaciones positivas, negativas o regresivas y riesgosas respecto a los problemas iniciales del nivel secundario.

(ii) La evaluación diagnóstica del mapa de la adaptación, transformación y recuperación de la educación secundaria y técnica en cada provincia sin duda será una dimensión clave en la interpretación de nuestra investigación. Suponemos que en el marco de las instituciones de conducción educativa nacional (INET y Consejo Federal de Educación) se están encarando o deberían contarse con diagnósticos o algún tipo de sistematización sobre el grado de avance de la aplicación de la Ley de Educación Técnico-Profesional y la nueva Ley de Educación Nacional.

Algunos datos de la matrícula de la educación secundaria entendida con las denominaciones previas de polimodal y media (Cuadro 1) ponen en evidencia en parte la autonomía del sistema educativo, su inercia político-administrativa que impiden, luego de más de diez años de la ley y una reforma educativa, una recomposición rápida de la estructura de niveles y modalidades. Sin duda, debemos relativizar el sentido de

estas estadísticas que como se dice más adelante responden a una captación de los datos de acuerdo al marco legal de los noventa, previos a las leyes de 2004 y 2006 vigentes³.

Al comparar la distribución de la matrícula entre 2002 y 2007 se advierte que la implementación del polimodal se fue ampliando (del 68% al 85,7%), por lo menos por vía de los registros estadísticos que conservan las categorías previas al dictado de las leyes de Educación Técnico Profesional y Educación Nacional y a la transición actual hacia la nueva secundaria que se estarían operando en cada jurisdicción. Los registros de educación media corresponden a las jurisdicciones que nunca modificaron la estructura de niveles del sistema educativo (Ciudad de Buenos Aires, Neuquén y Río Negro).

Cuadro 1

Educación secundaria por modalidades. Matrícula. Año 2007.

Total país. 2007 (Cifras absolutas y porcentajes). Educación común.

	2002	2007
Total	100,0	100,0
Medio*	32,0	14,3
Bachiller	9,8	7,5
Comercial	6,6	2,4
Técnica	5,0	4,0
Agropecuaria	0,4	0,2
Artística	Sd	0,0
Otras	Sd	0,1
Polimodal	68,0	85,7
Humanidades y Ciencias Sociales	18,9	24,5
Ciencias Naturales	11,2	15,7
Economía y Gestión de las Organizaciones	24,0	28,4
Producción de Bienes y Servicios	11,2	13,6
Comunicación, Artes y Diseño	2,7	3,6

Nota: incluye a los alumnos del ciclo orientado, excluyendo el ciclo básico.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Relevamiento Anual 2007. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Se destaca el mayor peso relativo de las modalidades de orientación humanística y comercial, e incluso al considerar la educación polimodal son este tipo de orientaciones las que muestran un mayor incremento relativo entre 2002 y 2007.

En 2002, la modalidad de educación técnica y la ligada a la producción de bienes y servicios se ubicaban en tercer lugar en términos de volumen de matrícula tanto en la educación polimodal como en la educación media, mientras que en 2007 pese al descenso de la educación media (por la mayoritaria implementación del polimodal) la modalidad técnica se ubica en segundo lugar luego del bachiller. Entre las orientaciones del polimodal, casi el 13,6% asiste a Producción de Bienes y Servicios.

³ Esto marcaría la necesidad de revisión de los relevamientos para que den cuenta de los procesos de transición.

Para ello se profundizarán abordajes previos en los que se intenta proceder a la interpretación estructural de la relación entre la situación de las provincias en función de variables de contexto económico productivo, a través de la agrupación de provincias de acuerdo con las variables: productivo bruto geográfico, la dinámica del crecimiento económico y el tipo de actividad predominante en el volumen del empleo formal (Riquelme, 1978, 2004; Riquelme, Herger y Langer, 2005). Ello en primera instancia sirve para “ilustrar impresionísticamente” la significación de la composición de la matrícula de la educación polimodal y secundaria media en ámbitos locales; sin duda se advierten situaciones adaptativas pero en su mayoría la educación media y aún la polimodal han mostrado una tendencia autónoma en su reproducción y crecimiento.

Los interrogantes de la investigación apuntarán a precisar en términos estructurales los grados de correspondencia, autonomía o sobre adaptación que tienen en la actualidad los cambios de estructura y modalidades de la educación secundaria media y del polimodal, en particular en los años recientes dadas las nuevas orientaciones para adquirir equipamiento en las escuelas de educación técnico profesional que llevó a estas instituciones a definir o justificar proyectos en relación con demandas del medio local en licitaciones ad-hoc que realizó y realiza el INET.

Los horizontes de corto plazo y el determinismo local sin duda son fuentes de estímulo pero también de diferenciación del sistema en términos globales. “La diversidad cultural, social y la heterogeneidad económico productiva de las provincias argentinas puede constituir un contexto a atender, una limitación para la acción o una realidad para la cual buscar alternativas” (Riquelme, 2004; p. 206).

Las hipótesis favorables sobre la atención de la diversidad local que orientaron la reforma educativa de la secundaria encontraron y encuentran todavía fuertes cuestionamientos entre pedagogos e investigadores locales y extranjeros. Durante la reforma educativa de los noventa “las preguntas propiciatorias de las estrategias institucionales interrogaban sobre “¿qué diseño institucional favorece la democratización en la producción y distribución de conocimientos?” (Tedesco, 1998). Se respondía diciendo que había que “superar el diseño tradicional abriendo las instituciones a los requerimientos de la sociedad pero evitar que la apertura a las demandas sociales: i) signifique que sólo los sectores con capacidad organizada puedan expresarse; y ii) provoque una adecuación total a las desigualdades y no a las diferencias existentes. Fenómenos de este tipo fortalecerían la segmentación y el carácter corporativo de las demandas” (Riquelme, 2004; p. 208).

Una evaluación en el mismo sentido de estas advertencias debería encararse para evaluar casos de proyectos institucionales de la educación secundaria y de la formación para el trabajo formulados recientemente a nivel local y provincial.

(iii) Durante la década del noventa, diversas medidas de política educativa y sociolaboral han incidido en la expansión, diversificación y fragmentación de toda la educación no formal y, fundamentalmente, de aquella dirigida a la formación profesional y/o a la capacitación. Los ámbitos responsables del gobierno nacional y provincial que comenzaron a intervenir, además del de Educación, han sido los sectores de Trabajo y Desarrollo Social.

