

Mesa 31: Juventud divino tesoro: jóvenes, trabajo y educación.

Desigualdad social entre jóvenes de la escuela secundaria: la política educativa y su tensión con el mundo del trabajo en la última década.

Lic. Jimena Merbilhaá
FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Argentina
jimenamerbilhaa@gmail.com

Dra. Agustina Córlica
FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Argentina
agustinacorica@gmail.com

Introducción

En esta ponencia se propone realizar un análisis sobre un periodo corto de la historia argentina pero signado por cambios y continuidades que parecen condicionar y modificar la vida de los jóvenes. El recorte histórico se centra desde el año 2000 hasta el año 2014, bajo la premisa que este periodo fue escenario de tendencias generales hacia una mejoría de los indicadores sociales, que muestran su mejor comportamiento a mediados del periodo, y que condicionan favorablemente la merma de las desigualdades sociales (Kessler; 2015, Miranda, Corica, Arancibia y Merbilhaá; 2014, Groisman; 2013). Como corolario de la disminución de la brecha social entre los distintos grupos socio-económicos, se abren nuevas posibilidades de vinculación entre la educación con el trabajo como categorías complementarias y no excluyentes (Miranda, Corica, Arancibia y Merbilhaá; 2014), donde los jóvenes pueden desarrollar distintas experiencias y recorridos que son promovidos desde el marco legislativo y bajo la articulación de políticas y programas que aportan al desafío de la universalización de la escuela secundaria (Filmus; 2015).

Esta ponencia plantea la hipótesis de que el periodo bajo análisis puede ser caracterizado en tres momentos distintos, donde la combinación entre los modelos de desarrollo económico y las políticas públicas vigentes a lo largo del periodo, dan lugar a un comportamiento cambiante entre el vínculo de la educación con el trabajo, que se

interpretan a la luz de los rasgos que asume la dinámica en la composición de la matrícula y la participación laboral de los y las jóvenes.

El desarrollo del argumento partirá del análisis de estos tres sub-periodos, con sus respectivas conclusiones y características generales en la articulación propuesta:

- 1- Periodo 2000-2003 “*Escuela como refugio*”: La exclusión social con escolarización masiva.
- 2- Periodo 2004-2009 “*Escuela como paradoja excluyente*”: Nuevas oportunidades laborales, abandono y feminización.
- 3- Periodo 2010-2014 “*Escuela como derecho*”: El desafío de la política y programas de inclusión escolar, la retención y egreso.

Luego daremos lugar a reflexiones, conclusiones y desafíos a considerar.

Periodo 2000- 2003

“Escuela como refugio”: la exclusión social con escolarización masiva.

Las producciones académicas sobre el sistema educativo argentino se han posicionado con mayor solidez en los debates clásicos de la sociología de la educación hacia la década del '80. El proceso de transición a la Democracia y los intercambios latinoamericanos propiciaron la problematización y nuevas líneas de indagación acerca de los alcances de la desigualdad social, la desigualdad educativa y los mecanismos internos para la construcción de esa desigualdad en la escuela (Tedesco et al; 1983, Braslavsky; 1985, Dubet y Martucelli; 1998).

La creciente relevancia que asumieron los altos niveles de pobreza y marginación que impactaron a los grupos sociales medios y bajos hacia el fin de la década del '90, dieron lugar a nuevas reinterpretaciones acerca del lugar que ocupaba la educación para los jóvenes y su relación con el mundo del trabajo. En principio, distintos autores (Filmus et al. 2001, Miranda; 2007, Corica; 2010) convergieron en la idea que ante un escenario de descomposición del mundo del trabajo, la reconfiguración de los roles sociales, aumento

del desempleo y empobrecimiento general, la escuela y la educación aportaron a la reproducción de las desigualdades sociales.

La desestructuración y reorganización del mundo social, en el marco de la profundización de las políticas de ajuste estructural impactaron en la organización familiar, que a su vez se tradujeron en nuevas relaciones entre el hogar y la escuela (Feijoó; 2002). La transformación de esta última, no solo se relacionó con las demandas de la sociedad que encontraba en los establecimientos respuesta a las urgencias alimentarias, sino que las desregulaciones en la ingeniería estatal redujeron y reorientaron las responsabilidades desde el Estado hacia los sujetos o instituciones con una nueva orientación de las políticas sociales (Feldeber y Gluz; 2011), este viraje implicó la reorganización de las funciones y sentidos del sistema educativo. El área de educación que históricamente se mostraba como un derecho universalista, con fuertes tendencias estatistas y centralizadoras -desde el Estado oligárquico liberal hasta las políticas keynesianas- (Filmus; 1996, Tedesco; 1983), sufrió una gran transformación asumiendo características de una política social compensatoria, con finalidades asistenciales, desmantelando el antiguo sistema universalista-corporativo¹ (Otero; 2009).

Este posicionamiento implicó un cambio entorno a la función principal que desde el ideal de la vuelta a la democracia se le había otorgado a la escuela - como redistribuidora de los conocimientos o saberes valorados socialmente - mostrando en cambio un posicionamiento de la política educativa como “administradora” de la cuestión social donde la escuela asume un rol de “dispositivo social enfocado en la lucha contra la pobreza” ; de esta forma se preveía que estos establecimientos logren actuar sobre algunas de las expresiones del empobrecimiento ya sea en el otorgamiento de comida y vestido hacia los sectores empobrecidos o como espacio de asistencia. La escuela

1

¹ Existe cierto consenso de especialistas que sostienen la idea que previamente al neoliberalismo la existencia de políticas se había caracterizado hasta entonces con un perfil universalista-corporativo que comenzó un progresivo proceso de desmantelamiento a partir del viraje sustancial en la forma de intervención del Estado. En efecto, Analía Otero (2009) sostiene que “Los ‘90 estuvieron signados por una profunda fragmentación y dispersión de los programas sociales y un peso enfático en la adopción de una estrategia focalista”. Este abordaje puede percibirse también en función social de las escuelas bajo estrategias de contención social y certificación de pobreza como mecanismo de acceso a los programas educativos como por ejemplo el “Plan Social Educativo” (1993) (Redondo; 2011)

“Refugio” surge como efecto de los cambios sociales dando lugar a la ampliación de las diferencias que asumen las actividades en los establecimientos educativos públicos, donde la actividad pedagógica y de aprendizaje queda subsumida a un lugar residual reproduciendo la segmentación de circuitos diferenciados según el sector social de pertenencia (Bravslavsky; 1985), actuando como reflejo de las desigualdades sociales y la creciente polarización social producto de las tendencias macroestructurales generales.

