

Artículos centrales

Educación, trabajo e inclusión social

Esther Levy*

Fecha de recepción: 2 de marzo de 2012
Fecha de aceptación: 30 de marzo de 2012
Correspondencia a: Esther Levy
Correo electrónico: Estherlevy5@yahoo.com.ar

* Licenciada en Ciencias de la Educación (FFyL/UBA) y Magister en Políticas Sociales (FCSO/UBA).

Introducción

Los años 90 dejaron marcas en la cultura y en prácticas sociales cotidianas que son difíciles de remover. Abrieron discusiones que han sido saldadas, pero otras aún no. Persisten problemas aún no solucionados causados por las infalibles recetas de los gurúes de la economía que hablaban desde los organismos de crédito y asesoramiento externo, pregonando el argumento central del capitalismo histórico: sólo sirve aquello que tiene un valor mercantil. El impacto de la descentralización, las privatizaciones, la primacía de la meri-

tocracia y el individualismo y la proliferación de los discursos deslegitimadores del Estado y de lo público que tallaron durante el último cuarto del siglo XX son, entre algunas otras cuestiones, rasgos de la actualidad argentina y latinoamericana (Gentilli, 2007).

El sistema educativo, la escuela, por ser un espacio público por excelencia, ha sido y es afectada profundamente por este modo de entender la realidad. Las consecuencias de la fragmentación social y el empobrecimiento impactaron en las prácticas educativas que fueron atendidas desde

enfoques compensatorios y programas focalizados en la mayoría de los casos. Pero este remedio alcanzó sólo a aquellos que continuaron transitando el sistema educativos como pudieron, claro. También hubo muchos niños y jóvenes que quedaron excluidos de la posibilidad de ejercer el derecho a la educación que, también, fue parte del discurso neoliberal aunque con algunos atenuantes.

Sin embargo, y a pesar de todo, la escuela pública no fue derrotada. Siguió educando y dio lugar a espacios de resistencias, disputas y negociaciones, mantuvo su sentido público y su esencia política. Por supuesto no fue fácil, pero gran parte de su existencia se debe al protagonismo crítico de los docentes, estudiantes y la comunidad educativa en general que creyeron en la esencia del espacio público: su sentido democrático. Por ello, para debatir sobre cualquier aspecto de la educación en Argentina primero hay que conocerla en clave de contexto porque no hay escuela sin historia, no hay discursos neutrales, y no hay educación sin política.

Revisando los orígenes

El imaginario de homogenización social y cultural a través de la escuela laica gratuita y obligatoria, inaugurado en el siglo XIX y finalmente normatizado con la Ley 1420 en 1884, impuso un reto a la escuela moderna. El origen del sistema educativo argentino y su temprana expansión constituyeron importantes y efectivos mecanismos de inclusión social. En la etapa de constitución del Estado nacional, la preocupación por la construcción de ciudadanía, se trató de una cuestión de estado. Así, la Educación constituyó el núcleo neurálgico en materia de derechos sociales convirtiéndose en una responsabilidad del Estado. En este sentido, Puiggrós (1997) sostiene: "...la educación es una cuestión de Estado y no de gobierno. Trasciende al plano individual y corresponde ocuparse de ella al gobierno en nombre del Estado y a

la sociedad civil. El Estado argentino asumió la responsabilidad principal que la sociedad le encomendó en la década de 1880 y condujo la fundación y desarrollo de uno de los mejores sistemas educativos de América Latina".

Del mismo modo que en otros países de América Latina, el Estado se convirtió en educador asumiendo un rol integrador a través de la escuela, institución que constituyó el factor clave y decisivo en la construcción de la identidad nacional y en el proceso de integración social. En el origen del sistema educativo nacional, la función socializadora de la escuela tuvo mayor peso en los aspectos fundantes de la ciudadanía (función política) más que en los referentes a la economía (es decir, la formación de mano de obra, que en las décadas centrales del siglo XX sí tuvo relevancia en relación a las altas tasas de ocupación y casi pleno empleo que caracterizó el mercado de trabajo por entonces)¹.

Desde la mitad del siglo XIX la mayoría de los Estados en consolidación se propusieron como objetivo la alfabetización de todos los ciudadanos. Para lograrlo se valieron de la legislación pertinente en materia de obligatoriedad y cobertura².

