

## **Relatoría de la jornada:**

**Los “mundos” de la inserción laboral juvenil: alcances y límites de las políticas públicas y dispositivos de apoyo a la inserción socio-laboral de los jóvenes**

**PREJET/CIS-CONICET-IDES**

**14 de julio de 2015**

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina**

Alejandro Burgos

PREJET/CIS-CONICET-IDES

El 14 de julio de 2015 el Programa de Estudios de Juventud, Educación y Trabajo (PREJET)<sup>1</sup> realizó la jornada “Los “mundos” de la inserción laboral juvenil: alcances y límites de las políticas públicas y dispositivos de apoyo a la inserción socio-laboral de los jóvenes”. Este evento se desarrolló en el marco del proyecto de investigación PICT 2012-2016 “Los modos de gestión de la inserción laboral de los jóvenes en distintos mundos del trabajo”, bajo la dirección de la Dra. Claudia Jacinto y financiado con el apoyo de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, el CONICET y NORRAG<sup>2</sup>. El objetivo de las jornadas fue fortalecer el diálogo e intercambio entre el mundo académico y los gestores de las políticas de formación y empleo de jóvenes, discutiendo avances de la investigación con actores sociales vinculados al mundo de la educación y el trabajo. Se desarrollaron dos ejes temáticos: por un lado, se analizó las articulaciones vigentes y posibles entre políticas públicas de educación, formación y empleo para jóvenes; por otro lado, se examinó las vinculaciones vigentes y posibles en los dispositivos de formación en el sector de la construcción.

Participaron en el encuentro integrantes del equipo PREJET, autoridades municipales, provinciales y nacionales de la Educación de Jóvenes y Adultos, la Formación Profesional, la Educación Media y la Educación Técnico Profesional; representantes de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y directivos de instituciones de los distintos niveles del sistema educativo.

**Claudia Jacinto**<sup>3</sup> fue la encargada de dar comienzo al encuentro, para lo cual comentó brevemente la historia y misión institucional del IDES. El IDES es una institución sin fines de lucro, de carácter académico, orientado al estudio de temas económicos, históricos, políticos, culturales y sociales; cuyo principal objetivo es colaborar con el avance científico. Es una institución abierta, que convoca a jóvenes investigadores y profesionales a sumarse a las diversas actividades y líneas de investigación. Su origen se remonta a 1958 cuando un grupo de sociólogos, politólogos e historiadores da vida a la *Revista de Desarrollo Económico*, que sería su órgano de difusión, de cuyas acciones nació el IDES, fundado formalmente el 8 de noviembre de 1960, cuenta entre sus miembros fundadores con Aldo Ferrer, uno de los economistas más importantes del país. Durante muchos años fue un lugar de reflexión, de construcción y discusión de políticas públicas vinculadas al desarrollo. En la época de la dictadura militar 1976-1983 se convierte en un lugar de refugio

---

<sup>1</sup> Para conocer más detalles: <http://www.prejet.ides.org.ar/>

<sup>2</sup> Para conocer más detalles: <http://www.ides.org.ar/>

<sup>3</sup> Dra. en Sociología con especialidad en América Latina de la Universidad París III, Francia. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Coordinadora de PREJET, ex coordinadora de redEtis-IIPE-UNESCO. Docente de posgrado en UBA, e invitada en Universidad de la República de Uruguay, Autónoma de Barcelona, Innsbruck, Paris V y Humboldt de Berlín.

de intelectuales que podían expresar sus ideas y dictar cursos. A inicios del siglo XXI se transforma en una institución que acoge una gran cantidad de investigadores y becarios del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas). Un hito reciente fue la creación del Centro de Investigaciones Sociales (CIS), actual Unidad Ejecutora de doble dependencia IDES/CONICET, se crea formalmente en el IDES en el año 2011, reuniendo a investigadores de la Carrera del Investigador Científico del CONICET que habían hecho del IDES su sede de trabajo desde los años 1980, y a investigadores que, revistando en el IDES, desarrollaban sus actividades con otras fuentes de financiamiento. En el 2013 el CIS-CONICET-IDES<sup>4</sup> fue creado bajo Resolución de Directorio N°517/13 CONICET.

Luego, presentó al PREJET. El PREJET es un programa de investigación, creado en 2007, que examina los procesos de inserción en diversos “mundos del trabajo” de los jóvenes, considerando las políticas públicas, los actores intervinientes en las transiciones educación-trabajo, y las “tramas” de articulación entre ellos. Entre los objetivos del PREJET destaca construir un campo problemático desde tres niveles: el estructural, el de los sujetos (los propios jóvenes) y el de las instituciones que intervienen en las transiciones laborales. Han formado y forman parte de este programa de investigación becarios y tesistas. En los últimos cuatro años, el grupo se consolidó a través de la creación del PREJET en el CIS-CONICET/IDES y del PICT desarrollado entre 2007 y 2010. Además de varias publicaciones recientes, se han presentado en congresos y jornadas resultados de las investigaciones del equipo. En el marco de este objetivo, la jornada se propuso fortalecer el diálogo e intercambio entre el mundo académico y la gestión de políticas de formación y empleo de jóvenes, a partir del diagnóstico y experiencia de actores sociales vinculados al mundo de la educación y el trabajo.

Respecto de la jornada, señaló que el primer eje temático se propuso profundizar en las políticas que articulan educación, formación y empleo para jóvenes PEFE (Políticas de educación, formación y empleo en Argentina). Las políticas han mostrado múltiples articulaciones recientes que se vincularon a la inserción laboral de los jóvenes. En este sentido, la exposición en el primer eje temático se estructuró en tres puntos: primero, el concepto del sistema de protección social y lo que trasciende cuando se mira en conjunto las políticas públicas que se han desarrollado en los últimos años. Segundo, el caso concreto del programa FinEs como política de inclusión social y educativa para jóvenes y adultos. Tercero y último, discutir algunas miradas sobre los jóvenes.