Este complejo escenario fue acompañado por cambios legislativos que regularon y reconfiguraron el sistema educativo nacional. La Ley N°24.049 sancionada en 1992, estableció la transferencia a las provincias de la gestión educativa del secundario y terciario que hasta entonces eran administrados por el Ministerio de Educación y Cultura; diversos autores han argumentado que esta descentralización se realizó bajo lógicas tecnocráticas y economicistas que no hicieron sino reforzar las desigualdades preexistentes en las provincias (Filmus; 1997). A su vez la Ley Federal de Educación sancionada hacia el año 1993, dio lugar a una diversidad de modelos organizativos institucionales, esta variedad fue resultado de que la aplicación de las transformaciones previstas por la Ley Federal no se realizó de manera acabada en las distintas jurisdicciones (Miranda, Cappellacci; 2007). Si bien la transferencia de responsabilidades desde el Estado central hacia las provincias era un reclamo que remitía a la idea de democratización que se encontraba consensuado luego de la vuelta a la democracia (Filmus; 1997), la falta de coordinación entre las provincias consigno 55 modelos distintos para la configuración entre educación general básica, polimodal, ciclo primario y medio (Filmus y Kaplan; 2012). La coexistencia de distintas configuraciones dieron lugar a nuevas conceptualizaciones acerca de las crecientes desigualdades internas, la idea de fragmentación (Tiramonti; 2004) supuso en este periodo una profundización de la segmentación educativa a consecuencia de la desregulación central, jaqueando la idea de la existencia de un único sistema educativo que se había caracterizado por sus tendencias hacia la centralidad y homogeneización (Miranda; 2007, Kessler; 2014). Estas tensiones se profundizaron con el bajo presupuesto asignado para este área que agravó el deterioro de las instalaciones educativas y el retraso en el pago de los salarios provocó que la continuidad del ciclo lectivo no fuera completado repercutiendo directamente en los procesos de aprendizaje de los alumnos (Filmus y Kaplan; 2012). El saldo de este proceso

llevó a una diversificación de estructuras académicas, curriculares e institucionales, lo cual implicó un desdibujamiento del sistema educativo en general y de la escuela secundaria en particular (Cappellacci y Miranda; 2007).

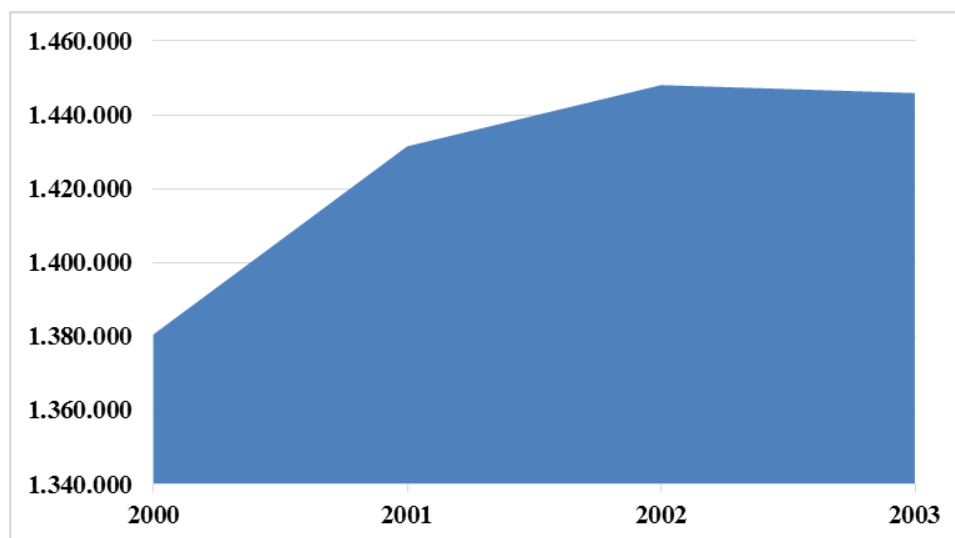
La perspectiva de mercado como discurso hegemónico, logro capilarizar todas las instituciones del Estado donde la escuela (con resistencias) se configuró en base al paradigma del capital humano en la búsqueda de una escuela adaptada a los requerimientos del mercado de trabajo, la desaparición de la escuela técnica y la aparición de la escuela comercial son ejemplificaciones de la adaptabilidad del sistema educativo a un modelo productivo que dejó atrás la industria de sustitución de importaciones (ISI) (Gallart y Jacinto 1995). A su vez estos cambios asistían de justificación para explicar y legitimar el problema de la exclusión laboral y los altos índices de desempleo donde los excluidos y desempleados eran culpabilizados de su formación obsoleta ante los cambios producidos en el modelo productivo.²

Bajo estas características que asume el periodo analizado, al observar los datos entorno a la participación de los y las jóvenes en edad teórica de asistir a la escuela secundario (15 a 18 años) se distingue un particular comportamiento en la matrícula con tendencias a la expansión.

2

² En esta dirección los técnicos de los organismos oficiales explicaban los altos índices de desocupación juvenil responsabilizando "mala formación" o calificación insuficiente del trabajador, y a la inadecuación del sistema educativo con las realidades socioproductivas del país. Los especialistas en educación enfatizaban la "escasa" articulación entre la formación recibida en la escuela y las necesidades que el mercado laboral exigía; estas apreciaciones de la problemática justificaba la implementación de un pool de *estrategias dirigidas al individuo*, de corte esencialmente sociopedagógico o educativo (Macri, 1996).

Grafico N°1
Evolución de la matrícula últimos tres años de la escuela secundaria común. Periodo 2000-2003.
Total país.