La complejización de los escenarios de educación y formación generó un “mercado de ilusiones de corto plazo” entendiendo 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 (Riquelme, Herger y Magariños, 1999, Riquelme, 2000 y Herger, 2008).

Las políticas educativas, de empleo y sociales de los años recientes no han modificado los escenarios de la educación y formación para el trabajo en los que intervienen diversos sectores, autoridades y actores conformando un mosaico de acciones fragmentadas sin coordinación ni planificación. En el nivel provincial y en el local se agudiza la dispersión y fragmentación de las acciones de educación y formación y de las políticas sociales en general; puesto que allí confluyen las intervenciones de los diversos actores y agentes (Riquelme y Herger, 2005).

Desde el sector público, pese a algunos intentos de coordinación de acciones entre los diversos ámbitos como los foros de competitividad o los planes y redes sectoriales, se mantienen dificultades o limitaciones para la planificación de las acciones de formación. Ejemplo de ello son, las diversas líneas de apoyo técnico y capacitación para organizaciones de base, que no orientan sobre actividades o sectores de producción y de formación en la idea de que esas organizaciones y sus miembros saben acerca del mercado y las necesidades locales.

La revisión del tipo de cursos de formación para el trabajo destinados a jóvenes y adultos con baja educación permiten verificar la vigencia de formaciones que no responden a los requerimientos de un aparato productivo en proceso de reactivación ni

de micro-emprendimientos productivos. Los cursos del sector privado, la sociedad civil y los ofrecidos desde el sector Educación y Trabajo se concentran en actividades ligadas a los servicios y en los oficios del cuentapropismo tradicional.

En este contexto resulta evidente la vigencia del mercado de ilusiones de corto plazo que no favorece el desarrollo educativo de los trabajadores en la perspectiva del largo plazo ni está a favor de los requerimientos del sector productivo.

(iv) Los análisis sobre el perfil educativo de la población económicamente activa nos ha permitido caracterizar tendencias sobre dos cuestiones claves: los comportamientos de los niveles de empleo y desempleo de grupos de población por edad, sexo y género según nivel educativo y caracterizar los perfiles de educación de la estructura productiva por actividades económicas que constituye un indicador de la absorción de la población educada en la producción del país (que será presentado en el siguiente apartado). Cuando decimos análisis estructurales es por que recurrimos tradicionalmente a seguimientos de los censos y de las encuestas de hogares. Aquí se reseñan algunas evidencias acerca de: los cambios operados a partir de 2001 y los grupos en desventaja relativa en el mercado laboral.

Los cambios operados a partir de 2001 en el mercado de trabajo de la Argentina post-crisis. Los efectos negativos sobre los ingresos y el empleo que se derivaron del rápido aumento de precios y de la agudización de la recesión subsistieron hasta el segundo semestre de 2002. Con posterioridad la inflación cedió, el empleo comenzó a recuperarse a tasas elevadas y las remuneraciones reales mostraron un crecimiento modesto (Beccaria, Esquivel, Mauricio, 2005).

La intensidad de la generación neta de puestos de trabajo asociada a la recuperación del nivel de actividad constituye el rasgo más distintivo del período. La elasticidad empleo-producto se ubicó entre 2002 y 2004 en un valor de 0,75, muy por encima de las tasas de los últimos 30 años. No obstante, esta tendencia comenzó a desaparecer hacia fines del último año, pero inició un nuevo aumento hacia inicios de 2006 (0,45%). También hacia el 2006 se mantuvo el constante descenso de la tasa de desocupación hasta ubicarse en un 10,4% de la PEA en el segundo trimestre de 2006.

Si bien este crecimiento es generalizado, los sectores que más se destacan son la industria, el comercio y la construcción. La muy elástica respuesta de la demanda de trabajo a los cambios en la producción no sólo puede derivar del dinamismo de los sectores, sino del aprovechamiento de la capacidad instalada que se encontraba subutilizada hasta mediados de 2002.

La evolución registrada desde el 2002 permitió superar dificultades generadas por la larga recesión, pero aún resta enfrentar la difícil situación que subsiste en términos de ingresos y pobreza. Precisamente el incremento de la ocupación y la leve mejora de las remuneraciones – más importante entre las más bajas- posibilitó reducir la pobreza a tasas no muy alejadas de las de 2001. Pero aún en lo concerniente a la cuestión ocupacional no ha habido avances sustanciales en términos de mejora de la calidad y, por otra parte, la realidad de 1998 no podría caracterizarse en términos positivos (Beccaria, Esquivel, Mauricio, 2005).

Pese a la mejoría en los niveles de ocupación, continúa siendo de importancia el rol de los planes de empleo. En el segundo trimestre de 2006, si a la tasa de desocupación se le agregan los beneficiarios de planes esta alcanzaba un 13,2%. Pese a ello se manifiesta una tendencia a la disminución de la importancia relativa de los planes sobre el empleo total. Ello se debe tanto a la disminución absoluta del número de planes como a la creación de nuevos puestos de trabajo.⁴

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 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 asistieron y/o tienen primaria incompleta” (Riquelme, 2000). 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.

⁴ Si comparamos la discrepancia en la tasa de desocupación tomando en cuenta o no a los planes para desempleados, tenemos que en el segundo trimestre de 2003 la diferente era de 5,8 puntos, mientras que en el mismo período de 2006 ésta era de 2,8 puntos porcentuales.

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 difícil, 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 2

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 *
Secundario incompleto **	10.1	11.1	9.0	9.9
Secundario completo **	14.8	16.9	13.6	15.6
Superior incompleto **	11.7	12.8	10.6	12.1
Superior completo	13.9	13.9	14.1	16.0
<i>15 a 24 años</i>				
Hasta Primario incompleto **	23.7	24.9	23.9	26.0
	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>				
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>				
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

2.2 La debilidad en la construcción de escenarios productivos y sociales de corto, mediano y largo plazo coincide con la falta de una planificación de inversiones sectoriales. Ello a su vez contribuye a dificultar la formulación de requerimientos de recursos humanos en términos formativos

Esta hipótesis es clave y bisagra del proyecto pues de ella derivará la revisión crítica de la noción de demanda y oferta de recursos humanos y la creación de una metodología alternativa de previsiones. Hemos fundamentado ampliamente en el proyecto que la vastedad de estudios – que por cierto en los últimos años se han desarrollado y profundizado- sobre la caracterización de la economía argentina, los análisis sectoriales, los estudios sobre clusters y los de casos de empresas o actividades estratégicas no focalizan sobre las demandas de recursos humanos o bien sobre los requerimientos educativos.