---

<sup>4</sup> Para conocer más detalles: <http://www.cis-conicet.gob.ar/>

En cuanto al primer punto, se remarcó que las políticas públicas en los años 2000 ponen de manifiesto un cambio de paradigma en cuanto a la forma de intervención. El Estado se posiciona en el centro de la responsabilidad social colectiva, que marca una recuperación del rol de garante de los derechos sociales. Así, se vislumbra un enfoque que pone el énfasis en el acceso a la educación y el trabajo como derechos básicos a los que deben acceder todos los ciudadanos. En otras palabras, hay una transformación de lo que puede llamarse la población objetivo en relación a la construcción de nuevas ciudadanía, tanto desde el punto de vista individual como desde el punto de vista de colectivos ciudadanos. Este enfoque supone un tipo de gestión que hace foco en los denominados enfoques intersectoriales. Esta forma de gestionar las políticas públicas pone énfasis en las instancias de participación a través de las cuales intervienen diferentes sectores. Ese atravesamiento se produce tanto desde el punto de vista territorial, local, institucional como desde el punto de vista de los propios sujetos. El concepto del diálogo social ampliado, permite la incorporación de otras voces y otros espacios a esa relación de la discusión de múltiples actores en el mundo laboral, en lo educativo, etc. Aparece tanto a nivel de los ministerios, como a nivel de las provincias, a nivel de los municipios y a nivel de las organizaciones territoriales. Otro elemento a destacar como cambio de paradigma es el fortalecimiento de la institucionalidad de las instituciones permanentes, así como el surgimiento de nuevas institucionalidades.

En referencia al segundo punto del primer eje temático, **Alejandro Burgos**<sup>5</sup> presentó el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos (Plan FinEs)<sup>6</sup>. El Plan FinEs es una política social inclusiva que se inicia en el año 2008, como una oferta de terminalidad de estudios primarios y secundarios para jóvenes y adultos. Se enmarca dentro de las políticas educativas de los años 2000 que han vuelto a revalorizar a la Educación de Jóvenes y Adultos como una modalidad dentro del sistema educativo y que además intenta responder a lo que plantea la Ley de Educación Nacional (2006)

---

<sup>5</sup> Licenciado en Educación (UNGS), Magíster en Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas (FFyL-UBA) y doctorando en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Becario del Conicet. Integrante del equipo de investigación del Programa de Estudios en Juventud, Educación y Trabajo (PREJET/CIS-CONICET-IDES).

<sup>6</sup> El Plan FinEs se implementa en dos etapas: el FinEs 1 (“deudores de materias”) se inicia en el año 2008, destinado a jóvenes y adultos que cursaron el último año de la escuela secundaria como alumnos regulares y no lograron la titulación por deber materias, y en el año 2009 se abre la línea FinEs 2 (“tramos”) orientado a promover la terminalidad de los estudios en aquellas personas que siendo mayores de 18 años no habían ingresado o habían abandonado tempranamente el nivel primario o secundario. El mismo año, se inicia una tercer línea conocida como FinEs-cooperativas (en “deudores de materias” y “tramos”) que alcanza a todas las Organizaciones Cooperativas establecidas en la provincia de Buenos Aires, para las cuales se llevó a cabo un trabajo coordinado entre la Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos y la Coordinación Educativa del Plan Ingreso Social con Trabajo (Plan Argentina Trabaja) del Ministerio de Desarrollo Social. En la presentación se hace referencia a la línea FinEs 2.

respecto del papel del Estado como garante en la obligatoriedad y finalización de los estudios de nivel secundario.

Una primera característica presente en el análisis del Plan FinEs es su *impronta territorial* (barrial). Esta característica presenta dos aspectos: la primera es “la educación va a los barrios”. La flexibilidad que tienen las organizaciones barriales para transformarse en instituciones sede le otorga una impronta y una centralidad al barrio, que permite una articulación entre lo educativo, lo barrial y lo familiar. No hay una escisión entre lo educativo y lo social. Este arraigo territorial entre educación-barrio-familia contribuye a que los jóvenes y adultos recuperen el rol de estudiantes luego de sucesivos fracasos escolares. Porque el anclaje territorial fortalece la cercanía con lo educativo, la confianza y el autoestima, y el sentimiento de sentirse sujetos activos en su proceso de enseñanza-aprendizaje. Para esto, es fundamental el acercamiento de los docentes a los barrios, no sólo en el dictado de la clase, sino que además en el involucramiento con las problemáticas barriales. Y por otro lado, una revalorización del rol de docente que se compromete con las dificultades extra escolares del estudiante. En definitiva, que la educación vaya a los barrios posibilita abordar al joven y adulto como un sujeto integral e inmerso en su cotidianeidad.

Otra es el “trabajo territorial militante” que desarrollan los docentes. Se requiere de docentes con un fuerte compromiso social que se comprometan con las problemáticas de los jóvenes, de violencia familiar, violencia de género, drogas, adicciones, etc. En efecto, el docente tiene que tener un rol activo de trabajo en los barrios para convocar a los jóvenes y adultos a las instituciones y a la propuesta educativa del plan FINES. Esto favorece la configuración de redes institucionales que permitan atraer y contener a los jóvenes y adultos.

Una segunda característica es la “metodología flexible”. El Plan FinEs tiene una propuesta educativa semi-presencial (se cursa dos veces por semana, cuatro horas, durante dos cuatrimestres) y una amplia oferta en los horarios de cursada. La línea denominada “tramos” (FinEs 2) permite en tres años obtener el título de nivel secundario. La oferta flexible contribuye a que los jóvenes y adultos que provienen de sectores populares puedan sostener la cursada sin descuidar sus obligaciones familiares y laborales.

Otro aspectos de esta característica, son los contenidos de las materias que articula con “puntos de contacto con la realidad: recuperación y resignificación de los saberes populares”. Si bien los contenidos del Plan FinEs responden a una currícula establecida, el objetivo es que esos contenidos reflejen las problemáticas que los jóvenes y adultos viven

cotidianamente en sus barrios y además promover cierta articulación con el mundo del trabajo.

