



Grupo Temático N° 12: Educación, Estructura productiva y Fuerza de Trabajo

Coordinadores: Graciela Clotilde Riquelme, Esther Levy y Natalia Herger

Educación y trabajo en los Programas Sociales. Tensiones y debates no saldados¹

Autor/es: Esther Levy

E – mails: estherlevy5@yahoo.com.ar

Pertenencia institucional: Facultad de Filosofía y Letras (UBA) y Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UACO)

Introducción

La vinculación entre escenarios cuyas lógicas y objetivos son muy diferentes suele presentar tensiones que no se resuelven con acuerdos formales o soluciones coyunturales. Hablamos de tensiones que plantean desafíos que son necesarios para el desarrollo de las discusiones constituyendo temas de agenda tanto para el campo académico como para el político los cuales exigen ser considerados. En el caso de las relaciones entre educación y trabajo, los debates son larga data y las posiciones, de uno y otro lado, plantean argumentos sólidos y miradas muchas veces antagónicas que, para abordarlos necesariamente deben ser interpretados a la luz del contexto en que fueron originados. Es decir, hablar de la relación educación y trabajo en la década del 60 con el auge de las Teorías del Capital Humano, en los 70 desde las visiones de la Sociología Crítica de la Educación en relación a la hegemonía del discurso economicista, o en los 90 cuando el concepto de empleabilidad ocupó el centro de las políticas de formación de trabajadores, necesariamente debe discutirse teniendo en cuenta de dónde surgen los discursos y quienes los sustentan. De lo contrario, corremos el riesgo de segmentar los argumentos y convertir en slogans cuestiones que son muy profundas, que reaparecen y, a veces, se naturalizan. En la actualidad, y a la luz de los desarrollos teóricos y de la implementación de políticas públicas que en la última década apunta a esta articulación, un primer paso para avanzar en estos temas es tener claro que no es necesario coincidir sino pensar articuladamente el *para qué de esta relación* que, sin dudas, es muy compleja y sobre la cual opinan (y bienvenido sea) los trabajadores, los educadores, los expertos, los políticos, entre otros actores. Por ello, es central explicitar desde donde se está discutiendo y con quién/es. Esto no

¹ Esta ponencia resume algunas de las ideas plasmadas en un capítulo de un libro que versará sobre Universidad, educación, trabajo y sindicatos (en revisión para ser publicado).



implica desmerecer los argumentos de otros actores o espacios, sino que es una manera de ordenar el debate que, en sí mismo, es abundante y abrumador.

En este trabajo partimos de la premisa que sostiene que **la educación es una construcción histórica y social y por lo tanto de naturaleza política**. Si bien aquí hacemos referencia a la educación formal en tanto centraremos la atención en la educación como política pública, entendemos que en la actualidad los límites de ese formato están desdibujados y adquiere múltiples modalidades que la distancian de aquella escuela que la generación de Sarmiento pensó como dispositivo de disciplinamiento e “inclusión de algunos”. La educación es un fenómeno complejo, situado y con objetivos que no necesariamente son coincidentes con los del mundo de la producción y el trabajo. Dicho esto, cualquier intención de ubicarla “utilitariamente” como una herramienta o práctica neutral es discutible. La educación, además es un derecho que no prescribe con la edad y por lo tanto en esta presentación cuando hablamos de educación y trabajo ampliamos el horizonte porque hacemos referencia a la formación de trabajadores como ciudadanos en el ejercicio de dos derechos consagrados por la Constitución Nacional y otros pactos internacionales. En segundo lugar, al trabajo lo entendemos como una actividad humana compleja, también un derecho, que tiene diferentes modos de expresarse. Mientras para algunos constituye una actividad vital del ser humano hasta que se convierte en mercancía susceptible de ser cambiada por una retribución económica, para otros el trabajo puede ser entendido, por un lado, como una acción vinculada al provecho económico, y por otro, como una necesidad para mantener los lazos de pertenencia a una sociedad determinada (Levy, 2005:). Así, una cuestión central que *trabajo no necesariamente es sinónimo de empleo*. Hay que pensar la categoría trabajo desde una perspectiva más amplia que la relación de salarización, donde el aspecto productivo no necesariamente siempre está ligado la remuneración económica, sino a los aspectos integrales de las personas, idea que Gorz (1997: 37) sintetiza al decir que “(al trabajo) *hay que aprender a echarle una mirada diferente: no pensarlo más como aquello que tenemos o no tenemos, sino como aquello que hacemos*”.