El fundamento de esta hipótesis se estructuró sobre la base de i) la sistematización de antecedentes sobre la relación educación-aparato productivo-mercado de trabajo; ii) los problemas de disponibilidad de las fuentes de información y iii) las contradicciones y limitaciones de los resultados disponibles.

(i) Sistematización de antecedentes sobre la relación educación-aparato productivo-mercado de trabajo. Hemos visto que en Argentina los antecedentes más relevantes para interpretar la relación educación, aparato productivo y mercado de trabajo pueden organizarse según el tipo de estudios o metodologías en: (a) estudios de base socioeconómica y de planificación de recursos humanos; (b) estudios sobre el

aparato productivo y demandas de educación y formación y (c) estudios sobre el mercado de trabajo.

(a) Los estudios de base socioeconómica y de planificación de recursos humanos constituyen una gran vacante en las últimas tres décadas en Argentina. Los estudios más representativos corresponden a la década del 60, tales como el realizado en el Centro de Investigaciones Económicas del ITDT (1962) y el desarrollado por el CONADE (1968). En la década del setenta se encuentran trabajos de planificación educativa de aplicación parcial entre los que se cuentan uno elaborado en FIEL (1977) y varios documentos del Consejo Federal de Inversiones (Torrado; 1981; Dávila; 1982).

(b) Mayor desarrollo han tenido los estudios sobre el aparato productivo de la Argentina y especialmente las discusiones sobre el modelo de crecimiento post crisis 2001, que sin embargo no focalizan en la relación educación y trabajo. Varios estudios abordan el contexto productivo general partiendo de las características del perfil de especialización productiva que adoptó la economía argentina en los últimos 30 años y sus efectos sobre la capacidad tecnológica y de producción de conocimiento (Schorr; 2004; Katz; 2006; Castillo, Novick, Rojo y Yoguel, 2006). El crecimiento económico reciente que ha tenido una importante influencia en los niveles de empleo y en la industria en particular, ha instalado en distintos ámbitos la discusión sobre si existe una transformación radical en la estructura productiva del país y si está ingresando en una nueva era tecnológica y con exigencias para las instituciones educativas y científicas (Katz, 2006; Bonvecchi y Porta, 2005; CEP; 2005; Porta y Fernández Bugna, 2007).

Al analizar los cambios en la composición por nivel educativo de la ocupación total y por sector y subsector se enfatiza que de los tres factores intervenientes - los cambios en la tecnología de producción, la composición de los agregados en términos de las actividades específicas; y la existencia o no de “subocupación por sobre-calificación”-, el único que admitiría la postulación de una influencia directa desde el nivel educativo es el de la sobre calificación de las personas con respecto a los requerimientos educativos del puesto de trabajo. “Este fenómeno es bien conocido y se asocia con el denominado “credencialismo” y parece ser que a menudo asume el carácter de una respuesta a la sobreoferta de personal calificado” (Monza; 2007).

Existe una importante cantidad de estudios sectoriales que reflejan la realidad productiva de ramas de actividad particulares realizados en centros de estudio e investigación como CEPAL, FLACSO e Institutos de Investigación de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de General Sarmiento. También desde el Ministerio

de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se han realizado trabajos sobre diversas tramas productivas (automotriz, siderurgia, alta tecnología e industrial), la evolución del empleo y trayectorias laborales (Serie Trabajo, Ocupación y Empleo). Sin embargo estos estudios no abordan las perspectivas de la formación de los recursos humanos y restaría profundizar cuestiones sobre las necesidades educativas de los trabajadores en los diversos sectores de actividad económica.

Las transformaciones en las técnicas de producción son abordados por economistas de la innovación (CENIT, Centro Redes) y estructuralista (CEDES), mientras que la información producida por áreas públicas es minoritaria, con excepción de informes aislados producidos por la Secretaría de Industria, la Encuesta a Empresas Industriales del Centro de Estudios para la Producción y las Encuestas Nacionales de Innovación y Conducta Tecnológica de las Empresas Argentinas que realiza el INDEC en colaboración con la SeCyT y la CEPAL. Respecto a las demandas del heterogéneo sector informal y marginal, compuesto por trabajadores cuentapropistas, microemprendimientos, empresas sociales, diversas experiencias de economía social y otros movimientos sociales, se destaca la carencia de estadísticas y la falta de indicadores homogéneos y de información en general (Bekerman y Ozomek, 2003; PNUD; 2005).

Desde la sociología del trabajo pueden reconocerse dos líneas de investigación vinculadas a los requerimientos de educación y formación para el trabajo. La primera correspondiente a abordajes de la gestión de las carreras profesionales ha analizado en empresas del sector químico las transformaciones que se producen en los contenidos técnicos de los puestos de trabajo y su vinculación con las competencias requeridas a los trabajadores de nivel técnico, es decir, la naturaleza de los conocimientos y destrezas requeridos y las condiciones en que son movilizados (Testa; 2004). La otra línea indaga sobre los procesos de innovación, aprendizaje y el desarrollo de competencias en firmas pertenecientes a tramas productivas del sector automotriz, informática, siderúrgica (Novick; 2002; Yoguel; 2002 y 2007).

(c) También abundan estudios sobre el mercado de trabajo que abordan principalmente la evolución de los agregados de empleo y desempleo, la calidad de las ocupaciones y los cambios en las remuneraciones utilizando los datos de la encuesta permanente de hogares. Los diagnósticos acerca de la situación de la población económicamente activa en función de su nivel educativo coinciden en señalar que las mayores dificultades de aquellos cuyo nivel educativo no supera el secundario

incompleto tanto para acceder al empleo como para obtener un puesto de trabajo de calidad (Beccaria, Esquivel y Mauricio, 2005).