En términos de Tedesco (1982; 145) "tanto por los motivos de su creación como por su estructura interna, la Escuela Normal se diferenció del resto de la enseñanza, y muy particularmente de la brindada por los Colegios Nacionales. Su creación se debió a la necesidad real e imperiosa de dotar de maestros preparados a la escuela primaria en expansión". La docencia se había convertido entonces en una profesión del Estado y el docente en un funcionario de la administración pública.

En definitiva, el discurso del Estado apuntó a garantizar la creación de un sistema educativo nacional homogéneo estrechamente vinculado a

1. Pérez Gómez (1992) sostiene que la educación implica un proceso de socialización secundaria de los alumnos que ingresan a la escuela. Lo realiza a través de contenidos, formas de organización, representaciones e ideas que las generaciones jóvenes van a necesitar para integrarse a la sociedad adulta. Este proceso (que no se da sin resistencias, ni es lineal) contempla dos funciones: i) formación del productor o trabajador para la incorporación futura al mercado de trabajo; y ii) formación del ciudadano para su intervención en la vida pública.

2. En la Argentina nos referimos a la Ley 1420 de 1884 y a la Ley Lainez de 1905.

la ideología que caracterizó a los tiempos de la Revolución Francesa y ligado a la construcción de la identidad nacional en el proceso de integración social. El propósito era desarrollar un sistema que incluyera a todos, sin plantearse los obstáculos para la población que era, y es, por naturaleza heterogénea. En este sentido, Perazza (2008; 49) plantea: “Sobre la base de la Ley 1420, se comenzó a construir un sistema educativo con una fuerte impronta de inclusión nacional, al mismo tiempo que se desoían realidades e historias de los diversos grupos de inmigrantes y nativos. No hubo cara el armado y la incorporación de lo diverso, de los lazos y articulaciones histórico – culturales presentes en el territorio a fin de sumarlas a un proyecto de país. Se priorizó establecer un orden, una norma y cierta noción de lo común para fundar las bases de la construcción de enunciados y de prácticas que fortalecieran a esta nueva nación”.

La acumulación de cuestiones no resueltas potenciadas por la implementación de recetas erradas plantea un desafío ineludible para el Estado: definir a corto, mediano y largo plazo políticas que reflejen los pilares de un proyecto de inclusión social basado en reconocer las diferencias lo cual no implica abandonar los ideales de igualdad, sino por el contrario implica recuperar y respetar la riqueza y potencialidad de los estudiantes a partir de las condiciones sociales, políticas y materiales en las que se producen y reproducen los procesos escolares. Hoy en el siglo XXI el horizonte plantea más incertidumbres que certezas y tal vez ese es el desafío para aportar ideas desde la educación al desarrollo de una sociedad más justa. En este sentido, recuperando la idea que plantea Nancy Fraser (2000) sobre la necesidad de desarrollar una teoría crítica del reconocimiento, que identifique y propugne únicamente aquellas versiones de la política cultural de la diferencia que puedan combinarse de manera coherente con una política social de la igualdad.

Inclusión social y derecho a la educación: el caso de la educación de jóvenes y adultos (EDJA)

Pobreza e injusticia son dos caras de una misma realidad que pone de manifiesto importantes obs-

táculos para el ejercicio efectivo de los derechos sociales, entre ellos, el derecho a la educación. En nuestro país, el crecimiento de la matrícula (inscritos en la escuela) con desigualdad se produce en un escenario donde, por un lado, el ingreso al sistema educativo es cada vez a edad más temprana, y, por otro lado, cada vez más prolongada. La etapa donde se hace más pronunciada la exclusión educativa es en la adolescencia, esto es la escuela media (hoy obligatoria). Si a estos jóvenes excluidos del sistema educativo se le suman los adultos jóvenes y mayores que, por diversas razones, abandonaron la escuela (o ni siquiera la iniciaron), el grupo de ciudadanos que no han ejercido el derecho efectivo a la educación cuando estaban en edad de hacerlo es altamente preocupante. Estamos hablando de jóvenes y adultos que, por su condición de trabajadores, forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA) y que la falta de credenciales educativa actúa decididamente como filtro para acceder a puestos de trabajo en determinados segmentos del mercado formal.