Aclaradas estas cuestiones sobre lo que aquí se entiende por educación y por trabajo, la intención de este trabajo es plantear el debate en esta relación en dos niveles que a su vez plantean contradicciones y tensiones al interior: la discusión académica/teórica/conceptual y la articulación entre distintas esferas en el campo de las políticas públicas. ¿Por qué? Porque, por un lado, si bien no constituyen debates independientes, plantean lógicas específicas de cada campo que muestran posiciones diferentes. Por otro lado, son niveles de discusión que se necesitan mutuamente para pensar de manera integral esta vinculación. Es decir, este capítulo apunta a generar nuevos



elementos para el debate a partir de poner en discusión esta relación histórica entre el mundo de la educación y el del trabajo desde una perspectiva política.

Dos campos, dos lógicas

En un trabajo anterior analizamos la relación entre educación y trabajo desde una perspectiva histórica que atraviesa el entramado de relaciones sociales y de producción del capitalismo (Kantarovich, G.; Levy, E.; Llomovatte, S, 2010). Esto es, para entender el desarrollo actual de esta relación necesariamente hay que ubicar en debate el origen del capitalismo y la consolidación del modelo neoliberal en los 90. En aquel trabajo nos centramos más específicamente, en la vinculación educación – trabajo donde un punto de inflexión fue el desmantelamiento del modelo de Estado de Bienestar a partir del abandono de las certezas de seguridad para pasar a un modelo signado por la dificultad de establecer lazos duraderos y sólidos, cargado de incertidumbre y sensación (o certeza) de desprotección. Esto sólo es el telón de fondo de las principales discusiones que se generaron en los años 50 y 60 en los países centrales acerca del lugar que le correspondía a la educación en el terreno del desarrollo de las fuerzas productivas. En los países periféricos, el debate apuntaba a la posibilidad de salir del subdesarrollo si se cumplían los “pasos necesarios”, entre ellos planificar el modelo de formación de trabajadores (o recursos humanos) acorde a las necesidades del modelo de producción. Aquí vamos a dedicarle algunas líneas a este debate. La educación es un campo polémico. Todos tenemos algo que decir sobre sus objetivos y sus sentidos. En algunos casos son opiniones académicas y en otros se basan en el sentido común. Pero siempre son opiniones cargadas de sentido político porque se enmarcan en el lugar que se le atribuye a este derecho social. Los estudios sobre el vínculo entre educación y crecimiento económico desde su origen han girado en torno a la **relación de causalidad**, esto es: si el desarrollo educativo de un país es resultado directo del desarrollo económico, o si a la inversa, la educación contribuye a ese desarrollo. En otras palabras, el debate radica en el análisis de dos posturas claramente diferentes: *“La educación debe estar a la espera de las demandas de la economía para poder definir sus objetivos y perfiles de egreso, o la educación debe ser un campo autónomo que tenga como un objetivo más entre otros, la formación vinculada al mundo laboral. Es decir, la función de desarrollar la conciencia crítica, siendo la escuela un espacio de lucha y transformación”*. Es decir, esta dicotomía no hace otra cosa que instalar el debate desde dos polos opuestos: a) la educación como formadora de trabajadores con objetivos basados en las necesidades de la empresa/sector productivo, o b) la educación como espacio privilegiado en las sociedades modernas para el logro del desarrollo personal, lo cual



implica la formación del trabajador pero desde una perspectiva integral” (Kantarovich, Levy y Llomovatte, 2010: 117). Estos dos puntos de vista muestran no sólo maneras diferentes de entender esta vinculación que dan cuenta de desarrollos teóricos que provienen de distintos posicionamientos políticos y también desde distintas disciplinas, sino también ejemplifican el lugar que se atribuye a la educación en el campo de las políticas públicas cuando se piensa la formación de trabajadores desocupados. En otro trabajo sosteníamos que “...no es desde el ámbito educativo que debe surgir la solución para el problema de la desocupación o de la ocupación precaria, sino que en todo caso, la situación debe ser pensada a la inversa. Una política seria de educación para el trabajo tiene necesariamente que plantear un modelo de formación en sentido amplio y, a la vez, específico. Es decir, la Formación Profesional debe formar a los trabajadores en competencias generales, profundizar el nivel educativo (formación general), e ir más allá de la formación para el empleo. Estamos hablando de un enfoque integral y no segmentado del trabajador” (Levy, Guelman, 2005: 168). No obstante, en el escenario más amplio de las discusiones teórico políticas, esta es una posición sólo abonada por aquellos que discuten con las perspectivas más utilitaristas que ven a la educación ligada unilateralmente a la economía, desconociendo los debates y las experiencias que han mostrado que la educación es un fenómeno más amplio que la formación para el trabajo aunque este sea uno de sus objetivos importantes, pero no el único.