Recientemente se ha instalado la discusión sobre la existencia de fenómenos de “sobre-educación” experimentados principalmente por la población joven dando lugar a trabajos que sobre la base de información socioeconómica abordan los desajustes entre el stock educativo de los jóvenes y los requerimientos en los empleos (Waisgrais, 2005; Pérez, 2005). También se han desarrollado estudios de trayectoria ocupacional de diversos grupos de trabajadores como jóvenes, adultos, cuentapropistas o de diversas ramas (Jacinto, 2005; Salvia;2003; Filmus y otros; 2004; Miranda; 2006; Gallart, 2003 y 2005, Cerruti; 2006).

La exploración de las heterogeneidades que existen en el funcionamiento de distintos mercados de trabajo locales y el modo diferencial en que estos han evolucionado a lo largo de las últimas dos décadas ha sido un tema poco tratado. Se reconocen antecedentes de abordaje comparado de los niveles de empleo y desempleo entre aglomerados urbanos (Lindemboin y González, 2004). También grupos de investigación de universidades del interior del país indagan acerca de la problemática de los mercados de trabajo regionales ante los procesos de reestructuración productiva y puntualizan sobre las caracterización de la inserción laboral de PEA joven y adulta con distintos niveles educativas (Galaretto y otros; 2007; Pérez Rubio. y Godano; 2001).

Una línea de interés del proyecto corresponde a la prospectiva respecto al crecimiento y la estructura productiva en términos de demandas de educación y trabajo. Los estudios relevados plantean estimaciones de los impactos sobre el empleo que podrían producir diferentes perfiles de crecimiento de la economía, tanto para el total del empleo del sector formal (Monza; 2002) como considerando diferenciales por sectores (Muller y Lavopa; 2006).

(ii) Los problemas de disponibilidad de las fuentes de información. En el país el estudio del desarrollo productivo, las transformaciones técnicas y los procesos de trabajo y los recursos humanos resulta complejo dado que la información está dispersa en diversos organismos y áreas con escasa coordinación de metodologías y dimensiones de indagación, así como de las áreas geográficas relevadas. Las fuentes existentes corresponden a censos y encuestas sociodemográficos y económicos realizadas por distintos organismos, principalmente, el INDEC, Secretaría de Industria y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. La mayor disponibilidad de información corresponde a la estructura de las actividades productivas proveniente de los Censos

Económicos y la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Encuesta Industrial Mensual y Anual (EIM y EIA) y Encuesta de Indicadores Laboral (EIL). Para los indicadores de actividad económica el nivel de desagregación habitual es el de rama de actividad económica, si bien para la industria se cuenta con mayor nivel de apertura. Muchas de estas fuentes (EPH, EIL) se aplican sólo en áreas urbanas.

Es menor la información sobre los recursos humanos y la localización de las actividades económicas. Para el primero se cuenta con la información sobre niveles de educación y calificación que se obtienen a través del Censo de Población y Vivienda, la EPH y la EIL. Cabe también destacar la compilación de una base de datos latinoamericana sobre la relación entre educación y mercado de trabajo y entre educación y condiciones de vida elaborada por el SITEAL (Sistema de Información de tendencias educativas en América Latina, IIPE, UNESCO). La visualización de la carencia de información llevó en los últimos años a la aplicación de módulos especiales sobre la demanda de mano de obra en diversos sectores: Encuesta de Demandas Insatisfechas (INDEC), Anexo de Mano de Obra de la Encuesta Nacional Agropecuaria 2004, módulo complementario de “Búsqueda de personal y puestos vacantes” de la EIL (mayo 2006). Con diversos niveles de desagregación, alcance geográfico y sectorial estas encuestas buscan reflejar qué empresas buscaron trabajadores, cuáles fueron los motivos, en qué ramas de actividad, de qué niveles de calificación, sexo y edad. No obstante, hay un déficit importante en lo que respecta a estudios sobre necesidades de recursos humanos y su formación.

(iii) Las contradicciones y limitaciones de los resultados disponibles. Nuestro equipo a lo largo de los años ha intentado reconstruir la comprensión de la complejidad de la heterogeneidad económica-productiva a fin de ser interpretada en la perspectiva de las demandas de recursos humanos.

Los estudios realizados por el equipo y el análisis transversal de los trabajos e investigaciones disponibles habitualmente son sistematizados bajo los siguientes enfoques:

- interpretaciones de largo plazo sobre la absorción de recursos humanos en las actividades económicas.
- la consideración de la intensidad tecnológica de algunas actividades y las implicancias para la formación de recursos humanos, técnicos y profesionales.
- la evaluación de las demandas derivadas de las políticas sociales y de la administración pública de los gobiernos nacionales, provinciales y locales.

- las demandas sociales y productivas de corto plazo.

A continuación se reseñan algunas evidencias empíricas de estudios propios y de interpretaciones sobre requerimientos educativos implícitos o explícitos a partir de la producción de conocimiento acerca del sistema económico.

Un análisis de la heterogeneidad sectorial a partir del nivel educativo de los ocupados. El análisis del nivel educativo de los ocupados en el 2004 y 2006 por rama de actividad constituye una referencia sobre las características tecno-productivas de las actividades económicas.

La industria, que representaba en 2004 un 17% del empleo urbano, absorbía un 55% de población con hasta secundario incompleto, igual que el sector transporte y comunicaciones (un 8% del empleo) por señalar las actividades económicas que pueden implicar un mayor valor agregado para la producción (Cuadro 3). El sector construcción (13% del empleo urbano) es el de menor nivel educativo comparado con un 78% en este tramo, y no muy diferente del empleo de menor productividad, que es el servicio doméstico. No obstante, estas actividades continúan siendo generadoras de empleo para los grupos de población de menor nivel educativo. El grueso de la ocupación (un 25% del empleo urbano) se concentraba en el comercio, restaurantes y hoteles, los cuales tienen una absorción de población de bajo nivel educativo, ya que la mitad de los ocupados se ubican en el grupo de más bajo nivel educativo.

Cuadro 3
Ocupados por rama de actividad según máximo nivel educativo alcanzado
Total aglomerados urbanos. IV Trimestre de 2004. En porcentajes.