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios estadísticos disponibles en DINIECE
<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas/>

En el Gráfico N°1 se puede observar como la matrícula de los últimos tres años de escuela secundaria (con sus distintas modalidades y denominaciones) se mantiene en alza constante. A su vez al analizar este gráfico en conjunto con el Cuadro N°1 se puede observar que la alta desocupación (trepa al finalizar el periodo al 55%) coincide con el dato de asistencia escolar más alto del sub-periodo. Si bien en el año 1993, la Ley Federal de Educación N 24.195 convierte en obligatoria la Educación General Básica de 9 años y por lo tanto se podría prever que se ha extendido el alcance del secundario hacia los últimos tres años del mismo, el contexto social en que la ley se emplaza arroja un interrogante acerca de los sentidos y motivaciones que llevan a los jóvenes a volcarse y refugiarse en las escuelas.

Cuadro N°1
Indicadores laborales de los jóvenes de 15 a 18 años. EPH puntual.
Total país

	2000	2001	2002	2003
Tasa de actividad	19,2	16,1	12,2	14,8
Tasa de empleo	11,5	9,4	6,1	6,6
Tasa de desocupación	40,3	41,6	52,6	55

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta permanente de hogares. INDEC.

Algunas investigaciones señalan la idea que ante la falta de oportunidades para los jóvenes en el mercado de trabajo estos y sus familias reconocen al ámbito educativo como un espacio de “Refugio” y que por lo tanto continua abierto hacia los sectores excluidos de otros ámbitos de integración social funcionando como una suerte de “moratoria social” frente al incremento del desempleo (Margulis y Urresti; 1998, Tiramonti y Suasnábar, 2000). De acuerdo a la literatura al respecto (Filmus et. al 2001, Miranda et al; 2014), las recesiones económicas pueden tener implicancias positivas para la participación educativa de la juventud, estos eventos o situaciones encuentran relación con el mundo del trabajo, es en este sentido que la idea de “parking” o enfriamiento sostiene la tendencia de los jóvenes a asistir a las escuelas y permanecer en los ámbitos educativos por mayor tiempo en búsqueda de credenciales que los habiliten a encontrar trabajos mejor remunerados y con mejores condiciones de contratación para evitar el desempleo y la precariedad (Stoer y Araujo; 1992, Pais y Cabral; 1998, Bendit; 2004). En el caso latinoamericano este comportamiento de expansión de la matrícula en el nivel secundario puede ser leído en el marco de las opciones y actividades que ofrece el ciclo económico en el que se insertan las trayectorias juveniles (Miranda et al ; 2014). La baja en la cantidad de empleos disponibles para los jóvenes podría generar un corrimiento de las actividades juveniles hacia la asistencia escolar, siendo la escuela el lugar que los jóvenes encuentran disponible ante el impacto en los niveles de desocupación a partir de los cambios estructurales en el mercado de trabajo y los nuevos criterios de organización del mundo laboral desarticulado y flexibilizado por las políticas neoliberales.

En efecto, la ampliación de la cobertura en el nivel secundario mostró un sostenido crecimiento, la tasa neta de escolarización en este nivel llegaba en el año 1993 al 52,7% mientras que para el año 2003 data de una cobertura del 85,7% (Kessler; 2014). Este aumento mostró una paridad en la composición por géneros pero existe consenso en interpretar que los jóvenes alcanzados por el sistema educativo fueron aquellos pertenecientes a los hogares más empobrecidos. A la par de los procesos comentados de aumento de la desigualdad interna en el sistema educativo a partir de la sanción de las Ley de Transferencia Educativa (1992) y la Ley Federal de Educación (1993) que generaron consecuencias negativas en cuanto a la diversidad de estructuras académicas y

recursos destinados por cada provincia en un contexto de crisis presupuestaria , podemos concluir que esta ampliación de la cobertura resulta poco favorable para los jóvenes que se insertan en instituciones o “escuelas para pobres” que reproducen las condiciones de marginación de origen (Bravslavsky; 1985).

En síntesis esta etapa del periodo demuestra que el comportamiento masificador de la matrícula en el nivel secundario responde al contexto de empobrecimiento general que encuentra relación con la baja de oportunidades en el mercado de trabajo. Este comportamiento de la matricula ha sido leído en este análisis como una estrategia de aquellas familias y jóvenes que encuentran en la escuela un sostén para la vida cotidiana ante la ausencia de trabajo. El Cuadro N°1 demuestra que una considerable cantidad de jóvenes se encontraba dispuesta a trabajar mostrando una alta tasa de desempleo para este grupo de edad.

En el periodo analizado la suba de la tasa de desempleo para los jóvenes en edad teórica de asistir a la escuela muestra la voluntad y necesidad de encontrar un salario complementario a los ingresos de los hogares. La preponderancia del trabajo por sobre la educación ha sido una particularidad histórica que asumieron los sectores populares quienes deben retirarse tempranamente del sistema educativo para insertarse rápidamente en el mercado laboral (Miranda; 2007, Gallart y Jacinto; 1995). Sin embargo en este nuevo escenario de escasas oportunidades en el mercado de trabajo el efecto de masificación de la secundaria se genera con un sentido particular: como espacio en pie para la integración y ámbito estratégico de reducción de las consecuencias del empobrecimiento y como dispositivo de la política social.

Segundo sub-periodo 2004-2009

“Escuela como paradoja excluyente”: Nuevas oportunidades laborales, abandono y feminización.

Los estudios que analizan el crecimiento económico a partir de los cambios en la política macroeconómica del periodo pos-neoliberal, coinciden en general que el impulso positivo del mercado interno propulsó la creciente demanda de empleo (Beccaria; 2007, Kosacoff,

Anlló y Ramos; 2007). Luego de la profunda crisis económica financiera que eclosiono en los años 2001 y 2002, la economía argentina logro un crecimiento sostenido e importante que se evidenciaron no solo en el ritmo de crecimiento y la balanza comercial positiva, sino que fue acompañado por un proceso de redistribución que impacto en la reducción de los índices de pobreza, indigencia y desempleo acumulados.