Educación y trabajo: debates y perspectivas

En la segunda mitad del siglo XX - de la mano de las concepciones de la Teoría del Capital Humano (TCH) preocupadas por llamar la atención sobre el valor económico de la inversión en educación (Sculz, 1961; Becker, 1964; Blaugh, 1968) - se instala en el terreno académico y en la agenda política la discusión acerca del lugar preponderante de la educación/formación en relación a la rentabilidad económica y la productividad. En ese momento nace la Economía de la Educación como un campo de la economía en el cual las sociedades y las personas individuales eligen invertir recursos para la producción y desarrollo de conocimientos, habilidades, etc. es decir, invertir en formación. Para Morduchowicz (2004; 26) esta postura define un campo amplio de la disciplina ya que refiere a la asignación de recursos, intervenga o no el dinero, permitiendo a los economistas discutir y analizar no solo aquellos aspectos del sistema educativo vinculados a la formación sino prácticamente todas sus dimensiones, yendo más allá de lo estrictamente presupuestario. La relación educación-economía se revistió de optimismo en base a las hipótesis que justificaban los niveles de inversión en el sistema educativo a partir de calcular las tasas de retorno social e



individual. Esto le permitía al Estado planificar con más eficiencia las políticas de asignación de recursos a la formación (Schultz, 1962). Uno de los supuestos de esta corriente de pensamiento se basaba en la idea liberal de cooperación y consenso planteada por Durkheim (1997) que sostiene que la riqueza de un país se incrementa a partir de la cooperación de todos los sectores sociales, impactando positivamente sobre la estructura social y de este modo, se convierte en el mecanismo para superar las necesidades económicas de los sectores menos favorecidos. Esto derivaría en el mediano plazo a una mejor distribución social de la riqueza². Se podría decir que tal vez la frase más provocativa del trabajo de Schultz, que generó adhesiones y fuertes críticas a la vez, sea: **“los trabajadores se han convertido en capitalistas”** (1962: 17). A partir de esta idea, y a lo largo de su obra, advierte que gran parte de lo que consideramos como gasto de consumo es en realidad una inversión en capital humano en las áreas de educación, salud y migraciones internas y esto lleva a obtener mejores oportunidades laborales. Schultz afirmaba que “dicha inversión en capital humano explica la mayor parte del impresionante aumento de los ingresos reales por trabajador” (1961:15). Claramente, las ideas de este autor y la corriente de pensamiento que representa se acercan a las posiciones que plantean el lugar subsidiario de la educación en relación con el trabajo, instalando una perspectiva causal y unívoca.

Sin embargo sabemos que la TCH no ha estado exenta de críticas provenientes del campo de la economía clásica, de la sociología crítica y de la pedagogía. En la década del setenta su influencia como “receta neutral” para salir del estancamiento y el subdesarrollo comenzaba a disminuir a medida que se constataba que la inversión en capital humano no se correspondía con los procesos que se daban en la realidad. Diversos estudios mostraron que la educación no producía los efectos económicos esperados y que tampoco existía una relación causal o lineal entre educación y remuneraciones. Estas y otras tantas observaciones echaron por tierra los fundamentos económicos de la relación educación – desarrollo individual y social, especialmente en los países en desarrollo. Siguiendo el trabajo de Aronson “... también se cuestionó la contribución de las instituciones educativas para remediar la disparidad de oportunidades sociales; finalmente, pudo corroborarse

² Esta corriente de pensamiento nace en el seno de los postulados de la economía neoclásica de la Escuela de Chicago, ámbito de pensamiento partidario del libre mercado, el rechazo a la regulación económica y demás está mencionar, opuesto al keynesianismo. Entre los economistas más reconocidos ligados a la Universidad de Chicago se encuentran Friedrich Hayek y Milton Friedman, este último Premio Nobel de Economía en 1976 por su aporte a la Teoría Monetaria. Las ideas económicas de la escuela de Chicago han servido de fundamento a las principales medidas impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a partir de la crisis del Estado de Bienestar, consolidándose en la década del 90 con el auge del neoliberalismo.



que el principio meritocrático basado en el esfuerzo personal, funcionaba solo dentro de las escuelas y universidades. De esta suerte, los fundamentos de legitimación del Estado sustentados en la aplicación de políticas públicas, comenzaron a perder solidez” (2007; 11).