Rama de Actividad	Total	Nivel educativo		
		Hasta secundario incompleto	Secundario completo y superior incompleto	Superior completo
Total	100,0	48,5	34,5	17,0
Industria	100,0	54,7	36,6	8,7
Construcción	100,0	77,7	17,9	4,4
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	100,0	50,4	41,8	7,7
Transporte, comunicaciones y servicios conexos	100,0	54,5	38,3	7,3
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales	100,0	21,2	44,4	34,4
Servicios personales	100,0	30,9	35,7	33,4
Servicio doméstico	100,0	79,8	18,2	2,0
Sector público	100,0	36,0	29,6	34,4
Otros	100,0	53,4	28,7	17,9

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

Las actividades con mayor absorción de educados con título universitario o superior y con una franja considerable de secundarios y terciarios incompletos son: la intermediación financiera e inmobiliaria (78%), los servicios personales (69%) y el sector público (64%), todos con más de 30% de graduados universitarios.

Tradicionalmente hemos realizado un seguimiento de los ocupados en el Gran Buenos Aires para evaluar los cambios acaecidos en las tres últimas décadas según una clasificación de las actividades económicas según alta, baja y media educación. El mismo puede observarse en el cuadro que se presenta a continuación, cuyo contenido exime de comentarios literales pues permite ilustrar “impresionísticamente” el comportamiento respecto a la absorción de recursos humanos según nivel educativo.

Cuadro 4
Cambios en el perfil educativo de las actividades económicas
Gran Buenos Aires. 1986 -1997 - 2003 - 2006

	1986	1997	2003	2006
Sectores que absorben trabajadores de alto nivel educativo. 1986: del 25% al 40% con terciario completo. 1997: hasta 28% con secundario incompleto y completo; entre 25% y 51% con terciario completo 2003: entre 28% y 75% con terciario completo e incompleto 2006: del 26% al 38% con superior universitario y no universitario completo o incompleto	Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Educación. Servicios sociales y de salud. Actividades primarias.*	Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. Educación. Servicios sociales y de salud. Administración pública.	Servicios conexos de Transp. y comunicaciones Intermediación Financiera Activ. Inmobiliarias y empresariales Servicios sociales y de salud	Intermediación Financiera Activ. Inmobiliarias y empresariales Servicios sociales y de salud. Educación Suministro de electricidad, gas y agua Servicios conexos de Transp. y comunicaciones Productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear.
Sectores que absorben trabajadores de educación media. 1986: 30% al 42% de secundario incompleto y completo. 1997: entre 35% a 45% con secundario incompleto y completo; entre 14 a 22% con terciario completo 2003: entre 30% al 50% secundario completo e incompleto 2006: del 24% al 30% con secundaria completa o incompleta	Productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear. Productos metálicos, maquinarias y equipos. Otras industrias manufactureras Suministro de electricidad, gas y agua. Transporte y comunicaciones. Comercio. Administración pública	Productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear. Productos metálicos, maquinarias y equipos. Otras industrias manufactureras. Alimentos, bebidas, tabaco. Textiles, confecciones y calzado. Suministro de electricidad, gas y agua. Transporte y comunicaciones. Comercio al por mayor y menor; Administración pública; Servicios de reparación	Alimentos, bebidas y tabaco; Textiles, confecciones y calzado* Productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear; Productos metálicos, maquinarias y equipos; Comercio al por mayor y menor Servicios conexos de Transp. y comunicaciones Administración pública; Suministro de electricidad, gas y agua Hotelería y restaurantes Transporte Servicios comunitarios Administración pública Servicios de reparación	Productos químicos y de la refinación de petróleo y combustible nuclear. Productos metálicos, maquinarias y equipos. Comercio al por mayor y menor Servicios conexos de Transp. y comunicaciones Administración pública; Suministro de electricidad, gas y agua Hotelería y restaurantes Transporte Servicios comunitarios Administración pública Servicios de reparación
Sectores que absorben trabajadores de baja educación 1986: entre 30% y 60% con primaria incompleta y completa. 1997: más del 60% con primaria incompleta y completa. 2003: entre 30% y 55% con primaria completa e incompleta 2006: del 26% al 55% con primaria completa e incompleta	Alimentos, bebidas, tabaco. Textiles, confecciones y calzado. Construcción. Actividades primarias.*	Suministro de electricidad, gas y agua. Transporte y comunicaciones. Construcción. Comercio. Actividades primarias*	Construcción; Servicios domésticos; Actividades primarias	Actividades primarias Alimentos, bebidas, tabaco. Textiles, confecciones y calzado. Construcción. Otras industrias manufactureras Transporte Servicios domésticos Suministro de electricidad, gas y agua

* las ramas de actividades primarias presentan los dos extremos sobre representados.

Fuente: Elaboración Propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares. INDEC. Onda Octubre y Primer semestre de 2006.

Tomando en cuenta además características cualitativas del mercado de trabajo en el país, se observa su profunda segmentación definida a partir de la heterogeneidad de la estructura empresarial y su correspondencia en el perfil de los trabajadores, marcado fuertemente por el patrón de exclusión del mercado de trabajo que reinó en la década del noventa. Todas estas características son funcionales a un perfil de especialización productiva que ha venido adoptando la economía argentina en los últimos 30 años: uso intensivo de commodities y recursos naturales que se fue precarizando desde la perspectiva del número de eslabones de las tramas productivas a las que pertenece y del peso significativo de los componentes importados con mayor contenido de conocimiento (Castillo, Novick, Rojo y Yoguiel, 2006)⁵.

De hecho, en gran parte de las sociedades latinoamericanas se encuentran hoy pequeños segmentos de economías modernas, donde no sólo la forma de producción es similar a las de los países desarrollados, sino que también quienes participan de ella disfrutan de importantes ingresos y similares patrones de consumo. No obstante, estos pequeños sectores tienen una capacidad de desarrollo sumamente acotada, dado que suelen ser dependencias de grandes multinacionales con sus casas matrices y principales actividades tecnológicas fuera del país. Su consecuencia es que su aporte a la transformación de la estructura productiva y a la productividad del trabajo es marginal, así como también lo es en lo que respecta a la difusión de nuevas tecnologías y formas de producción.

Observando de forma somera la evolución de la estructura productiva argentina puede entenderse que la escasa demanda de recursos humanos calificados obedece a la mencionada baja generación de empleo y/o que no se han operado transformaciones sustantivas en el segmento de mayor nivel de los sectores. Como se observa en el siguiente cuadro con datos provenientes de la CEPAL⁶, hacia la década del setenta Argentina comenzó un proceso de desindustrialización y cambios en su patrón productivo que implicó el descenso marcado de las actividades intensivas en conocimiento y la profundización de la especialización en actividades extractivas de recursos naturales, hecho que profundizó en la década del noventa y continuó durante la crisis post-devaluación.