El avance hacia nuevos patrones de desarrollo priorizó la vinculación regional en términos económicos y políticos que asignaron una autonomización de las decisiones en el despliegue de políticas y asignación de recursos que tendieron a la construcción de un modelo económico social (Filmus; 2015). A su vez, la recuperación de las instituciones laborales como el salario mínimo y el retorno de los convenios colectivos junto a la apertura de paritarias, proporcionaron un piso mínimo de derechos y protección social para los trabajadores. Aunque estos cambios significaron una mejora en la calidad de vida de las personas no necesariamente se generaron cambios estructurales en la composición de matriz de acumulación y la organización del mercado de trabajo (Salvia y Vera; 2011), sin embargo existe cierto consenso en considerar que la disminución de los índices de pobreza e indigencia fueron ecos de la recuperación de fuentes de trabajo y acceso a programas y políticas de protección social. En este sentido el viraje de las políticas sociales desde lineamientos asistenciales y compensatorios hacia una predica que fortaleció el abordaje de problemáticas sociales desde el enfoque de “derechos adquiridos” impactaron en el diseño y gestión de políticas con el objetivo de redistribución de capitales sociales y culturales que logren dotar de herramientas que puedan sortear el círculo de pobreza persistente o generacional (Clemente; 2012).

Como se ha señalado en el apartado anterior, en los momentos de crisis y retracción económica las recesiones pueden generar un entorno propicio para un incremento de participación educativa de la juventud (denominado *efecto parking o refugio* ante la escasez de oportunidades de empleo) aumentando por lo tanto la asistencia escolar y composición de la matrícula. En este nuevo escenario de crecimiento con distribución se intentará demostrar como la relación entre educación y trabajo muestra tendencias contrapuestas al periodo anterior, que pueden relacionarse a las tensiones que el contexto puede ejercer en las actividades que realizan los jóvenes.

En este sentido el fortalecimiento del mercado interno propició la apertura de puestos laborales demostrando una baja importante en la tasa de desocupación con la absorción de la población que ofrecía su fuerza de trabajo. La disponibilidad de puestos laborales promueven un efecto “llamada” (Miranda et al; 2014) ejerciendo influencia sobre las actividades que se presentan como posibles para los jóvenes que se evidencian una tendencia a la baja de la desocupación para esta franja de edad en todo el sub-periodo.

Cuadro N°2
Indicadores laborales de los jóvenes de 15 a 18 años. EPH continua.
Total país

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tasa de actividad	24,3	20,7	20,5	17,7	16,3	15,4
Tasa de empleo	12,9	12,5	12,5	13,6	12,3	11,6
Tasa de desocupación	47	39,7	36,4	23,4	24,5	24,5

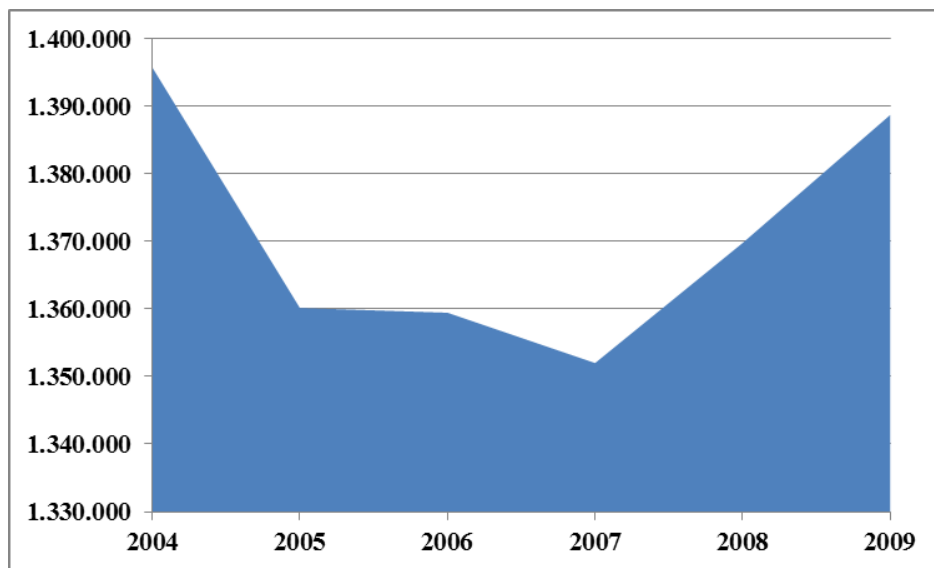
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta permanente de hogares. INDEC.

La demanda de fuerza de trabajo que se genera en torno a la activación de ciertas ramas productivas ligadas principalmente al consumo (mayoritariamente servicios) conducen hacia una conducta no prevista en la dinámica del comportamiento de la matrícula secundaria. Al verse los jóvenes atraídos por la posibilidad de obtener remuneraciones a cambio de trabajo estos comienzan a priorizar la actividad laboral por sobre la actividad educativa. En el cuadro N°2 se observa a través de los datos procesados la posibilidad de que los jóvenes durante este periodo se encuentren realizando actividades por fuera del ámbito de la educación y que se encuentran relacionadas al mundo del trabajo. El aumento de la tasa de empleo en este periodo y por lo tanto la caída del desempleo sugiere la idea de una entrada al mercado de trabajo por parte de los jóvenes de 15 a 18 años.

Este comportamiento encuentra su justificación en la persistente necesidad de los jóvenes de contar con un ingreso que les permita solventar sus consumos personales o aportar en los gastos de los hogares (Miranda, Corica, Arancibia, Merbilhaá; 2014). En el gráfico N°2 se observa como al finalizar el sub-periodo la cantidad de jóvenes que componen la matrícula no logra recuperar los datos del inicio del periodo. El desgranamiento

observado puede adjudicarse a que el mercado de trabajo ejerce sobre los jóvenes un efecto “*llamada*” invitando a participar del mismo y poniendo en riesgo la continuidad educativa y finalización del nivel.

Gráfico N° 2
Evolución de la matrícula, últimos tres años de la escuela secundaria común. Periodo 2004-2009.
Total País



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios estadísticos disponibles en DINIECE
<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas>

Si bien como se ha mencionado este periodo da cuenta de una mejoría en el funcionamiento del mercado de trabajo, distintas investigaciones consideran que las oportunidades laborales que se ponen a disposición para la franja de edad de 15 a 18 años, en este periodo analizado, ubica a los jóvenes en los estamentos más precarizados del mercado laboral (Gontero y Weller; 2015). Por lo tanto la inserción de los jóvenes en estructuras productivas no registradas y formas precarizadas de contratación pueden contribuir a reproducir a mediano plazo el círculo de pobreza e informalidad laboral.