Desde las perspectivas críticas, sobre todo los argumentos provenientes de la sociología y la pedagogía, los planteos apuntaron a sostener que la concepción de capital humano, lejos de ser una categoría neutral **es un concepto ideológico y por lo tanto hay que revisarlo a la luz de las relaciones sociales de producción** y que por lo tanto es un error entender el desarrollo como ahistórico y exento de conflictos de clases (Finkel, 1977). En este sentido, la relación educación-aumento de productividad desde la perspectiva de la TCH **invisibiliza el carácter político, ideológico e histórico de esta compleja relación, presentándola como neutra, desinteresada e independiente, basada en leyes naturales y objetivas**. Otra de las críticas dirigidas al corazón de la TCH también plantea que se confunde trabajo con fuerza de trabajo. Se sostiene que hay que partir de la idea que *“los medios de producción no pueden añadir al producto más valor que el que ellos mismos encierran, independientemente del proceso de trabajo al que sirven; es decir, su valor reaparece en el valor del producto pero no se reproduce. Por el contrario, la fuerza de trabajo no sólo reproduce su valor sino que crea un valor adicional, plusvalía”* (Finkel, 1977: 279)³. Es decir, los salarios que, según la economía de la educación reflejan las tasas de beneficio social, no retribuyen enteramente el valor del trabajo porque una parte de este no es retribuido al trabajador quedándose el capitalista quien compró esa fuerza de trabajo (y no su trabajo a secas) como cualquier otra mercancía. Lo que ocultan los análisis de la Economía de la Educación es la verdadera naturaleza de la explotación capitalista que hace de la TCH un concepto claramente ideológico.

II. b. La empleabilidad, los saberes del trabajo: distintas racionalidades.

La *empleabilidad* es un concepto que se ha naturalizado sobre todo en los ámbitos políticos a partir de la década del 90, instalándose en el vocabulario cotidiano especialmente del campo de la formación de trabajadores, o más precisamente en relación a los programas de las políticas activas de empleo (para desocupados que, entre otras cuestiones, tienen dificultades para insertarse en el mundo del trabajo por falencias en su formación).

³ En términos de Marx, “este plusvalor constituye el excedente del valor del producto por encima del valor de los factores que se han consumido al generar dicho producto, esto es, los medios de producción y la fuerza de trabajo” (2002: 252).



Si tomamos la definición de la Organización Internacional del Trabajo del año 2000 y la Recomendación N° 195 de 2006, la *empleabilidad* se define por la capacidad individual de las personas de poner en juego sus calificaciones, conocimientos y competencias para conseguir y conservar un empleo, cambiarlo por otro que le resulte más conveniente, adaptándose a los cambios de modo de integrarse más fácilmente al mercado laboral. A diferencia de los otros conceptos también naturalizados y su vigencia continua intacta. No obstante, aquí vamos a señalar algunas críticas basadas en los supuestos que este concepto no explicita pero que dan cuenta de algunas de sus debilidades. En primer lugar, el concepto de empleabilidad da cuenta del *enfoque individual* que se le concede a la problemática de la desocupación, depositando en los trabajadores “sin empleo” gran parte de la responsabilidad respecto de sus posibilidades para revertir su situación a través de la formación. Esto a su vez, corre el eje de la cuestión ya que falta de empleo constituye un dilema de la macroeconomía y no un problema en el que pueden incidir las decisiones de los propios trabajadores. Derivada de esta línea de pensamiento, otra de las dificultades que presenta el concepto de empleabilidad por la naturaleza misma de su propia definición, es que reduce el trabajo a la noción de trabajo asalariado, es decir al empleo (Levy, 2006). Se trata de un concepto ligado a los enfoques economicistas vinculados a las TCH en tanto recupera sus postulados centrales referencia a la inversión en formación para acceder a mejores posiciones en el mercado laboral, desestimando los argumentos contextuales (o filtros) relacionados con condicionantes de raza, género, capital cultural, etc. Cabe aclarar que aquí no se trata de negar los niveles de responsabilidad individual respecto al acceso a puestos de trabajo genuino, sino de reconocer la existencia de ciertas jerarquías en las responsabilidades. Planteamos la necesidad de abrir el foco de análisis y **preguntarnos si la educación en si misma responsable de generar posibilidades individuales de acceso a puestos de trabajo, independientemente del funcionamiento del mercado laboral de los niveles de actividad económica.** Creemos que la posibilidad de conseguir, retener y cambiar de empleo (tal como lo plantea la definición de empleabilidad) no son cuestiones que estén bajo la órbita de decisiones que puedan tomar los trabajadores desocupados. De ser así, el equívoco reside en ubicar en el plano de la responsabilidad individual aquello que la supera, reforzando las posiciones meritocráticas del liberalismo clásico que, entre otras cosas, posicionan también diferencialmente a los trabajadores en relación al mercado de trabajo (Levy, Guelman, 2005). En los 90, esta actualización de las TCH a partir del concepto de empleabilidad en Argentina tuvo lugar en un contexto político y económico caracterizado por la impronta de lo que se dio en llamar el proceso de reconversión productiva el cual necesariamente dependía, entre otras cuestiones, de las