⁵ Castillo, V.; Novick, M.; Rojo, S.; Yoguiel, G. (2006); “La movilidad laboral en Argentina desde mediados del decenio de 1990: el difícil camino de regreso al empleo formal”, en *Revista de la CEPAL N° 89*, agosto, pp. 157-177.

⁶ Katz, Jorge (2006); “Cambio estructural y capacidad tecnológica local” en *Revista de la CEPAL N° 89*, agosto, pp. 59-74.

Cuadro 5
Cambios en la estructura de la industria argentina

	1970	1996	2000	2002
I	13,2	9,9	8,6	6,7
II	10,9	7,2	7,4	6,1
III+IV	47,8	62,2	65,3	71,6
V	28,1	20,7	18,7	15,6
Total	100	100	100	100

Fuente: Katz (2006) en base a Programa de Análisis de la Dinámica Industrial de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL

I= Industrias que hacen uso intensivo de ingeniería, excluida la automotriz, II= Automóviles, III+IV= Industrias que hacen uso intensivo de recursos naturales, V= Industrias que hacen uso intensivo de mano de obra

Intensidad tecnológica y formación de recursos humanos, técnicos y profesionales. A partir de los estudios sobre la intensidad tecnológica de los sectores industriales realizados por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Nación (actual Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva), puede inferirse un método para evaluar los requerimientos de calificación de la fuerza de trabajo en dicho sector. A continuación se presenta el resultado de la adaptación realizada en el año 2001 para el caso argentino de la clasificación original de la OCDE, donde se identifican cuatro grupos de industrias manufactureras: i) alta tecnología, ii) media alta tecnología, iii) media baja tecnología y iv) baja tecnología.

Cuadro 6
Compatibilización entre el ISIC y la Nomenclatura Común MERCOSUR*

Sector Manufacturero			
Alta Tecnología	Media Alta Tecnología	Media Baja Tecnología	Baja Tecnología
Aeroespacial	Maquinaria eléctrica	Coke, productos del petróleo	Manufactura y reciclaje
Farmacéutica	Vehículos a motor	Productos de goma y plástico	Madera, pulpa y productos de papel
Computadoras y Máquinas de oficina	Químicos	Productos minerales no metálicos	Impresión y Publicidad
Electrónica y comunicaciones	Otros equipos de transporte	Construcción de barcos	Alimentos, bebidas y tabaco
	Maquinaria no eléctrica	Metálicos básicos	Textil y prendas de vestir
		Productos fabricados en metal	

Fuente: SECyT (2006).

*A efectos de identificar a los sectores industriales argentinos según su intensidad tecnológica, el primer paso consistió en situar a cada sector propuesto por la OCDE (ISIC Rev 3), de acuerdo a la Clasificación Nace 97, en cada una de las categorías de intensidad tecnológica, según la clasificación presentada. Posteriormente, se consideraron para cada sector las cifras correspondientes a importaciones y exportaciones, procediéndose luego a un análisis a través de los productos propios de cada sector industrial siguiendo la clasificación a cuatro dígitos del sistema armonizado¹. La correspondencia utilizada para el desarrollo del trabajo entre los sectores manufactureros según ISIC Rev 3 y los productos asociados que describen la actividad del sector ubicados en el Nomenclador Común del MERCOSUR (NCM) se describe en el cuadro.

Siguiendo esta clasificación, al observar la estructura de exportaciones e importaciones del país para el año 2004 casi el 75% de las exportaciones se referían a productos con baja o medio-baja tecnología y sólo el 3% fueron productos de alta

tecnología (cuadro 7). Exactamente al revés de lo sucedido con las importaciones, las que fueron casi en un 75% de productos de alta y medio-alta tecnología. Es decir, el país es un importador neto de tecnología. Así puede inferirse que la mayor parte de los productos que necesitan altas calificaciones científicas, técnicas y tecnológicas son traídos del exterior y, por tanto, la demanda interna para este nivel de recursos humanos será necesariamente exigua.

**Cuadro 7
Estructura de exportaciones e importaciones argentinas. Año 2004**

Estructura Exportaciones	Argentina
Alta Tecnología	3%
Media Alta Tecnología	23%
Media Baja Tecnología	21%
Baja Tecnología	53%
Estructura Importaciones	Argentina
Alta Tecnología	20%
Media Alta Tecnología	54%
Media Baja Tecnología	15%
Baja Tecnología	11%

Fuente: Elaborado por la DNPyE (SeCyT)

Las limitaciones de los estudios de corto plazo para evaluar demandas de educación y formación para el trabajo. En Argentina, el crecimiento económico ocurrido luego de la crisis de 2001 ha tenido una importante influencia en los niveles de empleo y en la industria en particular, lo cual hizo que desde distintos ámbitos se comience a instalar la idea de una transformación radical en la estructura productiva del país. Luego de unos años, e incluso a la luz de una nueva crisis, otros discursos y aportes teóricos si bien reconocen la existencia de un nuevo patrón de crecimiento siembran dudas sobre el cambio estructural de la economía. A raíz de ello resulta de relevancia la revisión y análisis de los estudios e indicadores de demanda sobre demanda laboral existentes. En principio realizamos ello a partir de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) del Ministerio de Trabajos y Seguridad Social, la del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del mismo Ministerio; los estudios del Centro de Estudios para la Producción (CEP); así como el indicador puntal “demanda laboral insatisfecha” del INDEC. Esto nos permitió formular hasta 2004 en algunos casos y 2007 en otros un diagnóstico preliminar de demandas de corto plazo.

Las variables evaluadas por estos organismos se relacionan con la dinámica de la ocupación en el corto plazo, los movimientos sectoriales de la demanda de empleo formal y el incremento del empleo registrado. Estos análisis y relevamientos sobre dimensiones de la ocupación en el sector formal de la economía y específicamente en la

industria requerirían una adaptación para poder ilustrar acerca de las implicancias para la demanda de recursos humanos con formación técnica y profesional.