Por otro lado, aparecen desafíos pendientes por afrontar como es la falta de recursos para las instituciones sede. La Resolución N° 66/08 del Consejo Federal de Educación establece que al Ministerio de Educación Nacional corresponde financiar los gastos operativos que demande la implementación del Plan FinEs por un monto de \$ 2.000 pesos fijos anual, que depende de la cantidad de sedes en cada jurisdicción, para los temas administrativos. Sin embargo, es necesario un acompañamiento posterior con recursos para el desarrollo y sostenimiento de la experiencia. Otro desafío, es la elección de los docentes de manera tradicional. El proyecto educativo requiere de docentes militantes, pero la selección de los docentes es tradicional y, muchas veces los docentes que finalmente ingresan a la experiencia del Plan FinEs vienen con un prototipo de estudiante que no encuentran en los barrios, y abandonan la clase. Cabe destacar, que los docentes subrayan la precariedad de las instituciones y eso también termina siendo una causa de abandono.

A continuación, **Eugenia Roberti**<sup>7</sup> expuso la concepción sobre la juventud en las PEFE. Los programas o políticas parten de una conceptualización de los sujetos jóvenes destinatarios y una conceptualización sobre la problemática en la que se está buscando intervenir. Pero ¿qué tipo de sujeto joven se construye detrás de las PEFE?. En rigor, muchas de las políticas actuales en educación y trabajo no están destinadas exclusivamente a este grupo etario. En este sentido, el joven aparece como un actor diferencial, con características propias en cada política y cómo se lo conceptualiza. Esto pone de manifiesto la necesidad de pensar en términos de “las juventudes”, entendiendo justamente que en estos grupos persisten particularidades, desigualdades en torno a cómo se relacionan con el mundo de la educación y del trabajo.

Actualmente, al intentar esbozar una conceptualización de los jóvenes nos encontramos con una multiplicidad de representaciones y de barreras que afectan a la integración socio-laboral de los jóvenes. Por un lado, los jóvenes son sujetos de derechos, donde los dispositivos intentan facilitar el acceso a activos que permiten una mayor autonomía y un mejoramiento de la autoestima del joven. Pero por otro lado, persiste sobre los jóvenes una conceptualización, una concepción que lo vincula con la falta de cultura del trabajo, con el poco disciplinamiento, con el déficit de saberes y justamente con una particularidad etaria que está relacionado con su condición de joven; que se la asocia muchas veces con

---

<sup>7</sup> Licenciada en Sociología (UNLP). Magíster en Ciencias Sociales (UNLP). Doctoranda en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata. Becaria doctoral tipo I del CONICET, con sede en el IDES. Miembro del Programa de Estudios en Juventud, Educación y Trabajo (PREJET-IDES).

la inmadurez, con la ausencia de proyección, con la desmotivación y con el poco interés. Estas miradas no sólo provienen del mundo adulto, sino que también provienen de los propios jóvenes, que ven a sus pares de esta manera.

Cabe preguntarse ¿cuál es el rol de las instituciones frente a este escenario complejo y atravesado por cuestiones estructurales y subjetivas? ¿qué estrategias deben o pueden utilizar las instituciones para acercar a los jóvenes a la educación y hacer puente con el empleo?. Las políticas públicas luego de los años 2000 comienzan a incorporar enfoques que articulan múltiples actores, acciones y, que muchas de esas acciones e intervenciones están abocadas a poner un énfasis en la orientación, donde justamente las intervenciones se dan en el plano de la subjetividad. En definitiva, la pregunta integral de esta exposición es ¿cuáles son los desafíos pendientes de estos enfoques que están relacionados con la juventud como sujeto de derecho, el énfasis en la orientación socio-laboral y en esta multiplicidad de actores que están interviniendo (para así hacer) la inserción social y laboral de la juventud?.

### **Comentarios**

El primero en realizar comentarios a las presentaciones fue **Eduardo Amarrello**, quien destacó que siendo docente en la Universidad Nacional de Avellaneda, en la materia Trabajo Social Comunitario, tiene un porcentaje importante de estudiantes dentro de las comisiones que son egresados del Plan FinEs. En relación a esto, sostuvo que prácticamente no hay diferencia alguna entre los egresados del Plan FinEs y los egresados de las escuelas secundarias comunes.

Luego tomó la Palabra **Mary Parello**. Planteó que la “baja” calidad que se le adjudica habitualmente al Plan FinEs está reñida con lo que históricamente se ha dicho de la Educación de Jóvenes y Adultos. Es decir, a la Educación de Jóvenes y Adultos siempre se la ha colocado como el último eslabón del sistema educativo. Entonces ocurre que si a esa educación se la transforma en semi-presencial, suele ser mucho más descalificada. Sin embargo, lo que no se tiene en cuenta cuando se crítica al Plan FinEs es cuál es la característica del destinatario. Es decir, un destinatario que tiene trayectos previos, pero aparte de esos trayectos, ha incorporado saberes de distintos lugares en los cuales se ha desarrollado. En este sentido, se puede destacar que la Educación de Jóvenes y Adultos con el plan FinEs logra después de la profunda fragmentación que se produjo con la Ley Federal de Educación, recuperar parte de esa historia, que fue la vinculación con distintos sectores. La Educación de Jóvenes y Adultos históricamente ha estado relacionada con otros actores, ya sea el mundo del trabajo o la educación. En este punto, vale destacar

que el Plan FinEs propone recuperar esta cuestión de lo intersectorial y, en esa intersectorialidad comienza a trabajar con otros actores, si bien, queda mucho trabajo por hacer como es lograr una mayor institucionalidad del Plan FinEs.