Partiendo de considerar que la educación es un derecho que no prescribe con la edad, el Estado argentino desde 2003 impulsó acciones tendientes a recuperar el espacio de la EDJA generando y garantizando las condiciones de accesibilidad a la educación para los jóvenes y adultos sin credenciales educativas. Así, entre las medidas adoptadas encontramos que aumentó la inversión en esta modalidad (ley de Financiamiento Educativo); destinó mayores recursos del presupuesto del Ministerio de Educación de la Nación (Programas nacionales de alfabetización y de finalización de estudios primarios y secundarios); generó un acercamiento, aunque en gran medida quedó en el plano formal, entre las carteras involucradas: Ministerio de Educación de la Nación y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), e impulsó a la Formación Profesional y Capacitación Laboral, desatendida por la cartera educativa desde la reforma del sector, a partir de la sanción de legislación para el área técnica (Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058). Esto marca una ruptura, al menos en el plano normativo con la etapa anterior. Durante los años 90, etapa recordada como la “transfor-

mación educativa", la EDJA lejos estuvo de ser un tema destacado en la agenda estatal. Por el contrario, sólo fue mencionada en el artículo 30 de la Ley Federal de Educación, como uno de los regímenes especiales junto con la Educación Especial y la Educación Artística. Tampoco formó parte de los debates reformistas, tanto en el plano técnico como en el económico, y las consecuencias al poco tiempo se hicieron notar: existencia de un sistema fragmentado y desarticulado sin definiciones sobre su organización y objetivos específicos (el Acuerdo Marco A 21 del año 1999 aprobado por el Consejo Federal de Cultura y Educación, sólo avanza en definiciones demasiado generales). Esta situación contrasta con lo que sucedió en el sistema regular, donde la transformación educativa impactó profundamente sobre la estructura y la organización curricular.

A partir de 2003, el acercamiento de las carteras de Trabajo y Educación mencionado anteriormente se plasmó en el componente de contraprestación educativa y cuya consecuencia inmediata fue el aumento de la matriculación en las escuelas de jóvenes y adultos de todas las provincias convenientes. Sin embargo, y a pesar de la relevancia y el impacto positivo que ha tenido esta experiencia - no necesariamente en términos de calidad sino de cobertura - surge inmediatamente una reflexión que es ineludible en el campo de las políticas sociales: ¿la asignación monetaria (subsidios) debería estar condicionada a la escolarización de los destinatarios? Por supuesto que cualquier acción estatal enfocada a facilitar el acceso a las personas a estudiar y formarse es inobjetable. Sin embargo, merece una reflexión en el campo de las políticas públicas la naturalización de la obligación de contraprestar a cambio del ejercicio de un derecho (Levy, 2010).

En este trabajo tomamos como marco de referencia el enfoque de derechos³ a partir de lo establecido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El mismo establece en el artículo 13, adoptado por

resolución 2.200 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de todo persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre,..." Los Estados están obligados al menos a garantizar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, no pudiendo justificar su incumplimiento por falta de recursos. Es decir, los Estados Parte deben asegurar como mínimo los niveles esenciales de estos derechos hasta llegar a la satisfacción plena del derecho en cuestión. Con respecto al derecho a la educación, "el Comité ha establecido que la obligación mínima de los Estados comprende el velar por el derecho de acceso a las instituciones y programas de enseñanza públicos sin discriminación alguna, proporcionar enseñanza primaria a todos de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 del PIDESC, adoptar y aplicar una estrategia nacional de educación que abarque la enseñanza secundaria, superior y fundamental, y velar por la libre elección de la educación sin la intervención del Estado ni de terceros (En CELS, 2003; 16). Ahora bien, no sólo se trata de que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la educación de los ciudadanos, conforme a lo firmado en los pactos internacionales y ratificando por la Constitución Nacional, sino que además tiene la obligación de velar por el ejercicio de esos derechos.

Inclusión, escuela y trabajo

El vínculo entre la educación y el trabajo productivo ha existido siempre. Si bien, cada una de estas esferas -formación y producción- goza de autonomía relativa, las relaciones entre ambas han sido históricamente estrechas, aunque también controvertidas y polémicas.