transformaciones de los requisitos de la mano de obra en virtud del proceso de modernización tecnológica que implicaba este modelo. Hablamos de un escenario determinado por la aceleración de los cambios tecnológicos y las transformaciones en la organización del trabajo así como en la gestión de recursos humanos, en el cual la tendencia en materia de formación y calificación de trabajadores quedó plasmada en políticas públicas orientadas a “comprender” lo que efectivamente las empresas exigían de sus trabajadores en términos de calificación (Leite, 1995). En definitiva, creemos que abonar desde el sistema educativo el desarrollo de perspectivas individualizantes de los procesos de formación para el trabajo es un error porque se aparta del sentido político pedagógico que tiene la formación para el trabajo, esto es: la formación integral del ciudadano como trabajador y sujeto de derechos en una sociedad que, por su naturaleza capitalista, coloca en situación de desigualdad a los que la conforman. Ahora bien, estos discursos sobre la formación y a la empleabilidad provienen del campo del trabajo y de la economía, no del de la educación. En el campo educativo tanto las investigaciones académicas como las políticas educativas se enfocaron prioritariamente en los procesos que se dan en el interior del sistema educativo, sobre todo a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206 y la Ley de Educación Técnico Profesional 26.058 que volvieron a instalar el debate acerca del vínculo – deteriorado luego de la reforma educativa de los 90 – entre las esferas de la educación y el trabajo. Las investigaciones que lleva adelante el equipo de APPEAL (Puiggrós, 2004; Puiggrós y Rodríguez, 2009; Rodríguez, 2006) interpelan los discursos pseudo neutrales centrados en las competencias laborales y la sociedad del conocimiento proponiendo abrir el análisis hacia una noción más amplia a la que denominaron saberes socialmente productivos (ssp) entendidos como una categoría más abarcativa que la de los saberes técnicos, prácticos o útiles aunque los incluye (Puiggros,2004). Estos saberes, en la actualidad, *“deberán dar herramientas para moverse en un mundo complejo y en crisis, estimulando los vínculos con los procesos de transmisión y producción cultural, promoviendo ejercicios de pensamiento que permitan al trabajador analizar la situación en la que se encuentra; organizar un mapa complejo del mundo social, político, histórico, geográfico, en el que se inserta su trabajo y transcurre su biografía, fortaleciendo así los procesos de construcción de identidades sólidas, complejas, plurales”* (Rodríguez, 2006: 51). De este modo, creemos que pensar la formación para el trabajo ligada centralmente a las demandas de la empresa restringe la potencialidad transformadora y emancipadora que tiene la educación. La relación educación - trabajo por naturaleza se enmarca en el debate sobre el modelo de sociedad que queremos y en la cual nos insertamos como ciudadanos (que además como trabajadores). Por ello sostenemos que es



contradictorio pensar a la educación/formación para el trabajo de modo neutral (incluso en el campo de la economía) porque por su naturaleza histórica y social, necesariamente se dimensiona desde su carácter político. Se hace necesario problematizar la concepción de sujeto empleable porque naturaliza parámetros que responden a un tipo de racionalidad económica que se instala como única vía para el desarrollo y la inserción laboral.