Por otro parte, a la Educación de Jóvenes y Adultos siempre se le plantea una tensión entre lo formal y lo no formal. Ahora bien, es una tensión que va a permanecer siempre. Porque están esos otros actores institucionales que no son específicamente del sistema educativo en los cuales están insertos estos destinatarios, que siempre se va a propiciar en contexto de políticas públicas y en el marco de una ley nacional que propone la finalización de los estudios y recuperar el trabajo.

Cabe preguntarse entonces ¿qué sentido tiene el debate en torno a la calidad educativa del Plan FinEs? o si tan sólo es una cuestión histórica adjudicada a toda propuesta educativa en la Educación de Jóvenes y Adultos que debería ser un debate superado, y si no es “más” trascendental hoy preguntarnos por los resultados que tiene el Plan FinEs en términos de inclusión social y laboral.

A continuación, **Luis Picolli** resaltó que el Plan FinEs surge en el marco del Programa Argentina Trabaja en el año 2009, cuando al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se hace evidente que muchos de los cooperativistas que iban a incluirse al derecho al trabajo con el Programa Argentina Trabaja, todavía no estaban incluidos en el derecho a la educación, porque no habían finalizado la escuela primaria o secundaria. Entre enero y febrero de 2010 el Programa Argentina Trabaja, Enseña y Aprende realizó una encuesta del nivel de escolarización de los cooperativistas que arrojó que un 82% no habían iniciado o finalizado la escuela secundaria.

Por otro lado, señaló que en la contratación de los docentes hay provincias que no cumplen con toda la normativa establecida en la legislación. Si bien, la mayoría de las provincias cumplen con los acuerdos que hizo la CTERA (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) y todas las organizaciones nacionales en las paritarias nacionales. En efecto, explicó que en el nombramiento de los docentes el Ministerio de Desarrollo Social cumple con la legislación de la provincia de Buenos Aires, sin que esto represente un obstáculo para el perfil de docente que busca para el Plan FinEs.

**María Inés Cafiero**, por su parte, remarcó que el Plan FinEs prácticamente no tiene relevancia en la provincia de Neuquén. En este sentido, dijo que la escuela privada que dirigió es el único secundario que tiene la articulación en la enseñanza secundaria

tradicional y la formación profesional. Los egresados reciben una doble titulación. Es una escuela que recibe sólo estudiantes de los sectores marginales. Respecto de la impronta territorial señalada anteriormente, esbozó que el secundario tiene orientación en economía social y prácticas de emprendimiento, como respuesta a las necesidades y demandas laborales del barrio.

Además, la escuela tiene como misión institucional la inclusión de todos y todas, como parte del viraje de paradigma señalado en la presentación de la jornada. En este sentido, la inclusión es concebida como un primer paso necesario e innegable que hay que abordar. Sin embargo, esto requiere un trabajo institucional “hacia adentro” que en muchos casos las instituciones educativas formales no impulsan, esto es, siguen siendo pasivas ante la exclusión educativa.

En relación a los comentarios de María Inés Cafiero, **Mary Zbrun** destacó que hace años se viene desarrollando desde el Estado provincial, en la localidad de San Martín de los Andes, una escuela primaria para adultos orientada a jóvenes de sectores vulnerables, que articula con el Centro de Formación Profesional de la localidad. Ambos establecimientos públicos. En este sentido, son varias las experiencias que desde el Programa en Escuela Media y Formación para el Trabajo<sup>8</sup> se promueve en la mayoría de las provincias del país para fortalecer la articulación entre la Educación de Jóvenes y Adultos y la Formación Profesional.

Como parte del tercer tema abordado en el primer bloque, tomó la palabra **Guillermo González**, quien reflexionó sobre la inserción laboral de los jóvenes y las discusiones recientes en torno a la vinculación educación-trabajo. Una de las principales barreras para la inserción laboral de los jóvenes se asocia con la propia visión que los jóvenes tienen sobre sí mismos, en particular, los jóvenes de poblaciones vulnerables. Esto es un factor que se constituye en un determinante a la hora de establecer un vínculo con la capacitación y el empleo, sea en relación de dependencia o en forma de emprendimiento. Por otra parte, es esencial la visión que tienen los empleadores. Así, por ejemplo, personas que viven en un barrio vulnerable y que completan una ficha de inscripción de trabajo, no suelen ser contratados más allá de poseer un título de nivel secundario, porque se supone que vive en un lugar potencialmente peligroso. De esta manera, se crea

---

<sup>8</sup> Se crea en el año 2008 con aporte financiero de la Unión Europea. El objetivo general se orienta a: “Contribuir a la mejora de las capacidades de acceso al mundo del trabajo de los/as jóvenes y adultos jóvenes de los sectores más vulnerables en la República Argentina”. El objetivo específico se propone: “Promover la finalización de la educación secundaria y la capacitación laboral de jóvenes de 18 a 29 años, ampliando el acceso a ofertas de calidad

y consolida un imaginario de sujeto “peligroso” y si cobra un programa del Estado es percibido como un “vago”.

El último expositor del primer bloque fue **Federico Ludueña**, quien describió, a partir de su experiencia en el Programa Joven y a tono con lo propuesto en la presentación del tercer tema de análisis, que se encontró con diferentes juventudes y muchas heterogeneidades a la hora de pensar a los jóvenes y cómo abordar el problema de la inserción laboral. Señaló que como Coordinador del Programa Joven, presencié diferentes realidades territoriales en los distintos municipios y provincias, que llevan a establecer una determinada concepción sobre el joven y la juventud y sobre cómo trabajar para garantizar el derecho a acceder a un empleo en los jóvenes. En rigor, parece necesario redoblar esfuerzos para lograr un trabajo mancomunado entre los gobiernos provinciales y municipales. Finalizó su comentario dejando dos preguntas para seguir pensando ¿qué mirada efectiva hay de los jóvenes en los programas?, ¿cuál es la prioridad a la hora de trabajar con jóvenes?