La bibliografía especializada constata que son los trabajadores con mayores niveles educativos obtienen mayores salarios y menor proporción de empleos formales. A modo de ejemplo, entre los jóvenes latinoamericanos con educación primaria que trabajan, el

70% lo hace en un empleo informal, este porcentaje se reduce al 50% para los jóvenes que logran completar la educación secundaria (Bassi, Busso, Urzúa & Vargas, 2012).

Al realizar un análisis cruzado de los datos del Gráfico N° 2 y el Cuadro N° 2 podemos inferir que ante la mayores posibilidades laborales los jóvenes optan por insertarse en el mercado de trabajo. Es decir que mientras la matrícula baja, la tasa de empleo en esta franja de edad tiene un comportamiento a la suba.

El aumento de la feminización en la composición de la matrícula en el nivel secundario en los últimos tres años, refuerza la idea de que los jóvenes hombres son los que asumen actividades laborales que se ofrecen para esta franja de edad (Ver anexo Cuadro N°1). Estos datos entran en consonancia con las tendencias generales desde la teoría de género que expresa que son las mujeres las que en las últimas décadas muestran mayores niveles educativos sin que esto signifique que obtengan trabajos acordes a su formación o sean equivalentes a los salarios percibidos por sus pares varones (Maurizio; 2010). En una reciente publicación en cual se analizan las trayectorias de jóvenes de distintos sectores socioeconómicos se remite a la idea que en la construcción de la masculinidad entra en juego la necesidad de los hombres en asumir el rol de proveedores fortaleciendo la reproducción de los estereotipos de género (Millenar; 2010) .Este fenómeno parece forjarse aun con mayor fuerza en los jóvenes de sectores bajos que no cuentan con recursos extras si no lo consiguen por sus propios medios, caso contrario a lo que podría suceder en los sectores medios y altos. Sin embargo distintas investigaciones han dado cuenta que las jóvenes en edad teórica de asistir a la escuela secundaria asumen obligaciones extra-educativas en relación al cuidado y tareas del hogar que pueden tensionar con la continuidad educativa (Miranda; 2010). Este no parecería ser un efecto directo de la apertura de nuevos puestos laborales sino que es una característica de las desigualdades persistentes de género donde las responsabilidades en las actividades domésticas se pronuncian con mayor intensidad de las jóvenes sectores socioeconómicos más bajos que podrían condicionar en el desarrollo de las trayectorias educativas (Miranda y Corica; 2014)

En conclusión, este periodo se encuentra signado por una paradoja que pone en evidencia la tensión existente entre la educación y el mundo del trabajo. En un momento de

crecimiento con distribución, la respuesta esperada era la intensificación de la asistencia educativa. Con la recuperación del empleo y medidas asociadas a una mayor protección social era previsto que los jóvenes acudan a la escuela a modo de obtener la titulación.

Sin embargo los datos muestran que los jóvenes se retiraron anticipadamente de la escuela para realizar actividades laborales. Estas actividades si bien pueden fortalecer el proceso de autonomización de los jóvenes dando lugar a la idea de complementariedad entre los ámbitos de la educación y el trabajo, históricamente los puestos disponibles para este grupo de edad no cuentan con condiciones de contratación que aporten a la construcción de trayectorias laborales protegidas. En este sentido la bibliografía da cuenta que los jóvenes son el grupo social más afectado por la informalidad y precariedad del trabajo mostrando altas tasas de rotación, subocupación y sobreexplotación física (Weller; 2006)

Este esquema da cuenta de un vacío en las políticas públicas integrales que logren mitigar la influencia que el mercado de trabajo ejerce sobre los jóvenes y que en algunos casos puede ir a contramano de la posibilidad de que sus derechos a la educación sean cumplimentados y que la explotación infantil y adolescente sea erradicada, hechos que perjudican principalmente a los jóvenes más empobrecidos.

Periodo 2010-2014

“Escuela como derecho”: El desafío de la política y programas de inclusión escolar, la retención y egreso.

En el apartado anterior se ha hecho alusión a los cambios que asumieron la dinámica entre la educación y el trabajo en un periodo de prosperidad económica. La apertura de nuevos puestos laborales invitaron a los jóvenes a participar del mercado de trabajo, sin embargo estas actividades extraescolares podrían entrar en tensión con el cumplimiento del derecho a la educación en el marco de la obligatoriedad de la escuela secundaria.³

3

Sin embargo, estos efectos sobre la educación deben analizarse en torno a la variable socioeconómica; en una sociedad segmentada, son los sectores con desventajas sociales donde esta tensión

A través de la presentación de distintas políticas y lineamientos normativos que posicionan a los jóvenes como sujetos de derecho, se analizará como a partir de un fortalecimiento y articulación de programas gubernamentales se logra un aumento en la cobertura de la matrícula en los últimos tres años de la escuela secundaria bajo el último periodo analizado. Se considera que la articulación de distintas normativas y programas constituyen un periodo de “institucionalización” de la inclusión educativa como objetivo del accionar estatal que se hace visible en la recuperación y aumento de la matrícula.

En este sentido, la incorporación del discurso desde el enfoque de los derechos humanos ha ingresado con mayor fuerza al área de políticas públicas y políticas sociales desde el advenimiento de coaliciones o alianzas de gobierno progresistas en América Latina a inicios de siglo (Pautassi; 2007). Este paradigma aparece en la escena pública y en la política pública como una de las vías para disminuir las distancias sociales que acechan a las sociedades con consecuencias de exclusión y marginalidad.

Esta perspectiva supone la obligación jurídica de los Estados en garantizar las condiciones para el cumplimiento efectivo de esos derechos en el marco de modelos de desarrollo económico con mayor redistribución de bienes culturales, económicos y educativos. Los esfuerzos entrono a garantizar el acceso a la educación secundaria desde la dimensión normativa quedó plasmada en la nueva Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206) sancionada en el año 2006, esta ley fue aprobada con amplio consenso del arco político, dejando atrás la Ley de Educación Federal. Este pasaje logró la integración del sistema educativo con implicancias para disminución de la fragmentación y desigualdad educativa a nivel Federal; algunos de los cambios más importantes se relacionan a la definición de Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAPS) para cada uno de los grados y niveles de la escolaridad obligatoria que involucran y comprometen a todos los establecimientos educativos formales del país en la distribución de saberes y conocimientos con valor social. A su vez una serie de Leyes sancionadas construyeron un escenario propicio para dar lugar al desafío de la obligatoriedad del secundario. Entre ellas se destacan la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075, 2005), la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058, 2005), la Ley Nacional de Educación

se presenta con fuerza mientras que en las clases más prosperas y urbanas las tendencias hacia la completud de la educación media se presentan como incuestionable y natural.