Educación y trabajo y políticas públicas

En nuestro país los debates entre el mundo de la educación y el trabajo en los últimos 20 años se han reflejado también en la hechura de las políticas públicas formación de trabajadores (Aguilar Villanueva, 1992). Revisando el modelo de los años 90, nos encontramos con programas implementados a partir de préstamos de organismos de crédito externo cuyas recetas prescribían no sólo las características de la ejecución presupuestaria sino también el enfoque político y conceptual de estas iniciativas. Programas como el Proyecto Joven se transformaron en políticas en si mismos en nuestro país y en otros países de la región⁴. Wiñar sostiene que esta década estuvo impregnada de los procesos derivados de la globalización económica propia de la hegemonía neoliberal y, en este sentido, los países de la región adoptaron con devoción los impretativos de la agenda del BM que, en términos de mejorar las calificaciones que requería la economía era necesario: *“fortalecimiento de la educación primaria y secundaria; estimulación del sector privado de capacitación; mejora de la eficiencia y eficacia del sistema público de formación; utilización de la formación como un complemento de estrategias de equidad (programas de promoción del empleo, de la productividad e ingresos de sectores en desventaja, etc.)”* (Wiñar, 2001; 12). El Proyecto Joven estaba dirigido a jóvenes de ambos sexos, de edad mínima de 16 años, pertenecientes a sectores de escasos recursos, sin empleo, subocupados o inactivos, y escasa o nula experiencia laboral. Una de las cuestiones que llamó la atención de esta política y que hemos analizado en profundidad en otros trabajos (Levy, 2005 y 2007) es que además de los requisitos mencionados se encontraban los requisitos educativos: *nivel de instrucción no superior a secundario incompleto*. Es decir, en un escenario signado por la retracción de la oferta de puestos de trabajo, un programa destinado a la población que generalmente y a nivel mundial es la que mas dificultades tiene para ingresar al mercado de trabajo, al menos debía atender las necesidades de sus destinatarios. No obstante, el Proyecto Joven no ofreció en ninguno de sus componentes la posibilidad de iniciar,

⁴ Chile Joven, Planfor (Brasil) y Projovent (Perú), entre otros.



continuar y completar los estudios formales aunque esto fuera condición para ser destinatario. El Ministerio de Educación no participó de las definiciones sobre la formación general y profesional porque no estaba previsto en el formato del programa a pesar de que todos los destinatarios del Proyecto Joven eran también destinatarios potenciales de la Educación de Jóvenes y Adultos (primaria y secundaria) brindada por dicho Ministerio. Es decir, por entonces las discusiones sobre la articulación entre educación y trabajo no atravesaban el terreno de la elaboración e implementación de las políticas públicas. Siguiendo la definición de Tamayo Saez (1997), quien sostiene que las políticas públicas son *“el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”*, se podría decir que la idea de “solución” al problema de la desocupación en los jóvenes no incluía un abordaje intersectorial. Mientras el Ministerio de Trabajo ejecutó el Programa disponiendo de competencias vinculadas al desarrollo de acciones de capacitación y teniendo a su cargo, a partir de la sanción de la Ley Nacional de Empleo en 1991, la elaboración del Plan Nacional de Empleo y Formación Profesional⁵, el área educativa sólo atendió las necesidades de aquellos que lograron mantenerse exitosamente dentro del sistema educativo, esto es, los destinatarios de este programa no eran su prioridad.

En el escenario actual podemos decir que hay importantes avances en materia vinculación interministerial en los programas que atienden poblaciones por problemáticas vinculadas a la educación y al trabajo. Ya en el período 2002-2007 el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (JJHD) mostró el agotamiento del paradigma anterior involucrando al Ministerio de educación en las acciones de contraprestación educativa. El PJJHD se ejecutó bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y fue el primer programa de transferencia de ingresos condicionados aplicado masivamente en el país. Se diferenció de los programas sociales anteriores por su rápida implementación y amplia cobertura (intentó tener una cobertura universal llegando a cubrir cerca de dos millones de hogares). En términos de Pautassi *“El Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados no fue creado sólo con una finalidad asistencial, focalizado para desempleados, sino principalmente como un instrumento para atender una emergencia de características inéditas, que puso en juego la continuidad del sistema político institucional. De esta manera, se transformó en un aspecto central de la política del Gobierno de transición y posteriormente del nuevo Gobierno electo, que declara la prórroga de la Emergencia Ocupacional Nacional y del Plan hasta el 31 de*

⁵ Ver Ley Nacional de Empleo art 5.