En el segundo bloque, se analizaron las articulaciones de los dispositivos de formación en el sector de la construcción. **Mariana Sosa**<sup>9</sup> fue la encargada de dar inicio a la segunda parte de la jornada. Presentó datos sobre el empleo en el sector de la construcción. Actualmente, el empleo en el sector de la construcción alcanza aproximadamente al 10% del total de los ocupados del país. Ahora bien, en la construcción 7 de cada 10 ocupados no ha finalizado el nivel secundario y 8 de cada 10 presenta una baja calificación ocupacional.

En relación a la relevancia del abordaje y la pertinencia de estudiar el empleo juvenil vinculado al sector de la construcción, aparecen dos cuestiones relevantes. Primero, el empleo joven es importante en el sector porque un tercio de los trabajadores tienen menos de 30 años. Y segundo, el 11% de los jóvenes ocupados trabajan en el sector de la construcción.

A continuación, **Carolina Dursi**<sup>10</sup> presentó las Prácticas Profesionalizantes (PP) en la Educación Técnico Profesional. En la orientación de construcciones representa el 11,4% del total de la modalidad en el país, según dato del INET (Instituto Nacional de Educación Técnica). En la actualidad, hay dos modalidades en la PP. Por un lado, la modalidad más tradicional que son las pasantías educativas, que se impulsan como programas específicos

---

<sup>9</sup> Licenciada en Sociología (UBA). Maestranda en Sociología Económica (IDAES-UNSAM). Doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Becaria doctoral Agencia, con sede en el IDES. Miembro del Programa de Estudios sobre Juventud, Educación y Trabajo (PREJET-IDES).

<sup>10</sup> Licenciada en Sociología (UBA). Doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Miembro del Programa de Estudios sobre Juventud, Educación y Trabajo (PREJET-IDES).

en algunas instituciones que fomentan la vinculación de las escuelas con empresas o con organismos públicos. Este es el sistema que persiste, por ejemplo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, regulado por el Decreto 1374 del año 2011. El decreto se constituye en el régimen general de pasantías en la educación secundaria que funciona para todo el país, y que se adecúa en las jurisdicciones. Por otro lado, como resultado de la Ley Nacional de Educación Técnico Profesional (2005), la Resolución 102 establece las PP obligatorias que las jurisdicciones están incorporando.

Señaló, respecto a las “tramas” que se generan en los dispositivos de formación en el sector de la construcción, que en la provincia de Buenos Aires la obligatoriedad en las PP marcó un cambio de paradigma en la organización de las prácticas, porque supone una necesaria vinculación de las escuelas con el mundo del trabajo y organismos públicos. En este sentido, adquirió un papel central el COPRET<sup>11</sup> como ámbito de articulación intersectorial. En las mesas regionales del COPRET participan los actores del mundo empresarial, las oficinas de empleo, los sindicatos, las universidades y las escuelas. Entonces el COPRET, es fundamental en la aprobación de los proyectos de práctica y en la toma de registros de los estudiantes que realizan las PP. En especial, el rol del municipio en el caso de la modalidad de construcción es muy importante considerando que es difícil generar prácticas con empresas privadas. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las pasantías que se realizan a través del programa Aprender Trabajando, le otorga el marco legal a la práctica de pasantías y facilita la vinculación entre escuelas y empresas, y organismos públicos. Por otro lado, se construye una “trama” entre el sector de la construcción con la cámara empresaria. Las instituciones educativas no necesariamente realizan pasantías con estos actores, sino que tienen otras estrategias, otras líneas de acción para vincular a los estudiantes con el mundo del trabajo. Así, por ejemplo, cursos de capacitación sobre determinados procesos de trabajo, charlas con los docentes, bolsas de trabajo, etc.

En definitiva, las PP muestran un avance que les da oportunidad a los estudiantes de la Educación Técnica de tener una práctica significativa, a diferencia de las pasantías que eran extracurriculares y para un porcentaje reducido de estudiantes, y en donde la selección se hacía en base a una cuestión de mérito. Otro de los avances es que los proyectos fuera del ámbito educativo, los que se realizan en empresas en caso de las PP, logran acercar a los estudiantes a segmentos del mercado del trabajo que son de difícil acceso y a esas lógicas de trabajo que son desconocidas para ellos. Cabe preguntarse

---

<sup>11</sup> Consejo Asesor de la Dirección General de Cultura y Educación cuya finalidad es articular el desarrollo de estrategias, programas y acuerdos entre el sistema educativo provincial, en sus distintos Niveles y Modalidades, y los sectores vinculados al desarrollo de la producción y el trabajo, tanto públicos como privados.

¿cuáles son las articulaciones que facilitan el rol de la escuela en la realización de las prácticas y de las pasantías? ¿cómo desarrollar alternativas que permitan mayor cantidad de prácticas en empresas del sector?

Luego, **Verónica Millenaar**<sup>12</sup> destacó que la hipótesis de trabajo del PREJET busca explorar al interior los distintos sectores productivos, dado que en cada rama de actividad hay una determinada “trama” de estas políticas de educación y trabajo, y a su vez un determinado modo de gestionar la fuerza laboral en cada sector. Asimismo, modos particulares de buscar trabajo al interior de cada sector y de seleccionar personal. Entonces todas estas miradas de las políticas públicas que vinculan educación y trabajo, requiere ser pensada de un modo muy específico. Partiendo de la alta tasa de informalidad en el sector de la construcción cabe preguntarse ¿esta “trama” en qué medida incide en el empleo de este sector en particular? En este punto, cobra relevancia el estudio de la Educación Técnico Profesional y la Formación Profesional (FP), porque la formación en construcción es muy relevante dentro de ambas modalidades. En el caso de la FP el 20% de la matrícula hace cursos vinculados al sector de la construcción. Al mismo tiempo también se observa un actor muy relevante que es el sindical, la UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la Republica Argentina) principalmente con sus 34 centros de FP en todo el país. También otros sindicatos, como SUTERH (Sindicato Único de Trabajadores de Edificios de Renta y Horizontal) tienen sus centros propios y dan cursos vinculados al sector. Los centros sindicales despliegan múltiples vinculaciones con los ministerios provinciales, de los cuales reciben financiamiento; con el ministerio nacional, del cual reciben planes de mejora; con el Ministerio de Trabajo, para desarrollar programas más específicos y recibiendo beneficiarios de programas de promoción del empleo. Esto muestra, una importante inversión en la FP en los últimos años.