3. Se trata de un marco conceptual y ético normativo para el proceso de desarrollo humano, basado en principios y estándares internacionales de derechos humanos (DDHH) y operativamente dirigido a respetarlos, protegerlos y satisfacerlos. Un enfoque de este tipo, pretende integrar estos principios en la legislación, programas, planes y procesos de desarrollo de cada uno de los países (CEPAL; 2006, Abramovich y Pautassi; 2006).

Cuando la transmisión de saberes aún no era institucionalizada, esto es antes de la escuela moderna, los menores aprendían participando en las actividades cotidianas con los mayores. Los momentos de enseñanza y de trabajo no estaban disociados, las actividades productivas se desarrollaban en el ámbito familiar o en los talleres de artesanos y la formación se realizaba en ese mismo espacio productivo a cargo de personas experimentadas que transmitían su saber a los aprendices. Así, en los siglos XV y XVI, los artesanos se socializaban en el seno de su propia comunidad y “el aprendizaje implicaba en este caso un sistema de transmisión del saber que se hacía de forma jerarquizada en el taller en el cual además de ser lugar de trabajo, era lugar de educación, instrucción y hábitat; en él coexistían transmisión de saberes y trabajo productivo. En el taller, maestros y oficiales eran autoridad para los aprendices, entre otras cosas, porque poseían un saber que era además un saber hacer, una maestría técnica, una pericia que se alcanzaba tras largos años de participación en un trabajo de cooperación” (Varela y Álvarez, Uría, 1991; 44). Es decir, se aprendía en el trabajo y la calificación estaba vinculada al dominio del oficio, al manejo y conocimiento de los materiales de trabajo y los procesos que se requerían para desempeñarse en una rama específica de la producción.

Sin embargo, este vínculo devino en campo de estudio y reflexión, así como de blanco de acciones institucionalizadas recién en el siglo XIX y establecido definitivamente a lo largo del XX. En el siglo XXI discutir acerca de para qué trabajo se forma continua siendo un interrogante pone de manifiesto las dificultades que persisten en esta articulación.

En el ámbito académico las discusiones planteadas hace más de 50 años entre la sociología crítica con la economía de la educación no se han saldado, reapareciendo una y otra vez al compás de los vaivenes del mundo productivo y sus imperativos hacia la educación como formadora de mano de obra. Estas posiciones dan lugar a paradigmas contrapuestos sobre el lugar de la educación en relación al trabajo produciendo fértiles discusiones que exceden el campo meramente educativo,

más aún luego de la consolidación del modelo de acumulación flexible hacia la década del 90 (Harvey, 1990). Concretamente, una de las cuestiones centrales de este 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). En este escenario, se desarrollan una serie de trabajos que incursionan por líneas epistemológicas diferentes para el análisis de las relaciones entre EDJA, trabajo y políticas sociales que tienen lugar en el nuevo siglo.

Hoy los tiempos han cambiado y el modelo económico instaurado por el neoliberalismo impregnó de una mirada utilitaria en términos eficientistas las relaciones entre escuela, trabajo y ciudadanía. Es sabido que el carácter expulsivo del mercado laboral se contrapone con aquel escenario de pleno empleo prometido a mediados del siglo pasado. Hoy los que no ingresan son expulsados hacia la marginalidad y los que si lo logran inician una carrera con más incertidumbres que certezas y sin promesas de estabilidad. En el mejor de los escenarios, el éxito en las trayectorias escolares -esto es transitar la educación formal en tiempo y forma- garantiza un puesto de trabajo en el mercado laboral solo en pequeño porcentaje. Este panorama, obviamente, perjudica más a aquellos que no tienen credenciales o formación laboral. Por otra parte, la exclusión del mercado laboral vinculada a la exclusión educativa no solo se corporiza en la falta de bienes materiales sino en la clausura del acceso a bienes simbólicos que circulan espacios de intercambio social.

Para seguir pensando

La apelación a la escuela como espacio privilegiado de encuentro con el otro, con lo diverso, y como ámbito de injerencia estatal invita a pensar estrategias de construcción de ciudadanía que, sin negar las diferencias materiales inherentes al capitalismo, instalen la discusión sobre la igualdad y la inclusión en sociedades desiguales y competitivas como las que legó el modelo neoliberal. Preguntarse acerca de cuál es el rol de la escuela como agente de producción, reproducción y perpetuación de las desigualdades, o bien como espacio de desarrollo de pensamiento crítico, es una tarea permanente en cualquier construcción de un modelo de país.