diciembre de 2003” (Pautassi, 2004; 3) Más allá de las características de este programa, lo que intentamos decir es que inaugura una forma de entender el vínculo educación y trabajo desde una perspectiva integrada en el campo del diseño e implementación de políticas sociales de asistencia a la población desocupada. Luego del PJJHD hubo otros programas dentro del Ministerio de Trabajo como el Seguro de Capacitación y Empleo o el Pan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo que también tienen componentes de educación formal (primaria y secundaria). También desde el Ministerio de Desarrollo Social se crearon programas que incluyen la finalización de estudios formales pero ya no como contraprestación sino de modo opcional como el caso del Programa Argentina Trabaja (Bermúdez, Levy, 2012) o el Programa Ellas Hacen. Es decir, los últimos años de la Argentina muestran una mirada más realista de la complejidad de los problemas sociales involucrando en la gestión de los programas no solo distintas carteras del Poder Ejecutivo, sino también a las organizaciones de la sociedad civil que conocen las necesidades del territorio. No obstante, estas experiencias recientes (una década es poco tiempo a la luz del desmantelamiento del Estado iniciado a mediados de los 70 con las políticas de la dictadura cívico-militar) muestran que aun queda un largo camino por recorrer, sobre todo si se trata de poner en discusión los enfoques formativos. Es un gran avance el dialogo entre los ministerios, pero se hace necesario profundizar en los contenidos de ese dialogo para evitar que la articulación quede relegada al plano formal. Creemos que ese es un desafío aún pendiente en materia de políticas públicas de formación/educación y trabajo.

Conclusiones

En este trabajo intentamos sintetizar los ejes centrales en la discusión sobre la relación educación-trabajo. Gran parte de las afirmaciones y posicionamientos políticos que se expresan son producto de un trabajo sostenido de investigación, docencia y extensión universitaria, así de experiencia en la gestión e implementación de políticas públicas, especialmente educativas. Por ello, la consideración respecto a la mirada comprometida con el cambio y la transformación, esto es la perspectiva política, abre un espacio para la discusión y el intercambio sobre estos temas que necesariamente debe seguir enriqueciéndose ya que aún quedan muchos elementos sin abordar. Dijimos que las esferas de la educación y del trabajo responden a dos racionalidades distintas pero no irreconciliables, no solo porque el diálogo es un camino necesario y deseable, sino porque en la vida cotidiana los trabajadores articulan como pueden estos dos universos. Es decir, nosotros diseccionamos los problemas de la gente para estudiarlos, pero en la realidad estos problemas son



entramados complejos atravesados por múltiples condicionamientos frente a los cuales no hay explicaciones parciales. La identificación casi instantánea del trabajo con el empleo no es un invento académico ni una decisión política, sino es la expresión de un modelo que a mediados del siglo XX se consolidó con el peronismo y dejó marcas identitarias en la sociedad argentina. Nos referimos al modelo de empleo masivo acompañado de procesos de escolarización y formación laboral que consolidaron una etapa de movilidad social ascendente sin precedentes en el país. Es decir, por entonces las diferencias entre trabajo en general y empleo en particular no eran tema de debate ya que la desocupación no era un problema, sobre todo en el ámbito urbano. Los problemas que trajo aparejado el desmantelamiento de ese modelo de Estado y la consolidación del neoliberalismo en los 90 reubicaron en la agenda política y académica el tema de la desocupación y desde entonces se hizo más evidente que no era lo mismo hablar de trabajo y de empleo. Sin embargo, estos debates se dirimen lejos de los protagonistas y las conclusiones de los foros, reuniones y papers no tienen impacto en la cotidianeidad. En este sentido, creemos que cualquier iniciativa de formación vinculada al trabajo debe plantear esta cuestión de modo de abrir posibilidades formativas que no queden atrapadas a la dinámica del mercado de empleo sino considerar otras formas productivas más allá de la relación de salarización. En los últimos años la Argentina avanzó en recuperar espacios para estos modelos de trabajo (cooperativas, trabajo autogestionado, etc) pero aún hace falta emprender modelos de capacitación que pongan en diálogo el amplio abanico de alternativas que esto propone. Otro tema que se desprende del punto anterior y que consideramos fundamental es la cuestión de los saberes. Hemos dicho aquí y en trabajos anteriores que ceñir la formación a la lógica de competencias laborales es parcializar el contenido de la formación para el trabajo o de trabajadores. Creemos que la idea de saberes socialmente productivos es mucho más amplia, abarcadora y flexible que otras categorías (competencias, habilidades, etc) porque permite entender el fenómeno del trabajo y los conocimientos necesarios desde una perspectiva más integral que aquellas que se acotan a los imperativos coyunturales o contingencias del funcionamiento de la macroeconomía. Los saberes socialmente productivos abren el debate sobre la formación integral del trabajador como ciudadano, recuperando la variedad de objetivos que tiene la formación del trabajador que van más allá del saber hacer y obedecer. Por último, apostamos a que la intersectorialidad se traduzca en políticas que profundicen el vínculo intraestatal y entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil. Hablamos de profundizar y no de iniciar porque es un camino recorrido a partir de los primeros años de este siglo XXI, pero es necesario cruzar (no desestimar) las barreras de la formalidad para fortalecer las acciones concretas