Respecto a las virtudes que muestran las “tramas”, un primer aspecto a resaltar es la conformación de la Mesa del COPRET en las distintas regiones. En ellas los Centros de Formación Profesional (sindicales) se vinculan con otros servicios educativos como las escuelas para adultos, las escuelas técnicas, las universidades, con las oficinas de empleo, y en lo posible se incentiva la participación de las empresas. Entonces, se promueve una interesante articulación entre diversos actores educativos.

Como parte de los mecanismos impulsados por las políticas, cabe destacar que en un mismo centro puede funcionar la formación profesional, la educación de adultos, el programa de jóvenes más y mejor trabajo con beneficiarios haciendo cursos.

---

<sup>12</sup> Licenciada en Sociología (UBA). Magíster en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Doctoranda en Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Miembro del Programa de Estudios sobre Juventud, Educación y Trabajo (PREJET-IDES).

Por otro lado, aparecen tres cuestiones relevantes en las “tramas”. Primero, permite a los Centros de Formación Profesional, desarrollar un proyecto formativo, que posibilita que los estudiantes a partir de un curso se vinculen a la terminalidad de sus estudios, la continuidad de sus estudios en un nivel terciarios o un empleo. Hay una interesante trayectoria que construye un camino de re-vinculación. Segundo, la estrategia en los Centros de Formación Profesional de promover no sólo el vínculo directo con el empleo formal, sino también pensar en la posibilidad de conformar la propia empresa (autoempleo). Tercero y último, se detectó el acercamiento de las empresas a los Centros de Formación Profesional sindicales, como una estrategia de acercar sus productos y fomentar la formación específica en los estudiantes, que son los futuros trabajadores.. El Centro de Formación Profesional tiene que vincularse con una lógica de capacitación distinta que es la empresarial, muy desarrollada en la Argentina, vinculada a la capacitación de recursos humanos por las propias empresas.

Para finalizar, los egresados de los cursos de formación, de acuerdo a datos extraídos de seguimientos de egresados realizados por la UOCRA, tienen mayor chance que antes de vincularse al sector de la construcción. Sin embargo, no se observa una incidencia tan clara en términos de obtener un empleo formal. Entonces ¿cuentan los Centros de Formación Profesional con la capacidad institucional para esta tarea?

### **Comentarios**

El primero en realizar comentarios a las presentaciones fue **Fernanda Gascón**, quien subrayó que la FP “tradicional” no es similar a la FP sindical de la UOCRA. De igual modo, dijo que no se puede generalizar el papel de la Mesa del COPRET en todo el país. Señaló que el COPRET en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires empieza a generar los espacios de encuentro entre educación y trabajo en la época de Daniel Filmus como Ministro de Educación de la Nación. Pero actualmente está totalmente desactivada. Enfatizó que muchas provincias tienen creadas las mesas de educación y trabajo, que no tienen aún mucha trayectoria, pero plantean una buena articulación con los sindicatos, los gremios y las cámaras empresariales.

En este sentido, **Verónica Millenaar** aclaró que no se pretende generalizar cuando se analiza la FP sindical. Es un abordaje sectorial y territorial, porque solamente se abordó de manera exploratoria el Partido de La Matanza. O sea, un municipio donde el COPRET funciona de forma articulada, sin embargo no en todos los municipios es igual.

Luego, tomó la palabra **Guillermo González**. Destacó la centralidad sobre las “tramas” que tienen los Centros de Formación Profesional, que brindan una oferta muy variada. Si bien, los Centros de Formación Profesional dependen del Ministerio de Educación de su provincia, interviene también el Ministerio de Trabajo de la Nación, no sólo haciendo acuerdos para que esos mismos centros le brinden formación a los beneficiarios del programa de empleo, sino que además el Ministerio de Trabajo hace acuerdos sectoriales y territoriales con sindicatos y cámaras, así como tiene acuerdos sectoriales con la construcción y con otros sectores donde le financia formación profesional. Pero esa formación profesional que surge de estos acuerdos territoriales con municipios y los sectoriales con cámaras y sindicatos, se pueden realizar en los centros provinciales “tradicionales” o en otras instituciones. No necesariamente en los centros sindicales.

**Javier Quiróz**, por su parte expresó que el Centro de Formación Profesional conveniado con UOCRA que dirige en el Partido de La Matanza, desarrolla diversas estrategias tendientes a consolidar “tramas” que tienen como prioridad garantizar que los jóvenes logren una primer entrada al mundo del trabajo. Así, por ejemplo, entre las muchas vinculaciones para brindar cursos de formación, mencionó la articulación con la Escuela Técnica Nº 3 con orientación de Maestro Mayor de Obra, donde los estudiantes recibieron las computadoras del plan “Conectar Igualdad”. El centro articula con la directora, a través de la Mesa de COPRET, para brindar un curso de Autocad y diseño proyectual asistido por computadora para dibujar planos. Se estableció un convenio para brindar a los estudiantes de séptimo año durante el primer cuatrimestre la capacitación de ingreso para arquitectura en Universidad de La Matanza. A los estudiantes de quinto y sexto años, en materia de electricidad, se les aprueba el curso de instalador que certifica conocimientos en electricidad, dado que se considera que en esos años ya tienen conocimientos de electricidad.