Sexual Integral (Ley N° 26.150, 2006), la Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase (Ley N° 25.864, 2003), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (Ley N° 25.919, 2004) y la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N° 26.061, 2005).

La Ley de Financiamiento previa a la sanción de la LEN signó un precedente para la “normalización del sistema” (Kessler; 2015), la asignación del 6% del PBI para la educación significó el retorno a la centralidad del Estado Nacional como responsable último del funcionamiento de los establecimientos educativos a lo largo y ancho del país.

A su vez la redefinición de la idea de equidad con acento en la evaluación de logros y la constante presencia en la fundamentación del pliego jurídico acerca del rol democratizador de la educación con vistas a la construcción de una sociedad que tiende a la cohesión y a la igualdad (Filmus y Kaplan; 2012), generaron un nuevo marco del cual se desprenden políticas y programas que van a contribuir a la consecución de los objetivos propuestos en la ley.

En este sentido la prioridad de la política dirigida hacia jóvenes se centró en reducir la tasa de deserción o desgranamiento de la matrícula en el nivel secundario. El rol que se le otorga al joven es el de ser un estudiante y su identificación con el espacio escolar. La identificación de los problemas que pueden interferir en la inclusión educativa así como las propuestas, los nuevos sentidos que se le otorga a la educación secundaria y sus objetivos hacen posible un nuevo abordaje a partir del despliegue e institucionalización de programas que buscaron reparar las desigualdades preexistentes y la reparación en cuanto al acceso real en el ejercicio de los derechos. Los programas implementados con alcance nacional logran mostrar que aspectos de la inclusión educativa se buscó trabajar y que problemáticas podían ser abordadas desde el accionar Estatal, algunos de los ejes que mayor importancia tomaron se relacionaron con programas de becas, capacitación docente, distribución de textos escolares, Implementación de proyectos institucionales de retención, mejora de infraestructura escolar, programas para la finalización de estudios, financiamiento de proyectos educativos de integración y distribución de netbooks⁴.

Hacia el año 2008 también se sancionó la Ley N°26390 que se centró en la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. La sanción de esta ley afianzo la idea de que el lugar de los adolescentes y jóvenes es el de las aulas y que en el caso de los jóvenes trabajadores de 16 a 18 años se debe abogar por regulación en cuanto a la carga horaria y tipos de actividades que no generen consecuencias negativas entorno al desarrollo psicosocial de los y las jóvenes (Unicef; 2009).

Sin embargo, a partir del año 2009 la implementación de la Asignación Universal por hijo desde una óptica de la seguridad social no contributiva con alcance nacional (Decreto 1602/09) contribuyo a generar las condiciones económicas en el acceso a la educación. Si bien la AUXH no es específicamente una política educativa, a partir de la condicionalidad que obliga a la asistencia del destinatario a la asistencia algún establecimiento educativo, puede ser considerada como una política social con una fuerte impronta en lo educativo.

A partir de las normativas presentadas y la aparición de la AUXH siendo una de las políticas sociales con mayor importancia (por su alta capacidad de cobertura) de los últimos tiempos, los registros en cuanto a la participación en los niveles educativos y el mercado laboral parecen encontrar un nuevo equilibrio. La articulación de la LEN y la AUXH construye un marco específico para las trayectorias esperadas de los y los jóvenes en edad teórica de asistir a la escuela secundaria. Casualmente la percepción de la AUXH se realiza hasta los 18 años de edad, este corte puede significar que el Estado Nacional sostiene trayectorias protegidas y dispone recursos en la consecución de este objetivo.

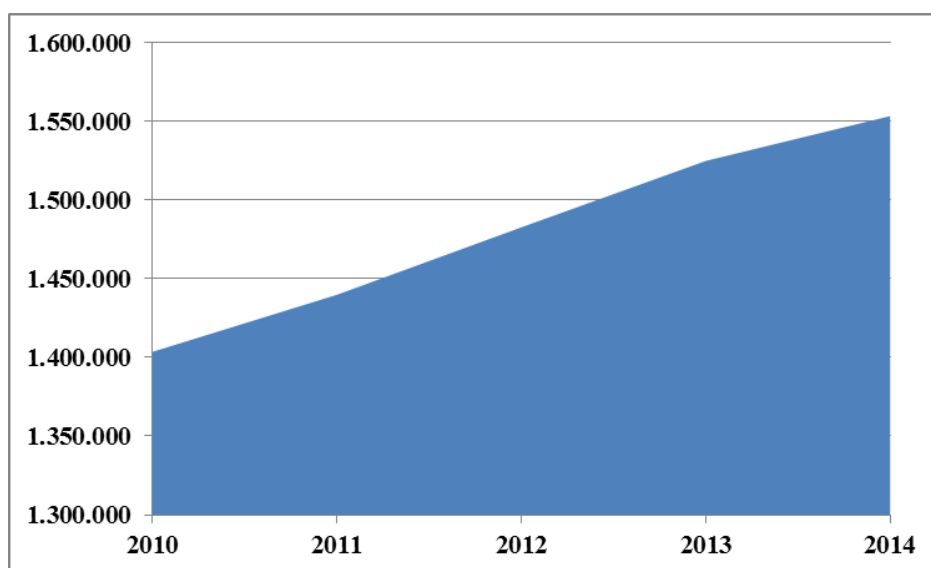
Cuadro N°3
Indicadores laborales de los jóvenes de 15 a 18 años. EPH continua.
Total país

	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de actividad	14,1	14	14	12,7	10,6
Tasa de empleo	10,3	10,6	11,2	8,9	7,8
Tasa de desocupación	27,2	23,9	20,4	29,3	26,3

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta permanente de hogares. INDEC.