profundizando el diálogo entre los actores del campo educativo y los del campo laboral para encontrar caminos compartidos en la formación de los trabajadores. La política no tiene sentido si no le mejora la vida a la gente.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (1992) Estudio introductorio, en Aguilar Villanueva, L. (comp.), La hechura de las políticas públicas. México, Porrúa.
- Bermúdez, A, y Levy, E. (2012) De la empleabilidad a la autogestión. La relevancia de la educación formal en el programa “Argentina Trabaja”, en Pautassi, L y Gamallo, G. (Directores). ¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina. Bs. As.
- Durkheim, E (1997) La división del trabajo social. México, Colofón.
- Finkel, S. (1997) El capital humano: concepto ideológico. En Labarca y Otros “La educación burguesa”. Nueva Imagen, México.
- Gorz, A. (1998) Miserias del presente, riqueza de lo posible, Bs. As, Paidós.
- Kantarovich, G.; Levy, E.; Llomovatte, S. (2010) Educación y trabajo, en Nuevas Infancias y Juventudes. Una propuesta formativa. EHU-Escuela de posgrado, UNSAM.
- LEITE, M. (1995) Modernización tecnológica y calificación, en GALLART, M. A. “La formación para el trabajo en el final del siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social. CIID – CENET y OREALC- UNESCO. Buenos Aires..., Santiago; México DF.
- Levy, E. (2005) Formación para el trabajo. Mirada crítica sobre las políticas públicas. En Revista NOVEDADES EDUCATIVAS. Año 17, N° 178: Los jóvenes y el trabajo: desarrollo de competencias personales y sociales / Promoción de la salud. Bs. As.
- Levy, E. Guelman, A. (2005) La formación de trabajadores: entre la formación profesional y la formación general. Una mirada integral. En Revista Trabalho y Educação. Vol 13 N°2 Agosto – diciembre de 2005. Núcleo de Estudos sobre Trabalho y Educação (NETE). Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil.
- Levy, E. y Baccarelli, D. (2006) Entre la formación y la competencia por un puesto de trabajo. En Revista Novedades Educativas. Año 18, N° 191: Formación para el trabajo. Desarrollo de competencias transversales. Bs. As.
- Marx, C. (2002) El capital. Tomo I, Libro Primero. Bs. As., Siglo XXI Editores.
- Morduchowicz, A. (2004) Discusiones de economía de la educación. Buenos Aires, Losada.



- Pautassi, L. (2004) “Beneficios y beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina”, en Valenzuela (ed) Políticas de Empleo para Superar la Pobreza. Chile .OIT.
- Puiggrós, A. y Gagliano, R. (2004) La fábrica del conocimiento. Los saberes socialmente productivos en América latina. Rosario, Homo Sapiens Ediciones.
- Puiggrós, A. y Rodríguez, L (2009) Saberes: reflexiones, experiencias y debates. Buenos Aires, Galerna.
- Rodríguez, L. (2006) Paulo Freire, saberes socialmente productivos y saberes del trabajo. Anales de la educación común / Tercer siglo / año 2 / número 5 / Educación y trabajo / diciembre de 2006. Publicación de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincial de Planeamiento
- Schultz, T. W. (1962) “El Valor económico de la educación”. Columbia, University press.
- Tamayo Saez, (1997) El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps): La nueva administración pública, Alianza, Madrid.
- Wiñar, D. (2001) Políticas públicas de formación laboral: el caso del sector educación de la ciudad deBs. As.. Papeles de la Oficina Técnica, 10. Montevideo, CINTERFOR/OIT, Montevideo