En relación a los comentarios de Javier Quiróz, **Pedro Schuima** resaltó que en la FP es fundamental el rol del director del Centro de Formación Profesional en la promoción de “tramas” con el mundo del trabajo. En tal sentido, afirmó que una deuda de la política en Argentina es no valorizar el lugar que tiene la FP como generadora de trabajo y mejora de la calidad de vida de la gente. Por otra parte, sostuvo que un tema central de debate es hacia dónde debe priorizarse la FP. Desde su perspectiva, cree que es fundamental fomentar redes de articulación y la asociatividad entre actores. Entonces es necesario apuntar hacia una confluencia de los sindicatos, las empresas, los movimientos sociales y la FP. Finalmente, marcó en coincidencia con los anteriores comentarios de Mary Zbrun y Fernanda Gascón, la urgencia de impulsar el desarrollo de la FP en los muchos lugares de la Argentina en donde no hay Centros de Formación Profesional.

**Teresa Carrillo** expresó respecto de la necesidad de construir “tramas” que en el Centro de Formación Profesional conveniado en Tigre que dirige, se vincularon con el Departamento de Extensión Universitaria de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) – sede Pacheco, Tigre– para obtener la acreditación de los cursos de tornería y electricidad con un examen que no es obligatorio. Esto se hizo necesario por la creciente incorporación de alumnos universitarios al centro, alumnos con otro perfil dentro del marco de un barrio muy vulnerado. La UTN a través de un programa del Departamento de Extensión Universitaria les ofrecía la capacitación en estos oficios, que era el mismo que el centro brindaba en forma gratuita. Los jóvenes del barrio que asisten al centro obtienen una certificación de la UTN, que tiene un impacto muy significativo en su situación laboral y en la trayectoria personal.

Respecto de las PP en el sector de la construcción, **Gerardo Marchesini** sostuvo que es un sector muy complejo. El principal obstáculo es la alta informalidad vigente en el sector. Al ser la Prácticas Profesionalizantes (PP) un espacio curricular implicó la creación de una regulación específica, que en el caso particular de la provincia de Buenos Aires, se definió en la Mesa del COPRET con el Ministerio de Trabajo de la Nación. Se estableció un convenio con el Ministerio de Trabajo para poder registrar a los estudiantes en el sector productivo privado o público. Dado que los estudiantes no están dentro de la normativa de pasantías, donde se los inscriben en la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos). O sea, la PP tiene una normativa propia con un seguro especial, específico de PP, y con un registro único de practicante a cargo del COPRET. Para desarrollar las PP se necesita que las empresas contratantes tengan los papeles en orden, y esto aparece como un impedimento en la construcción por el elevado grado de informalidad.

Otro problema presente en la realización de la PP es la vinculación con el mundo del trabajo. El aumento de estudiantes en el séptimo año por las PP excede la capacidad de absorción del mercado de trabajo. Así, por ejemplo, en 2014 11.800 estudiantes realizaron PP y este año se estima que lo realizarán 13.000 estudiantes del último año. Un incremento de matrícula significativo por los planes de estudio remanente que lleva a que muchos estudiantes que habían finalizado el sexto año con el título de terminalidad en el secundario, volvieran al séptimo año con la PP. Esto se debe a que en 2013 6 de cada 10 estudiantes fueron empleados dentro de su sector de actividad luego de la PP. Tal es así, que la matrícula de Escuela Técnica se incrementó de 2013 a 2014 casi en un 18%. Se produjo un aumento en la retención y el retorno de muchos estudiantes al sistema, que pone de manifiesto la falta de respuesta de las Escuelas Técnicas ante esta situación.

Por otra parte, dos tercios de las PP se realizan en el sector productivo y un tercio en las escuelas. De ese tercio dentro de las escuelas, la mitad están ligadas a proyectos vinculados con el sector productivo. Son aquellas PP internas que la escuela no pudo canalizar en otro lugar. Ahora bien, los dos tercios que están en el sector productivo, el 60% se ubica en el sector productivo privado y el 40% ligado a municipios, universidades y consejos escolares. La PP en provincia de Buenos Aires se canalizó a través de la Mesa de COPRET. En este punto, cabe destacar que hay Mesas de COPRET que funcionan de forma muy articulada y otras que están en conformación o no funcionan de manera interrelacionada. En el sector de la construcción recién este año se acordó implementar PP con una empresa líder, como es Loma Negra, en sus cinco plantas de producción de la provincia de Buenos Aires. Actualmente, Loma Negra en sus cinco plantas recibe a 75 estudiantes para que lleven adelante su PP.

Para cerrar su exposición, planteó dos cuestiones. Por un lado, que en la Educación Técnica global la matrícula es de 200000 estudiantes en la Provincia de Buenos Aires. En los de plan de 7 años son 180.000 estudiantes en 2015 con un estimado de 35.000 técnicos egresados. Cabe destacar que con la PP a nivel de titulación se ubica 9 puntos arriba del promedio. En el primer año de PP se logró el 85% de titulación. Con un rol activo del sector productivo en la empleabilidad. Por otro lado, que junto con la PP se implementa el espacio de desarrollo local y emprendedurismo. En estos espacios nuevos, los docentes no ingresan por listado, sino que ingresan por presentación de proyecto y defensa. El contrato es renovable cada dos años de acuerdo al proyecto. Los docentes, que en su mayoría provienen del sector productivo, tienen menos puntaje de ingreso. Las condiciones laborales son las mismas que tiene cualquier docente.

La última intervención del segundo bloque y la jornada, estuvo a cargo de **Claudia Jacinto**, quien resaltó a modo de síntesis que las intervenciones de los actores del mundo del trabajo, la educación y la formación pone de manifiesto los importantes avances en materia de políticas públicas para el empleo y el desarrollo. Las palabras finales fueron de agradecimiento y plantear que las “puertas” del PREJET se encuentran abiertas y al servicio de la investigación, y la propuesta de temas y preguntas a resolver que los participantes consideren pertinentes en futuros intercambios.