A partir de la lectura combinada en la réplica de los cuadros propuestos para el análisis de este sub-periodo, se infiere que la tasa de actividad merma para este grupo de edad al finalizar periodo, al mismo tiempo que la matrícula continua a la suba. Estas observaciones dan lugar a la consolidación y afianciamento de los objetivos propuestos a partir de la normativa y la política social: la universalización de la escuela secundaria.

Grafico N°3
Evolución de la matrícula últimos tres años de la escuela secundaria común. Periodo 2000-2003.
Total país.



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios estadísticos disponibles en DINIECE
<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas>

Comentarios finales

A lo largo de esta ponencia se ha expuesto que la relación entre la educación y el trabajo asume distintas características que se expresan de forma contradictoria y cambiante a través del análisis del comportamiento de la matrícula escolar y la participación laboral juvenil.

El análisis de los cambios que expresan estos dos fenómenos a través de un espacio y tiempo determinado, da cuenta de las tensiones vigentes que cada momento histórico expresa. En este sentido, el rol del Estado, los modelos de desarrollo propuestos y la función social que se le otorga a la escuela en cada uno de los sub-periodos se encuentran estrechamente ligados a la relación que los jóvenes asuman entorno al mundo del trabajo que puedan poner en tensión o distensión el acceso, permanencia y egreso de este nivel educativo.

En primer lugar se aportaron datos acerca del comportamiento que asumen la matrícula en un contexto de desocupación y empobrecimiento generalizado que refuerzan la idea que el sentido y función de la escuela secundaria se encontraba ligado centralmente a “refugiar” a los jóvenes ante el panorama de exclusión social. En esta dirección, el aumento y masividad de la asistencia en el nivel secundario en periodos de crisis y fuerte recesión económica está vinculada a la falta de posibilidades de los jóvenes de realizar alguna actividad productiva-laboral y la necesidad de supervivencia en un contexto de escasas y pobreza.

Al analizar el comportamiento que asume la matrícula en un contexto de mayores posibilidades laborales, signado por un rol estatal que supone un piso de redistribución y protección social, se observó la existencia de cierta retracción en la participación educativa mostrando un alza en la empleabilidad de los jóvenes. Esta característica se analizó en el marco de la existencia de una posible complementariedad entre la educación y el trabajo. Sosteniendo la idea que ante la apertura de puestos laborales los jóvenes sostuvieron trayectorias combinadas entre la educación y el trabajo. Sin embargo, los datos dan cuenta de una reducción en la participación educativa de los jóvenes y una incipiente feminización de la matrícula de la cual se infiere que son los jóvenes hombres sobre quienes recae la tensión en esta vinculación.

Al finalizar el periodo una serie de normativas, políticas y programas con fuerte impronta estatal dan cuenta de un nuevo abordaje y problematización acerca de la “exclusión educativa” que demarcan una trayectoria esperada para este grupo de edad.

En esta dirección se fundamenta que en el último sub-periodo se logró institucionalizar a través de líneas estratégicas la puesta en práctica de la efectiva inclusión educativa en relación al acceso y retención de los y las jóvenes del territorio. A partir de la implementación de programas que reconocen las barreras socioeconómicas y un entramado complejo de problemáticas asociadas a las prácticas pedagógicas, estado edilicio de edificios, situación salarial de los docentes (como ejes principales adonde apunto la política educativa) es posible sostener que este periodo estuvo signado por un nuevo sentido de la educación secundaria no ya como refugio y ámbito de asistencia básica sino como un derecho a la redistribución de los saberes y conocimientos estratégicos para la integración y pertenencia social y ciudadana que debe poner en movimiento al Estado para su garantía.

Por lo tanto, la reflexión frente a la evidencia empírica en el periodo histórico analizado da cuenta de que el vínculo educación y trabajo tiene que ser repensado a la luz de los cambios producidos en el modelo productivo del país así como en el contexto educativo junto con las políticas que acompañan las trayectorias educativas de los y las jóvenes de Argentina. La idea de complementariedad o exclusión y/o competencia de ambas actividades puede ser debatida y discutida según el contexto económico, social y de política.

Bibliografía:

Beccaria, L. (2007). IX. El mercado de trabajo luego de la crisis. Avances y desafíos. Crisis, recuperación y nuevos dilemas, 357.

Braslavsky, C. (1986). La transición democrática en la educación. Buenos Aires: Centro de Estudios de Cultura y Sociedad.

Busso, M., Bassi, M., Urzúa, S., Vargas, J., Busso, M., Bassi, M., ... & Urzúa, S. (2012). Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Cappellacci, I., & Miranda, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina: deudas pendientes y nuevos desafíos.

- Clemente, A. (2012). Pobreza persistente y tensiones en el cambio de paradigmas en su abordaje. *Políticas públicas y Trabajo social. Aportes para la reconstrucción*, 55-63.
- Corica, A. M. (2010). Lo posible y lo deseable: expectativas laborales de jóvenes de la escuela secundaria.
- Dubet, F., & Martuccelli, D. (1998). En la escuela. *Sociología de la experiencia escolar*.
- Feijoó, M. (2002). Argentina: Equidad Social y Educación en los 90. Buenos Aires: IPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires. Artículo en línea accesible para usuarios registrados en < www.iipebuenosaires.org.ar
- Feldfeber, M., & Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencias de los 90, contradicciones y tendencias de nuevo signo. *Educação & Sociedade*, 32(115), 339-356.
- Filmus, D (2015). El desafío de la universalización de la escuela secundaria. En *Sociología de la educación y transición al mundo del trabajo Juventud, justicia y protección social en la Argentina contemporánea*, Ana Miranda editora. Editorial Teseo.
- Filmus, D. (1996). La descentralización educativa en Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto. Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana, 3-5.
- Filmus, D. K., Miranda, C., Moragues, A., & Filmus, M. (2001). Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente: Escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización (No. 373.5 (8)). Santillana.
- Filmus, D., & Kaplan, C. V. (2012). *Educación para una sociedad más justa*. Santillana Ediciones.
- Gallart, M. A., & Jacinto, C. (1995). Competencias laborales: tema clave en la articulación educación-trabajo. *Boletín de la red Latinoamericana de Educación y Trabajo*, 6(2), 13-18.
- Gasparini, L., & Cruces, G. (2010). Las asignaciones universales por hijo. Impacto, discusión y alternativas (No. 0102). CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata.
- Gontero, S., & Weller, J. (2015). ¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina.
- Groisman, F. (2013). Gran Buenos Aires: polarización de ingresos, clase media e informalidad laboral, 1974-2010. *Revista de la Cepal*, 109, 85-105.
- Kessler, G. (2015). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Fondo de Cultura Económica.
- Kosacoff, B., Anlló, G., & Ramos, A. (2007). Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007. En: *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007-LC/W. 165-2007-p. 7-25*.
- Macri, M. (1996). La articulación entre la educación y el trabajo en la capacitación laboral de los adolescentes. En: Irene Konterlnik y Claudia Jacinto (comps.). *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo*. Losada-Unicef, Buenos Aires.
- Margulis, M., & Urresti, M. (1998). La construcción social de la condición de juventud. *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, 3-21.