Nos preocupan las conclusiones sobre la escasez/abundancia relativa de trabajadores con niveles educativos específicos derivadas de una interpretación directa de los niveles de satisfacción de demanda del sector empresario o de incrementos o bajas del empleo registrado en diversos sectores económicos. La disponibilidad de mano de obra por niveles educativos no puede ser sólo evaluada a partir de instrumentos de medición de demandas de corto plazo ya que están sujetos a la variabilidad del comportamiento y expectativas empresariales, niveles de salario ofrecidos y la presencia en ámbitos concretos de personas que se ofrezcan para empleos puntuales.

Sin embargo, no habría que descartar la posibilidad de recurrir a la consideración de módulos especiales que incluyan indagaciones sobre el perfil educativo de los trabajadores en las encuestas citadas, lo cual sería de gran importancia articulado con los abordajes estructurales que el Proyecto planea realizar.

2.3 Un problema central de la economía no es la educación inadecuada de los trabajadores sino la necesidad de reformas en la organización y procesos de trabajo para aprovechar el incremento del conocimiento y las capacidades de los trabajadores.

El proyecto de investigación cuestiona el tratamiento sobre la disponibilidad de mano de obra en la perspectiva de la necesidad de los trabajadores de acceder al mundo del trabajo como derecho. Por ello es necesario evaluar y actualizar los perfiles de empleo de la población ocupada en relación con el real potencial de la población educada según la educación formal, la formación para el trabajo y los aprendizajes informales de los trabajadores.

A modo de una primera aproximación habitualmente caracterizamos y seguimos las necesidades de la población según su condición de actividad laboral tal como fue presentada en apartados anteriores (2.1. y 2.2). Sin duda allí están expresadas las contradicciones de la doble exclusión socioeducativa y las limitaciones en la capacidad de demanda del aparato productivo.

Los sujetos como actores de su historia no pueden ser expuestos a los desafíos de su propia suerte como responsables de “trayectorias laborales”. De alguna manera ello se juega en los discursos sociales, políticos y académicos que siguen operando en contextos de no planificación y de lógicas de mercado, por la debilidad de las

intervenciones de las políticas activas estatales nacionales, sectoriales y/o de los gobiernos provinciales y hasta locales.

Los estudios acerca de la correspondencia entre los requerimientos educativos de la economía y los niveles de educación y formación de los trabajadores que se desarrollan en centros y redes de investigación canadienses (*Research network on the changing nature of work and lifelong learning-WALL*) constituyen un antecedente para esta investigación. Siguiendo la teoría de la interacción y a partir de encuestas, estudios de caso sectoriales y entrevistas en profundidad, estas investigaciones han comprobado que, si bien persisten ciertos niveles de sub-calificación, resulta sustancial la creciente incidencia del subempleo de la fuerza de trabajo activa entre quienes lograron niveles de conocimiento y capacidad en Canadá (Livingstone, 1999). A su vez, a partir de ese marco teórico el autor busca proponer patrones específicos del grado de defasaje entre logros de conocimiento y requerimientos para el trabajo determinados por las continuas negociaciones entre grupos de clase específicos, así como agentes con diferentes tipos de poder, por género, generación, habilidad imputada y etnia (Livingstone, 1999a).

También son significativos los aportes acerca de las potencialidades que (con políticas adecuadas) puede traer el cambio tecnológico para la clase trabajadora (Sawchuk, 2006 y 2005; Livingstone y otros, 2001).

La encuesta realizada por la red WALL (2003/4) a jóvenes y adultos canadienses se orientan a caracterizar la relación entre educación y trabajo indagando acerca de la percepción de los sujetos acerca de los cambios en las condiciones de trabajo y del impacto de esos cambios en las prácticas de educación de adultos.

Estos estudios plantean una concepción ampliada tanto del aprendizaje, incluyendo no sólo la educación formal sino también los cursos de educación no formal y las actividades de aprendizaje informal, como del trabajo, incluyendo tanto el trabajo asalariado como el trabajo voluntario, comunitario y las actividades domésticas. “Expandir estas nociones es fundamental como una compresión acabada de las relaciones entre el aprendizaje y otros cambios tecnológicos y sociales que están ocurriendo en los lugares de trabajo y los hogares” (Livingstone; 2005).

Los temas centrales sobre los que indaga la encuesta son:

- características sociodemográficas, educativas (formal y no formal) y laborales de los trabajadores;
- percepción de los trabajadores acerca de los cambios recientes en la organización y la tecnología en el lugar de trabajo;

- percepción acerca los niveles el conocimiento y las habilidades requeridos por el puesto de trabajo se desempeña;
- percepción de los cambios en el conocimiento y habilidades requeridas por puesto de trabajo que desempeña;
- actividades de educación formal, no formal e informal realizadas en relación con el trabajo asalariado, voluntario y doméstico.

Además de la encuesta de alcance nacional, la red WALL realizó doce estudios de caso sectoriales que permitieron profundizar en:

- las condiciones de trabajo en términos de continuidad y cambio a lo largo de los últimos años relacionados con la intensidad de trabajo, complejidad de tareas, control de autoridad y técnico,
- la organización educativa y la percepción de la utilidad del aprendizaje informal por parte de los trabajadores.
- los cambios en la relación entre el trabajo desempeñado y la educación (formal, no formal e informal).

Un desafío de la investigación será la adaptación de los instrumentos diseñados por el WALL para su utilización en Argentina que permita explorar las características que asume la correspondencia entre la educación y los requerimientos en una economía en recuperación post crisis desde la perspectiva de los propios sujetos trabajadores. Como se señaló en nuestro país hay una gran dispersión de estudios e información socioeconómica correspondientes a los trabajadores del sector formal y no han sido exploradas las demandas de los sujetos que surgen de sus trayectorias de vida y de sus condiciones laborales y profesionales. Por ello, la investigación se propone no sólo profundizar en un diagnóstico sobre la situación actual y las perspectivas de la estructura productiva y el mercado de trabajo, sino también conocer las necesidades y el potencial educativo de los trabajadores del sector formal y no formal.