## **Anexo:**

Listado de asistentes:

- Equipo PREJET: Claudia Jacinto, Verónica Millennar, Carolina Dursi, Mariana Sosa, Eugenia Roberti, Alejandro Burgos
- Álvarez, Gustavo (Red Sindical de la Escuelas de Formación Profesional, Red Internacional de Educación para el Trabajo, referente en SUTHER (Sindicato Unico de Trabajadores de Edificios de Renta y Horizontal y de la Obra Social del Personal de Edificios de Renta y Horizontal) en Educación para el Trabajo).
- Amarello, Eduardo (Programa Argentina Trabaja Enseña y Aprende-Programa Argentina Trabaja en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).
- Aramayo, Florencia (Coordinadora del Fines Primaria en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Programa INDICU (Intensificación y Diversificación Curricular))
- Bellisi, Ricardo (Dirección de Técnica de provincia de Buenos Aires).
- Bonabla, Mariana (Docente y equipo de Fines en San Fernando provincia de Buenos Aires).
- Bruska, María (Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos de la provincia de Buenos Aires).
- Carrillo, Teresa (Escuela Taller Fátima en Centro de Formación Profesional del Partido de de Tigre y Coordinadora General).
- Cafiero, María Inés (Directora de la escuela Nuestra Señora de la Guardia, Neuquén).
- Farías, Lurdes (Coordinadora general de la Fundación Crear).
- Gascón, Fernanda (Coordinadora del Programa Escuela Media y Formación para el Trabajo).
- González, Guillermo (Director de la Oficina de Empleo del Municipio de La Matanza).
- Iparraguirre, Claudio (Escuela Taller Fátima en Centro de Formación Profesional del Partido de de Tigre y Coordinador del Área de Formación).
- Koyra, Marcelo (Presidente de la Fundación Crear de la Educación Popular, de la ciudad de La Plata).
- Marchesini, Gerardo (Director de Educación Técnica de provincia de Buenos Aires).
- Ludueña, Federico (Subsecretario de Promoción del Sector Social de la Economía del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y Coordinador Programa Jóvenes).
- Piccirillo, Luciana (Coordinadora del Programa Aprender Trabajando del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).
- Parrello, Mary (Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos de la provincia de Córdoba, ex Directora de Educación de Jóvenes y Adultos de la Nación).

- Picolli, Luis (Coordinador Nacional del Programa Argentina Trabaja Enseña y Aprende- Programa Argentina Trabaja en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).
- Quiróz, Javier (Director del Centro de Formación Profesional 403 de La Matanza en convenio con la Fundación UOCRA y el municipio de la Matanza).
- Schuima, Pedro (Coordinador de Educación de Jóvenes y Adultos-UOCRA).
- Sánchez, Mariana (Equipo Silvia Vilta).
- Shoa, Florencia (Programa Aprender Trabajando del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).
- Tascón, Gerardo (Educación Técnica de provincia de Buenos Aires).
- Treinuto, Silvina (Programa Estrategia Joven del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Red Internacional de Educación y Trabajo).
- Vilta, Silvia (Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos de la provincia de Buenos Aires).
- Zbrun, Mary (Equipo del Programa Escuela Media y Formación para el Trabajo).

Trabajos publicados por integrantes del equipo del PREJET sobre los temas abordados en la jornada:

-JACINTO, CLAUDIA, MILLENAAR, VERONICA, DURSI, CAROLINA, GARINO, DELFINA, ROBERTI, EUGENIA, BURGOS, ALEJANDRO; SOSA, MARIANA LUCÍA (2015) "Dinámicas y actores de la inserción laboral juvenil en el sector de la construcción". 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. 5 al 7 de agosto en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. ISBN: 978-987-98870-8-0

-JACINTO, CLARUDIA, MILLENAAR, VERONICA, DURSI, CAROLINA, GARINO, DELFINA, ROBERTI, EUGENIA, BURGOS, ALEJANDRO; SOSA, MARIANA LUCÍA (2015). "Las vinculaciones entre actores del mundo del trabajo y de la formación en los procesos de inserción laboral juvenil en el sector de la construcción en Argentina. Alcances y tensiones en la conformación de tramas". Congreso Pre-ALAST. Previo al VIII Congreso Latinoamericano de Estudios del Trabajo, 2016 Buenos Aires. Los estudios del trabajo en Colombia y América Latina: resultados y desafíos. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

-BURGOS, ALEJANDRO (2015). "Jóvenes, educación y trabajo. Acerca del Plan FinEs como una estrategia de inclusión social y laboral". En Actas del 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET). (ISBN: 978-987-98870-8-0). Publicación electrónica: [http://www.aset.org.ar/2015/ponencias/7\\_Burgos.pdf](http://www.aset.org.ar/2015/ponencias/7_Burgos.pdf)

-DURSI, CAROLINA Y MILLENAAR, VERÓNICA. (2013). "Entre la escuela y el trabajo. Estrategias de formación y experiencias en el trabajo de los jóvenes egresados del secundario". 11° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET). Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. 7, 8 y 9 de agosto.

-GARINO, DELFINA (2015). "La mediación entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo: estrategias para la inclusión de jóvenes de sectores bajos en la escuela secundaria". 12° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET). Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. 5, 6 y 7 de agosto.

-JACINTO, CLAUDIA (2015). "Nuevas lógicas en la formación profesional en Argentina. Redefiniendo lo educativo, lo laboral y lo social". Perfiles educativos vol.37 no.148 México abr./jun

-MILLENAAR, VERÓNICA (2014). "Trayectorias de inserción laboral de mujeres jóvenes pobres. El lugar de los programas de formación profesional y sus abordajes de género". Revista Trabajo y Sociedad, Num. 22.

-ROBERTI, EUGENIA (2015). "Controversias juveniles: la paradoja de la desinstitucionalización en el análisis de las trayectorias de jóvenes pobres". 12° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET). Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. 5, 6 y 7 de agosto de 2015.

-SOSA, MARIANA (2015) "¿Los jóvenes egresados de escuelas técnicas se insertan mejor en el mercado laboral que el resto de los graduados de secundario en la Argentina actual?" 12° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. ISBN: 978-987-98870-8-0. 5 al 7 de agosto de 2015.