En este artículo se retomaron formulaciones y pensamientos sobre el lugar de la escuela o del sistema educativo como espacio que propicia la inclusión social. Si bien todos los que ingresan no llegan a completar el nivel primario y/o secundario, muchos sí lo logran y no necesariamente eso implica inclusión social. Peor es la situación de los que ni siquiera ingresan, claro está. Por ello se hizo referencia a las poblaciones potenciales de la educación de jóvenes y adultos quienes en algunas ocasiones tienen la posibilidad de finalizar sus estudios gracias a estrategias coercitivas como son las contraprestaciones de los planes sociales. La paradoja es que el sistema capitalista castiga no solo a los que no tienen calificaciones o credenciales que den cuenta de determinado

nivel formativo, sino también castiga a los sobre educados, sólo que estos están en mejores condiciones que los primeros para ocupar puestos de trabajo aunque no se ajusten a su formación (requieren menos calificación).

No hay que perder de vista que las relaciones entre educación y trabajo son contradictorias porque los imperativos del capitalismo y los de la democracia tienen dinámicas e intereses contradictorios. Formar para la ciudadanía y la democracia es formar para la igualdad y la inclusión, mientras que formar para el trabajo en el capitalismo está ligado a los derechos de propiedad frente a los cuales somos desiguales. Es decir, esto está vinculado a las dos miradas acerca de la relación entre las esferas educativa y laboral: o se forma para los imperativos del mercado o se forma para el desarrollo integral del trabajador como ciudadano.

El discurso fundacional del sistema educativo argentino basado en la inclusión y homogenización se encuentra altamente cuestionado, pero sin embargo la escuela pública sigue siendo referenciada por las familias como institución que "algo aporta" en el proyecto de vida de sus hijos. En este sentido, la invitación es redefinir los principios y objetivos constitutivos de este espacio legítimo de socialización dotándolo de un sentido inclusivo que respete la diversidad y replanteando no sólo sus formatos y organización institucional sino, también el vínculo con el conocimiento y los saberes relativos al trabajo.

Bibliografía

- Abramovich, V. y Pautassi, L. (2006) *Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos. Ponencia presentada en el Seminario "Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad"*, organizada por UNESCO, Secretaría de Derechos Humanos y UNTREF, Bs. As.
- CELS (2003) *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficio sin derechos?* Buenos Aires.
- CEPAL (2006) *El desarrollo centrado en derechos y el pacto para la protección social. En La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad.* Montevideo.
- Fraser, N. (2000) *¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era 'postsocialista'*. En *New Left Review*, Madrid.
- Kantarovich, G.; Levy, E.; Llomovatte, S. (2010) *Educación y trabajo, en Nuevas Infancias y Juventudes. Una propuesta formativa.* EHU-Escuela de posgrado, UNSAM.
- Levy, E. (2010) *La inclusión de la educación en los planes sociales de asistencia al empleo ¿Ejercicio de un derecho?* En Pautassi, L. (Org.) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social.* Debates actuales en la Argentina. Biblos. Buenos Aires.
- Gentili, P. (2007) *Desencanto y utopía. La educación en el laberinto de los nuevos tiempos.* Galerna. Buenos Aires.
- Harvey, D. (1998) *La condición de la posmodernidad.* Amorrortu Editores. Buenos Aires.
- Perazza, R. (2008) *Lo público, lo político y lo educativo*, en Perazza, R. (Comp.) *Pensar lo Público. Notas sobre la educación y el Estado.* Aique. Buenos Aires.
- Pérez Gómez (1992) *Las funciones sociales de la escuela: de la reproducción a la reconstrucción crítica del conocimiento y la experiencia.* En *Comprender y transformar la enseñanza.* Madrid, Morata.
- Puiggrós, A. (1997) *La otra reforma. Desde la educación menemista al fin de siglo.* Galerna. Buenos Aires.
- Tedesco, J. C. (1982) *Educación y sociedad en la Argentina (1880 – 1900).* CEAL. Buenos Aires.
- Varela- Álvarez Uria (1991) *Arqueología de la escuela.* Ed. de la Piqueta, Madrid.