3. A modo de conclusión: las primeras líneas de trabajo

Muy sucintamente se listan a continuación las líneas de trabajo en el primer año de trabajo se están encarando en el proyecto:

- a. Diseño un diagnóstico sobre la economía argentina post crisis en términos de requerimientos de educación y formación para el trabajo a partir de estudios,

investigaciones y de fuentes secundarias disponibles que den cuenta de los cambios recientes en: la estructura de las actividades sociales y productivas, los procesos tecnológicos y de trabajo; los recursos humanos; la localización de las actividades económicas a nivel local y regional y el mercado de trabajo;

- b. Estudio sobre las reformas y la reorientación de la educación y formación para el trabajo a nivel del país, en dos ciudades y el contexto local y provincial que permita construir un mapa de situaciones provinciales que de cuenta de los avances en la transformación de la educación secundaria y técnico-profesional.
- c. Diseño de un estudio sobre el potencial de recursos humanos científico-tecnológico que i) discuta la existencia real de un nuevo patrón de crecimiento y/o desarrollo en el país así como la hipótesis de transformación estructural, ii) permita evaluar los sectores que lideran el proceso económico del país, así como la potencialidad de desarrollo de algún sub-sistema de punta tecnológica dados los recursos económicos y humanos existentes y iii) de cuenta de las demandas que la estructura económica existente realiza al sistema científico así como a la educación superior y técnica.
- d. Estudio sobre la doble exclusión educativa y laboral y la apropiación de saberes socialmente relevantes de jóvenes y adultos: el proyecto se propone promover el estudio y debate sobre las relaciones entre los saberes que se enseñan, los que poseen los trabajadores y los que se utilizan/requieren en el campo productivo. Se trata de identificar las dimensiones a considerar en una metodología alternativa para la evaluación del nivel de conocimientos adquiridos por la población con bajo nivel educativo y que permita interpretar sus necesidades de educación y formación para el trabajo. En tal sentido se requeriría: (i) actualizar los diagnósticos acerca de la doble exclusión educativa y laboral de la población joven y adulta según nivel educativo, género, edad, ingresos y localización espacial; (ii) profundizar en el análisis crítico acerca de significados de los conceptos de saberes, competencias y capacidades; los saberes derivados de los contenidos programáticos, los saberes requeridos por el mundo del trabajo; el reconocimiento (acreditación, certificación) de las trayectorias educativas y formativas de los trabajadores; (iii) hace una evaluación de las metodologías e instrumentos disponibles sobre los grados de apropiación de saberes en jóvenes y adultos utilizados en diversos países del mundo y finalmente (iv) hacer discusión

teórica-metodológica acerca de las posibilidades de diseñar una metodología alternativa de evaluación de la apropiación de saberes de la población joven y adulta con bajo nivel educativo.

e. Bases para la construcción de un modelo alternativo de oferta y demanda de la educación y formación para el trabajo: desde el inicio deberemos definir un bosquejo del modelo a concretar a lo largo de la investigación.

f. Reunión científica sobre las demandas de educación y formación para el trabajo en la Argentina post crisis: interfases entre los saberes enseñados, los saberes requeridos y los saberes de los trabajadores, que se realizará los días 15 y 16 de octubre de 2009 organizada por el Programa Educación, Economía y Trabajo (IICE-Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires) con un subsidio del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Bibliografía

- Beccaria, L., Esquivel, V. y Maurizio, R. (2005), “Empleo, salarios y equidad durante la recuperación reciente en Argentina”, en *Desarrollo Económico*, Nº 178, Vol. 45, julio-septiembre 2005, Buenos Aires.
- Castillo, V.; Novick, M.; Rojo, S.; Yoguel, G. (2006); “La movilidad laboral en Argentina desde mediados del decenio de 1990: el difícil camino de regreso al empleo formal”, en *Revista de la CEPAL* Nº 89, agosto, pp. 157-177.
- CEPAL (2009) *La actual crisis financiera internacional y sus efectos en América Latina y El Caribe*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Graña, J. M. , D. Kennedy y J. Valdez (2009) *El modelo de la post convertibilidad: contenido, límites y perspectivas*, Documento de trabajo del CEPED, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Katz, Jorge (2006); “Cambio estructural y capacidad tecnológica local” en *Revista de la CEPAL* Nº 89, agosto, pp. 59-74.
- Herger, N. (2008) *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, nº 20. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires. 2008. En CD-Rom.
- Livingstone, D. W. (2005) *Basic findings of the 2004 Canadian Learning and work survey*. WALL, CSEW, OISE, UT. Toronto.
- Livingstone, D.W., P. Sawchuk, D. Martin, R. Roth, J. Stephen (2001) *Working Class Learning: Hidden Dimensions of the Knowledge Society*. Rowman & Littlefield. . New York.
- Livingstone, D. W. (1999) *The Education-Jobs Gap: Underemployment or Economic Democracy*. Boulder Westview Press. Garamond Press. Toronto.
- Livingstone, D.W. (1999). “Exploring the Icebergs of Adult Learning: Findings of the First Canadian Survey of Informal Learning Practices”. En *Canadian Journal for the Study of Adult Education* 13, 2 (1999).
- Riquelme, G.C. (2004) *La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Riquelme, G. C., N. Herger y A. Langer (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 del Educación, Economía y Trabajo, nº 18.

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 doble exclusión educativa y laboral y los recursos individuales y sociales no apropiados por jóvenes y adultos en ámbitos locales: entre los diagnósticos tradicionales y los nuevos desafíos metodológicos*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 15. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.
- 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.
- 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*, nº 15. Facultad de Filosofía y Letras. Miño y Dávila editores.
- Riquelme, G. C. (1978) *Situación Social*. Serie Estudios de la Población Argentina Nº 2. Volumen IV FNUAP (Fondo de Naciones Unidas para Actividades de Población) y FUDAL: (Fundación para el Desarrollo de América Latina. Análisis Poblacional de la Argentina). Buenos Aires.
- Sawchuk, P. (2006) “Labor Education and Labor Art: The Hidden Potential of Knowing for the Left Hand”. En *Labor Studies Journal*, Spring 31 (2).
- Sawchuk, P. (2005) “The Impact of New Information Technologies on Paid Workplace Learning Practices and Policies”. En Leithwood, Livingstone, Cumming, Bascia and Datnow (eds) *International Handbook of Educational Policy*. Kluwer. New York.

No se incluyen las citas bibliográficas del estado del arte (punto 2.2.), las mismas pueden consultarse en el proyecto original (<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/lice/Econoedu/home.htm>)