- Maurizio, R. (2010). Enfoque de género en las instituciones laborales y las políticas del mercado de trabajo en América Latina. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 104. CEPAL, Santiago de Chile.
- Maurizio, R. (2010). Inestabilidad en el mercado de trabajo. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP).
- Millenar, V. (2010). La incidencia de la formación para el trabajo en la construcción de trayectorias laborales de mujeres jóvenes en Jacinto, C., & sobre Juventud, P. D. E. La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes: políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades. Teseo.
- Miranda A., Corica A, Arancibia M. y Merbilhaá J. (2014): Educación+ trabajo= menor desigualdad: la inserción educativa y laboral de los egresados 2011. En Busso M. y Perez P. (comp.): Tiempos Contingentes.
- Miranda, A. (2007). La nueva condición joven: educación, desigualdad y empleo. Fundación Octubre de Trabajadores de Edificios.
- Miranda, A. (2010). Educación secundaria, desigualdad y género en Argentina. Revista mexicana de investigación educativa, 15(45), 571-598.
- Miranda, A. y Córca A. (2014) “El vínculo entre la educación secundaria y el mundo del trabajo: tensiones entre su complementariedad y su mutua exclusión”. En: Evasão na educação: estudos, políticas e propostas de enfrentamento. Rosemary Dore, Adilson Cesar de Araújo y Josué de Sousa Mendes. IFB y REPIMES. Bello Horizonte 2014.
- Miranda, A. (2015). Sociología de la educación y transición al mundo del trabajo Juventud, justicia y protección social en la Argentina contemporánea . Editorial Teseo.
- Otero, A. (2009). Procesos de transición a la vida adulta: un estudio cualitativo con jóvenes argentinos.
- Pais, J. M., & Cabral, M. V. (1998). Jovens portugueses de hoje. Oeiras, Celta Editora.
- Pautassi, Laura C. (2007). Enfoque de derechos y políticas de desarrollo. Un nuevo campo para la política pública. Más allá de la focalización. El aporte del enfoque de derechos en las políticas sociales. Disponible en: <http://www.sasju.org.ar/encuentros/viii/sasju2008/Comision12/Pautassi.pdf>.
- Redondo P. (2011). Entre lo social y lo educativo. Notas sobre políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización. Buenos Aires. Novedades educativas.
- Salvia, A., & Vera, J. (2011). Heterogeneidad Estructural y Desigualdad Económica: El patrón de distribución de los ingresos y los factores subyacentes durante dos fases de distintas reglas macroeconómicas. In 10 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET).
- Stoer, S. R., & Araújo, H. C. (1992). Escola e aprendizagem para o trabalho num país da (semi) periferia europeia. Lisbon: Escher.
- Tedesco, J. C., Braslavsky, C., & Carciofi, R. (1983). El proyecto educativo autoritario: Argentina, 1976-1982. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Tiramonti, G. (Ed.). (2004). La trama de la desigualdad educativa: mutaciones recientes en la escuela media. Ediciones Manantial.

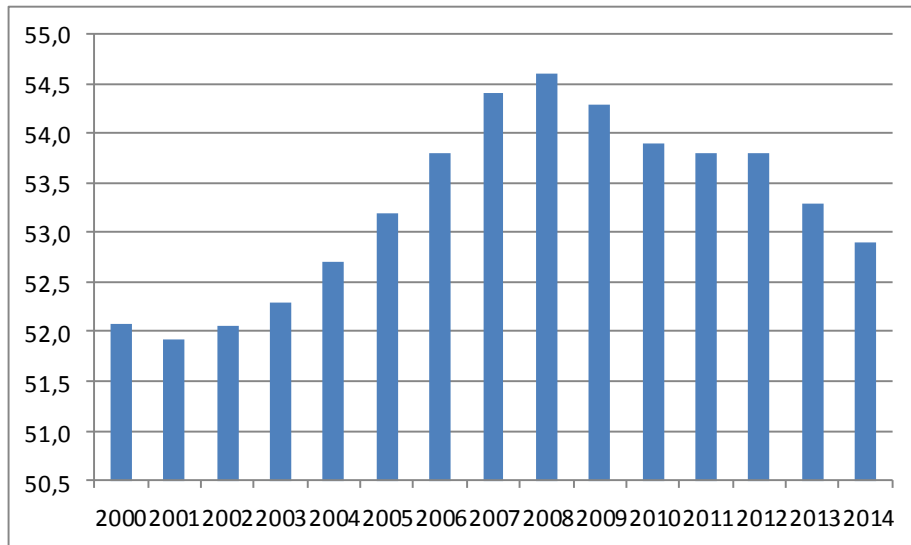
Unicef (2009) Publicación Ley 26390 de Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. Disponible file:///E:/Nueva%20carpeta/bibliografia/Biblio/Juventud%20y%20equipo/publi_Ley26390.pdf

Weller, J. (2006). Problemas de la inserción laboral de la población juvenil en América Latina. Papeles de población, 12(49), 09-36.

Anexo

Gráfico 1

Evolución de la composición de la matrícula en los últimos tres años de escuela secundaria común en porcentajes. Periodo 2000-2014, según género femenino. Total país.



Fuente: Elaboración propia en base a Anuarios estadísticos disponibles en DINIECE
<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas>