

Presentación .....	5	
<b>Introducción</b>		
<b>1. Planteo del problema</b> .....	7	
1.1 El problema en la literatura especializada .....	11	
1.1.1 Las instituciones de formación profesional (IFP) desde sus orígenes hasta fines de los años ochenta .....	11	
1.1.2 Neoliberalismo y capacitación laboral .....	12	
1.1.3 Los cambios tecnológicos y organizativos y la formación laboral .....	13	
1.1.4 Realidad local e investigación especializada: un breve balance .....	16	
1.2 Objetivos y metodología del estudio .....	19	
<b>2. Evolución histórica de las modalidades de formación laboral dependientes de la SEGCBA</b> .....	20	<b>3</b>
2.1 Cursos especiales de las escuelas primarias para adultos .....	21	
2.2 Formación Profesional .....	25	
2.2.1 El sistema de formación profesional en el último quinquenio de la década de 1980 .....	25	
2.2.2 Formación profesional en la década del 90 en la CBA .....	28	
2.3 Educación no formal .....	31	
2.3.1 Período 1984-1989 .....	31	
2.3.2 Período 1989-1992 .....	35	
2.3.3 Período 1992-1996 .....	36	
2.3.4 Gestión de mediados del año 96 a fines de 1999 .....	38	
<b>3. Educación formal y no formal en el Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). Datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de mayo 1998</b> .....	42	
3.1 Nivel educativo de la población de 13 y más años de edad.....	42	
3.2 Asistencia a cursos de educación no formal.....	43	

---

<b>4. Oferta de capacitación laboral dependiente de la Secretaría de Educación del GCBA (SEGCBA)....</b>	<b>46</b>
4.1 La oferta de la SEGCBA en el contexto de la formación laboral en el Aglomerado Gran Buenos Aires.....	46
4.2 Matrícula de cursos de formación laboral según sexo.....	48
4.3 La distribución de la matrícula por grupos de edad.....	48
4.4 Matrícula de cursos de capacitación laboral según condiciones de vida.....	49
4.5 Cursos y egresados por especialidades.....	51
4.6 Carga horaria de los cursos.....	52
<b>5. Conclusiones.....</b>	<b>52</b>
<b>Anexo Estadístico.....</b>	<b>65</b>

---

## Presentación

Esta publicación, de un nuevo aporte de David Wiñar, tiene un doble objetivo: por un lado, presentar al lector un documento que contiene una detallada descripción de lo que ha sido la evolución histórica de las modalidades de formación laboral dependientes de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (SEGCBA), Argentina; por otra parte, ofrecer los resultados de un tipo de investigación en el campo de la formación profesional, que es inusual en nuestra región y que el Centro estima que tienen un gran potencial en términos analíticos y de generación de conocimiento en la materia.

Esta publicación presenta los resultados del análisis de datos generados a través del módulo sobre educación de la encuesta permanente de hogares (EPH) del Aglomerado Gran Buenos Aires. Lo novedoso y enriquecedor del proceso de investigación que esta publicación presenta no reside tanto en la capacidad de generalización de las conclusiones, a las cuales arriba el autor como resultado del análisis de la información generada por la EPH, sino fundamentalmente, en el hecho de haberse incluido en esta, un módulo sobre la asistencia a cursos de formación laboral de la población del aglomerado Gran Buenos Aires.

5

A través del módulo arriba mencionado, y de la comparación y complementación con otras fuentes de datos cuantitativos, producidos fundamentalmente por la SEGCBA, el autor ha podido describir y analizar diferentes aspectos de la población atendida en las entidades que brindan formación laboral, como por ejemplo: su composición en términos de edad y sexo; su caracterización social (a partir de datos sobre la localización de los establecimientos en los que se dictan los cursos); el perfil educativo de quienes asisten a este tipo de cursos y programas; los principales motivos por los cuales deciden asistir a cursos de formación laboral; el tipo de institución al cual asisten (instituciones educativas públicas o privadas, empresas o lugares de trabajo, sindicatos, asociaciones voluntarias o cooperativas, etc.); la evolución de la matrícula de los distintos tipos de centros de formación; etc..

Cinterfor/OIT estima que este tipo de información es de suma relevancia por una serie de razones, entre las cuales se destacan:

- 
- Constituye información relevante para conocer qué tipo de población está recibiendo formación profesional. Esto es un insumo importante para saber el grado en el cual el público objetivo de las políticas públicas en materia de formación está siendo atendido.
  - Resulta información muy relevante al momento de diseñar los contenidos y características de los cursos, como puede ser, por ejemplo, en qué tipo de programas o cursos es particularmente importante tener presente la perspectiva de género, en función de la proporción de mujeres que asiste a ellos.
  - Conocer los motivos por los cuales se asiste a los cursos de formación profesional lleva a conocer parte de las estrategias de los distintos grupos sociales en lo referente al mercado de trabajo. Esto podría ser un insumo al momento de diseñar instrumentos de política social de apoyo a aquellos grupos. Dichos instrumentos contarían con un mayor grado de pertinencia, y por lo tanto, probablemente también con un grado mayor de eficacia.
  - El conocimiento del tipo de entidad en la cual la población recibe formación profesional es de vital importancia al momento de articular los elementos que conforman los sistemas nacionales de formación, y, en términos más generales, los sistemas públicos de empleo.

6

Estas son algunas de las razones por las cuales Cinterfor/OIT ha estimado que este documento constituye un ejemplo muy interesante y útil de investigación social aplicada al campo de la formación profesional. Tiene, por lo tanto, el firme deseo de poder, en un futuro, publicar nuevas investigaciones de características similares, que ayuden a incrementar el conocimiento en torno a los sistemas de formación de la región latinoamericana y del Caribe.

---

# Introducción<sup>1</sup>

## 1. Planteo del problema

La intensidad de los cambios tecnológicos en productos, procesos, equipamientos y materias primas en las últimas décadas configuran una real revolución tecnológica, más que una sumatoria de innovaciones relativamente graduales. Este fenómeno abarca a regiones y áreas crecientes de la economía mundial como consecuencia de la globalización, si bien con características diferenciales de acuerdo a la ubicación que ocupan regiones y países en el contexto internacional según su grado de autonomía en las esferas económica y tecnológica.

En tal sentido, el modelo “aperturista” de acumulación<sup>2</sup> que comienza a gestarse durante la dictadura militar del período 1976/1983 y se profundiza en la década menemista, genera condiciones diferentes a las de los países centrales. La apertura externa de la economía modificó drásticamente la estructura productiva del país con consecuencias desindustrializantes, reprimarización y expansión de sectores de servicios. Por otra parte, los modelos de organización a nivel microeconómico adoptados no tenderían a generar, en la mayoría de los casos, las mejores condiciones para la consolidación de mercados internos de trabajo y carreras profesionales de los trabajadores<sup>3</sup>.

A pesar de las diferencias con los países centrales, los cambios macro y microeconómicos que resultan de este contexto afectan el mercado de trabajo en dos direcciones. Por un lado, influyen sobre el contenido y naturaleza de los procesos de trabajo y los requerimientos de calificación de los trabajadores, circunstancia que plantea nuevas y dinámicas exigencias a los sis-

---

1 El autor desea expresar su agradecimiento a la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por la colaboración prestada durante la elaboración de este trabajo.

2 Sobre el concepto de “modelo de acumulación”, ver TORRADO, Susana. *Estructura Social de la Argentina. 1945-1983*. Buenos Aires. Ediciones de la Flor. 1994

3 Sobre las consecuencias de diferentes modelos de organización a nivel microeconómico al respecto, ver CORIAT, B. *Los desafíos de la competitividad*. Buenos Aires. Asociación Trabajo y Sociedad/UBA. 1997

---

temas educativos y de formación. Esto no se restringe a la gran empresa moderna, sino también, a proveedores externos de insumos y partes de las empresas de bienes terminales y a los microemprendimientos y PYMES de otros sectores de la producción que pretendan sobrevivir en las actuales condiciones del mercado. Por otra parte, estas transformaciones excluyen a amplios sectores de la sociedad que permanecen desocupados por períodos de duración variable o se ven impulsados a encontrar refugio en emprendimientos y ocupaciones de baja productividad e ingresos<sup>4</sup>.

Estos procesos se manifiestan con intensidad en la ciudad de Buenos Aires, (CBA) cuya actividad económica le otorga un perfil de centro de servicios complejos, un sector industrial en proceso de reestructuración y grupos importantes de población insertos en el sector informal urbano (SIU) o desocupados.

En materia de políticas de empleo, si bien la jurisdicción nacional tiende a definir las grandes líneas de acción, particularmente el gasto pasivo en subsidios al desempleo y acciones coyunturales para mitigar los efectos de elevados índices de desocupación, los gobiernos locales tienen cierto margen para el desarrollo de políticas activas, como es el caso de la educación y la formación profesional con miras a fomentar la empleabilidad de la población en general y, en particular, de los sectores sociales y educativos en desventaja.

8

Estas políticas requieren una evaluación permanente para adecuarla a necesidades existentes y a objetivos deseables. A tal efecto, se debería contar con información pertinente sobre la oferta de formación y sobre la población según condición de actividad, educación, formación profesional, etc., para definir prioridades en la materia.

Un primer paso es contar con un adecuado conocimiento de la oferta, en la que intervienen una diversidad de agentes formadores, lugares y modalidades de formación sobre los cuales los datos son insuficientes o desconocidos. Como bien señala Moura Castro<sup>5</sup>, la educación continua no está muerta sino ha sido reinventada por la sociedad bajo múltiples formas. El lugar don-

---

<sup>4</sup> La tesis de la segmentación de los mercados de trabajo, con un sector que tiende a calificaciones superiores y un sector secundario integrado por personas de baja calificación, puestos de trabajo mal pagos y poco seguros, como el descrito, parece haber saldado las discusiones planteadas en décadas pasadas por las teorías antagónicas de la calificación superior generalizada y de la descalificación. Ver al respecto, Rolf ARNOLD. *Cambios tecnológicos y organizativos en la formación profesional en sociedades europeas*, LABARCA, G. (comp.) *Formación y empresa: el entrenamiento y la capacitación en el proceso de reestructuración productiva*. Montevideo. Cinterfor/OIT. 1999.

<sup>5</sup> MOURA CASTRO DE, Claudio. *Adult education in the Americas: Failed plans, fulfilled dreams*. IDB. mimeo. abril 1998

---

---

de ocurre prioritariamente, no es el de los centros educativos gubernamentales tradicionales. Por el contrario, incluye lugares y medios en permanente expansión: educación a distancia, cursos de extensión, formación y reentrenamiento laboral, formación asociada a la incorporación de nuevas tecnologías, empresas de formación, TV, CD Rom. Internet, etc. La magnitud que alcanzan estas diferentes formas de aprendizaje es impactante: 40% de los adultos en EE.UU. y 50% en Suecia, participaban de alguna forma de educación o formación de acuerdo a un relevamiento realizado<sup>6</sup>. Pero la explosión de instancias de formación no llega a todos. Moura Castro reconoce que beneficia, en mayor medida, a las sociedades afluentes y, dentro de éstas, a los sectores de mayores ingresos. Sin embargo, la magnitud de los recursos comprometidos permite que algo llegue a la mayoría. En los países más pobres, en cambio, grandes sectores de la sociedad quedan excluidos de estos beneficios.

En segundo término, el universo de potenciales poblaciones-objetivo es considerable, y la determinación de prioridades abarca una gama de alternativas que van de sectores formales de la economía, con capacidad de acumulación de capital, mantenimiento y/o generación de empleo, hasta sectores sociales en desventaja de distintas características. Si se mira la cuestión a partir de indicadores sociales y educativos, se observa que a pesar de que la Capital Federal tiene la mejor situación educativa respecto a las demás jurisdicciones del país, presenta grandes diferencias en su interior<sup>7</sup>. La avenida Rivadavia divide a la ciudad en dos zonas (Norte-Sur) que se diferencian marcadamente en cuanto a condiciones de vida y educación. Así, en tanto los distritos escolares ubicados al Norte del eje mencionado presentan una situación educativa mejor que la media de la ciudad, los distritos ubicados al Sur se comparan desfavorablemente con esos valores y, en algunos casos, se acercan a los promedios nacionales. Por otra parte, pese a la condición relativamente privilegiada de la Capital Federal, solo había completado el nivel medio el 41,6% de la población de 25 y más años. Esta realidad heterogénea permite suponer la existencia de necesidades y demandas de formación laboral de muy variadas características.

En relación con lo antedicho, el presente proyecto pretende contribuir al conocimiento de algunos de los programas públicos de formación laboral vigentes, según el tipo de población atendida. Cabe destacar que, a diferencia de

---

6 Cf. BELANGER and TUIJNMAN. *New Patterns of Adult Learning: a Six Country Comparative Study*. Amsterdam. Elsevier/Pergamon. 1997, citado en MOURA CASTRO, ob. cit..

7 FERNÁNDEZ, M.A, LEMOS M.L. y WIÑAR, D.L. *La Argentina Fragmentada. El caso de la educación*. Buenos Aires. Miño y Dávila. 1997.

---

otros contextos<sup>8</sup>, en nuestro país son escasos los aportes de la investigación sobre estos temas, como se verá más adelante.

La elección de programas públicos de formación laboral, si bien se circunscribe al ámbito de la oferta generada por organismos dependientes de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (SEGCEBA), responde a la idea del papel potencialmente estratégico que puede tener el sector público para posibilitar una formación laboral para todos durante toda la vida, no solo a través de su propia oferta sino de funciones como el planeamiento, la coordinación, información, orientación, certificación, etc..

En tal sentido, la acción pública debería poder ofrecer y apoyar posibilidades de formación laboral continua para todos los sectores de la sociedad. Esta intención supone crear y/o consolidar tres tipos de continuidad en la formación de los individuos<sup>9</sup>:

a) la *continuidad interna dentro* del sistema educacional, que se relaciona con las oportunidades que tienen los individuos para progresar con facilidad de un nivel al siguiente, y elegir entre diferentes opciones o trayectorias de formación para el trabajo.

10

b) la *continuidad externa* entre sistema educativo formal, formación y empleo, facilitando la transferencia de jóvenes de la educación al trabajo (mediante experiencias laborales, sistemas de alternancia, etc.) y las oportunidades para trabajadores ocupados para realizar nuevos estudios y actividades de formación laboral.

c) la *continuidad compleja* que se asemeja a la continuidad externa pero se relaciona más con situaciones de salida temporal del mercado de trabajo (por ejemplo mujeres que desean retornar a él), cambios en la dirección de las carreras o trayectorias educacionales y laborales de los individuos y segundas oportunidades para adultos. En tanto el primero de los conceptos mencionados atañe al sistema educativo formal exclusivamente, los dos restantes describen el conjunto de situaciones que debería atender una oferta de formación laboral de carácter permanente, ya sea de manera unilateral o en conjunción con el sistema educativo (SE).

---

<sup>8</sup> En el caso de los países europeos se cuenta con relevamientos y estudios permanentes que realiza el European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP).

<sup>9</sup> Cf. Guildford Educational Services Ltd. *The coherence of compulsory education, initial and continuing training and adult education in countries of the European Economic Area. Comparative Analysis*. Berlin. CEDEFOP. 1995.

---



---

## ***1.1 El problema en la literatura especializada***

### ***1.1.1 Las instituciones de formación profesional (IFP) desde sus orígenes hasta fines de los años ochenta<sup>10</sup>***

El modelo predominante en la capacitación laboral en América Latina, desde mediados de siglo hasta comienzos del decenio pasado, ha sido el de las IFP. Las IFP tuvieron un papel fundamental en la preparación de trabajadores requeridos por el proceso de sustitución de importaciones en un buen número de países. Las características y evolución registradas en estas instituciones alcanzaron su máxima expresión en Brasil, Colombia y Costa Rica y se difundieron en la mayoría de los países de la región, con pocas excepciones como es el caso de Argentina, en el que se inició tardíamente y se expandió con lentitud.

El punto de partida del modelo es la empresa moderna en el que la enseñanza refleja el ambiente real de trabajo y la lógica de los procesos productivos en las prácticas de formación. La metodología parte del análisis ocupacional y se desarrolla en series metódicas que habilitan para el desempeño de ocupaciones o familias de ocupaciones calificadas. En un comienzo, la acción de las IFP se centró en la formación de aprendices y la habilitación de adultos. Con posterioridad, como consecuencia de las necesidades planteadas por las empresas, se desarrollaron acciones de formación complementaria –actualización, reconversión, perfeccionamiento– de trabajadores ya ocupados.

11

En la medida en que el sector moderno perdió dinamismo para absorber mano de obra, las IFP incluyeron a otros sectores sociales y productivos entre sus objetivos de formación: trabajadores de las PYMES, productores rurales, sectores marginales y desocupados. Este proceso, que transcurre en particular durante las décadas de 1970 y 1980, no se limita a la capacitación técnica de los trabajadores, sino que incluye el apoyo a la gestión empresarial en diversos aspectos. Es un período de ricas experiencias en enfoques estratégicos y metodológicos.

Por último, el desarrollo de nuevos requerimientos que surgieron como consecuencia de crecientes exigencias de los cambios tecnológicos dieron lugar a un proceso de especialización sectorial y diversificación de funciones. En cuanto a lo primero, se crearon ya sea nuevas IFP especializadas o se

---

<sup>10</sup> El desarrollo de este ítem se basa en Cinterfor/OIT. *La formación profesional en el umbral de los 90. Un estudio de los cambios e innovaciones en las instituciones especializadas en América Latina.* Montevideo Cinterfor/OIT 1990.

---

fraccionaron internamente instituciones con objetivos multisectoriales. Dentro de esta tendencia cabe mencionar la creación de centros tecnológicos o centros especializados con funciones múltiples que interactúan y realimentan el objetivo central de formación. Así, la formación, que tiende a extenderse a niveles superiores de calificación, se enriquece con el patrimonio técnico que adquieren las IFP en actividades de experimentación e investigación aplicada, desarrollo de nuevos productos, ingeniería de procesos, asistencia técnica e información tecnológica.

### *1.1.2 Neoliberalismo y capacitación laboral*

La década del 90 está impregnada por los procesos de globalización económica, la amplia difusión de los nuevos paradigmas tecnológicos y la hegemonía de las concepciones neoliberales.

A comienzos de la década, el Banco Mundial estableció la agenda<sup>11</sup> (en adelante Documento BM), que con mayor o menor devoción (y con financiamiento de organismos multilaterales de crédito), adoptaron varios países de la región. La propuesta de este documento para asegurar las calificaciones que requiere una economía y garantizar objetivos de equidad<sup>12</sup>, se manifiesta en los siguientes objetivos:

- fortalecimiento de la educación primaria y secundaria;
- 12 - estimulación del sector privado de capacitación;
- mejora de la eficiencia y eficacia del sistema público de formación;
- utilización de la formación como un complemento de estrategias de equidad (programas de promoción del empleo, de la productividad e ingresos de sectores en desventaja, etc.).

En lo que atañe a capacitación laboral, acorde con el pensamiento neoliberal que asigna al sector privado el atributo de óptimo asignador de recursos, se parte del supuesto de que dicho sector puede ser el mejor y más efectivo agente de formación. En las condiciones más favorables, las empresas pueden

---

11 MIDDLETON, J. ZIDERMANM A. y ADAMS, A.V. *Vocational and Technical Education and Training*. Washington. The International Bank of Reconstruction and Development. The World Bank. 1991.

12 Como advierte SAVIANI, el concepto de equidad, a diferencia del de igualdad, tiene un margen de arbitrariedad que posibilita justificar desigualdades para quienes detentan el poder. Ver al respecto, SAVIANI, Dermeval. ¿Equidad o igualdad en educación?, en *Revista Argentina de Educación*. Año XVI, N° 25.

---

---

entrenar a su personal en el menor tiempo posible *para puestos de trabajo existentes*<sup>13</sup>. Su personal, afirman los autores, conoce la tecnología y tiene la maestría para enseñarla. Sin embargo, reconocen que en los hechos la capacidad tanto cuantitativa como cualitativa del sector privado está limitada por el grado de desarrollo y naturaleza de la economía. Por estas limitaciones se requiere una acción continua por parte del Estado para asegurar una adecuada oferta y calidad de la formación. Pero esta acción es concebida como una función subsidiaria que apunta a mejorar la capacidad de empresarios e instituciones privadas como oferentes de formación para el trabajo.

### *1.1.3 Los cambios tecnológicos y organizativos y la formación laboral*

Los cambios tecnológicos y organizativos en los distintos sectores de la economía se aceleraron en la década de los noventa, como consecuencia de los procesos de globalización, de desregulación y de privatización de grandes empresas productivas y de servicios estatales.

Aunque no debe perderse de vista –como señala Finkel en forma reiterada<sup>14</sup>– que los cambios en los procesos de trabajo están muy lejos de ser homogéneos y universales, es imprescindible prestar atención a las tendencias que se insinúan en diversos contextos productivos. En gran medida, conceptos como taylorismo, fordismo y especialización flexible son construcciones conceptuales, en tanto que la realidad (sobre la cual los estudios empíricos son limitados) tiende a mostrar mezclas de modelos organizativos que responden a las diferentes condiciones históricas en las que se originan.

13

Hechas estas salvedades, es oportuno resumir algunas de las características de la organización del proceso de trabajo taylorista-fordista y las tendencias de cambio posteriores, para comprender las tendencias que se registran en materia de formación laboral. En el primer caso, hay una clara diferenciación entre la concepción y ejecución del trabajo y una fragmentación y especialización de las tareas. A esto se agrega, con el fordismo, el diseño de modelos normalizados que posibilitan la producción en serie. En el posfordismo los productos normalizados son reemplazados por productos diferenciados, elaborados en pequeñas series, que responden a demandas específicas, en la modalidad “justo a tiempo”. Esta modalidad organizativa requeriría a diferencia del modelo previo, la cualificación de toda la fuerza de trabajo y no solo de los responsables de la conducción técnica. Cabe acotar, de acuerdo a la

---

13 El destacado es mío.

14 FINKEL, Lucila. *La organización social del trabajo*. Madrid. Ediciones Pirámide. 1995. Cap. 3.

---

tesis de la segmentación de los mercados de trabajo que esto ocurriría, básicamente, en el segmento superior.

Estos cambios han determinado, a su vez, nuevas formas de concebir el concepto de formación. A diferencia de la etapa anterior, en que la formación estaba orientada a la calificación de trabajadores para puestos de trabajo específicos, se apunta a una formación para el desarrollo de competencias que respondan a las exigencias de los nuevos modos de producción. En tal sentido, Weinberg y Casanova<sup>15</sup> a través de los conceptos “calificación” y “competencia laboral” ejemplifican la diferencia entre la formación asociada al modelo taylorista-fordista y la formación asociada a los nuevos patrones productivos. En el primer caso, la calificación está definida por la *capacidad potencial* para desempeñar las tareas correspondientes a un puesto de trabajo, definido externamente, por una organización sociotécnica determinada, en tanto que el segundo, parte de un objetivo o resultado a alcanzar para lo cual es necesario desarrollar una *capacidad real* para concretarlo. Este enfoque, desde una perspectiva sistémica, identifica las competencias a desarrollar a partir de los objetivos o resultados buscados por una organización en su conjunto. A partir de la identificación de tales competencias que, por otra parte, se mueven en un contexto cambiante, se definen tareas, conocimientos, habilidades y destrezas. Esta realidad dinámica exige que “la educación técnico-profesional, además de desarrollar en los alumnos determinadas habilidades técnicas (que no son necesariamente las mismas de la época anterior), y de transmitir algunos conocimientos (que con gran rapidez pierden vigencia) debe ante todo cultivar en los educandos unas estructuras de pensamiento (habilidades intelectuales) y potenciar sus capacidades personales de tal manera que puedan aprender continua y permanentemente. En el fondo, lo que la formación técnico-profesional debe buscar es desarrollar en los alumnos la capacidad de aprender”<sup>16</sup>. Esta capacidad, afirma el autor, necesita estar sustentada en una sólida formación general científica y técnica, en un entorno en que se facilite la interacción entre los procesos productivos y la formación del alumno. En esta perspectiva, enseñanza general y enseñanza profesional tenderían a confluir. Pero sin negar los avances que estos planteos tienen a favor de un proceso de democratización educativa, algunos pensadores alertan sobre el riesgo de que se aliente una educación para el mercado en lugar de una formación para la ciudadanía y la vida, y que la igualdad formal no resuelve la desigualdad real educativa y social estructural.

14

---

15 Weinberg, P.D. y Casanova, F. *Formación y trabajo: de ayer para mañana*. Montevideo. Cinterfor/OIT. 1996.

16 RAMÍREZ A.G. *Hacia una transformación institucional en la educación técnica y la formación profesional*. Montevideo. Cinterfor/OIT-OREALC/UNESCO. 1994. pág. 81.

---

---

La postura ideológica que expresa el Documento BM, por otra parte, podría interpretarse como “progresista”, en el sentido de privilegiar el fortalecimiento de la educación básica y media, y buscar que el sector privado tenga un papel prioritario en la formación profesional y técnica. Pero este planteo es igualitario solo en un plano formal, ignorando la realidad social y educativa en casos como la región latinoamericana, con creciente desigualdad en la distribución del ingreso y enormes carencias en la educación de la población. Por otra parte, la correlación de fuerzas entre los sectores dominantes y los sectores populares, estos últimos en constante retroceso en las últimas décadas, no permite visualizar una modificación sustancial de estas desigualdades. Esto es válido a pesar del discurso democrático predominante en los sectores empresarios a favor de una “sociedad del conocimiento”, porque no se concreta en la realidad. Se ha verificado, en efecto, que aunque mayoritariamente los empresarios sostienen esa postura ideológica, las acciones formativas que desarrollan configuran circuitos diferenciados para los niveles jerárquicos por un lado, y para los sectores medios, operarios y empleados, por el otro<sup>17</sup>. Por otra parte, la demanda de los sectores populares tiende a reducirse al acceso a la educación formal sin especificaciones mayores sobre su orientación y, en pocos casos, se expresa en forma estructurada a través de organizaciones sindicales.

Por eso es imprescindible definir la población objetivo o las poblaciones objetivo de la educación para el trabajo. El enfoque del Documento BM prioriza como población objetivo de formación, a los trabajadores de las empresas medianas y grandes de los sectores tecnológicamente más desarrollados. Más aún, considera que es inconveniente el financiamiento público de la formación profesional y técnica de preempleo por las dificultades que existen para prever la demanda de personal calificado y técnico y el bajo porcentaje de empleo de los egresados, en ocupaciones afines.

En cambio, desde una perspectiva de igualdad de oportunidades, la población objetivo es la población total del país, y en particular los grupos en desventaja en el mercado de trabajo. En esta alternativa es necesario asegurar condiciones propicias para que tanto en el caso de quienes permanecen en la educación formal, como en el caso de quienes la dejaron prematuramente, puedan acceder a una educación general básica de calidad, a la preparación para un campo de trabajo y a una formación específica que posibilite la inserción ocupacional. Estos componentes que Gallart denomina como edu-

---

17 GENTILLI, P. Poder económico, ideología y educación. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires. 1994.

---

cación general, de fundamento y específicos<sup>18</sup>, deberían estar al alcance de toda la población, a través de oportunas alternativas de articulación entre educación formal, capacitación y desempeño ocupacional<sup>19</sup>.

#### *1.1.4 Realidad local e investigación especializada: un breve balance*

La formación para el trabajo en Argentina ha tenido características diferentes a gran parte de la región. En parte resolvió sus necesidades de trabajadores calificados, a través de la inmigración europea durante un largo período de su historia. Por otra parte, la formación para el trabajo adoptó modalidades escolarizadas desde fines del siglo pasado, aun cuando se intentaron objetivos diferentes a fines de la década de 1940<sup>20</sup>. Con posterioridad, a mediados de la década de 1960, se incorporó con asesoramiento externo la modalidad de formación profesional, que nunca alcanzó una envergadura significativa.

En términos generales, puede afirmarse que en el país, la formación para el trabajo en niveles de trabajadores calificados o semicalificados ha conservado en buena medida rasgos propios de modos de producción artesanal o de la organización del trabajo taylorista-fordista. Las rupturas que se insinúan con la implementación de la Ley Federal de Educación<sup>21</sup> y el denominado “Proyecto Joven”, en tanto está orientado a la demanda y no a la oferta como la formación profesional tradicional, son aún incipientes y su futuro azaroso.

16

Ahora bien, que la oferta de capacitación laboral adoptara formas escolarizadas, no significa que responda a una concepción integrada con fines explícitos y articulados. Por el contrario, es el resultado de experiencias originadas en distintos momentos históricos, que persisten en gran medida, y que no parecen haber tenido instancias de coordinación ni transferencia de aprendizajes institucionales o técnico pedagógicos. De tal modo, es lícito en-

---

18 Ver, al respecto, GALLART, M.A. *Los desafíos de la articulación entre educación y trabajo en la década de los 90: algunos temas cruciales a investigar*, en Revista Interamericana de Educación de Adultos. CREFAL. OEA. CEDEFT. Volumen I. 1992.

19 Esta es una meta particularmente compleja, debido a que quien no accede al sector tecnológicamente más avanzado del mercado de trabajo queda excluido de un ámbito formativo cada vez más decisivo. En Alemania, ARNOLD señala, en el trabajo citado, que se ha verificado la importancia creciente del aprendizaje en el puesto de trabajo y, dentro de esta tendencia, del aprendizaje informal y por cuenta propia, en el proceso laboral.

20 Ver al respecto, WIÑAR, David L. *La formación profesional en la Argentina*. Montevideo. Cinterfor/OIT. 1988. Serie Diagnósticos.

21 Además de las dificultades que encontró en su implementación, la Ley Federal de Educación omitió la consideración de la formación técnico profesional. Con posterioridad se trató de salvar tal omisión con los denominados Trayectos técnicos profesionales, cuyo diseño, cuando se ha concretado, ha merecido crítica de los especialistas.

---

---

tonces preguntarse si la oferta de formación laboral de la SEGCBA contempla las distintas situaciones que se señalaron en relación con la continuidad interna y externa, para diferentes necesidades de la población. En efecto, estas tendrán diferentes características, por ejemplo para quienes presentan déficits de educación básica o de actualización o complementación laboral. Distintas pueden ser también las necesidades de quien trata de acceder a un primer empleo, reincorporarse a una actividad luego de un período prolongado o iniciar un microemprendimiento.

La información estadística sobre formación laboral en Argentina es escasa y discontinua, y no escapa a esto la jurisdicción capitalina. La investigación sobre el tema ha avanzado en los últimos años en algunos campos, en tanto otros, permanecen poco explorados. Algunos de los estudios realizados se refieren al nivel medio técnico de enseñanza, aunque otros trabajos también exploran las relaciones que se establecen entre educación, formación e inserción laboral, en el caso de niveles ocupacionales calificados o de muy baja calificación<sup>22</sup>.

Respecto a estos últimos, las poblaciones estudiadas incluyen categorías ocupacionales tales como trabajadores por cuenta propia y trabajadores de algún sector productivo, de jóvenes y de población estudiantil de sectores populares. El balance que surge de tales trabajos, aunque limitado a algunas áreas geográficas y franjas de un universo extenso y complejo, permite una aproximación al conocimiento de las estrategias de inserción laboral de sectores sociales con diferentes grados de exclusión educativa y social.

17

En tal sentido, se ha señalado la existencia de perfiles diferentes de población adolescente que intenta insertarse en el mercado de trabajo. En el mejor de los casos, adolescentes pertenecientes a sectores medio-bajos, o pauperizados, tienen un mínimo de habilidades básicas y escolaridad media incompleta. El medio familiar no los impulsa a ingresar al mercado de trabajo antes de completar su formación. Otro grupo, conformado por adolescentes en condiciones de mayor pobreza, tiene urgencia por acceder a algún

---

<sup>22</sup> Tal es el caso, entre otros, de los estudios: GALLART, M.A. y otros. *La capacidad de sustitución de la educación formal por el aprendizaje en el trabajo*. Buenos Aires. Centro de Estudios Educativos. 1984; GALLART, M.A. y otros *Los trabajadores por cuenta propia del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires. Centro de Estudio de la Población. 1991; MACRI, M. y KEMENADE, S. *Estrategias laborales de jóvenes de barrios carenciados*. Centro Editor de América Latina. 1991; JACINTO, Claudia. (coord.) *Los adolescentes de sectores populares en el conurbano bonaerense. Proyecto de vida, educación y trabajo. Un estudio en escuelas de adultos*. Dirección General de Escuelas y Cultura de la Provincia de Buenos Aires. (Serie Estudios y Documentos 4) 1991; KONTERLLNIK, Y. y JACINTO, C. (compiladoras). *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo*. Buenos Aires, Losada/UNICEF. 1996.

---

ingreso, por lo general, en ocupaciones precarias de baja calificación. Los niveles de escolaridad de este grupo son bajos y adquiridos en circuitos educativos de baja calidad. La capacitación a la que acceden puede ser abandonada si consiguen emplearse. Mas aún en algunos casos se ha observado que las estrategias personales, familiares o grupales para insertarse en el mercado de trabajo pasan, casi sin excepción, por la recurrencia a relaciones primarias de los jóvenes. La capacitación laboral casi no aparece como elemento de tales estrategias.

Por otra parte, existen algunos pocos estudios referidos a políticas o programas públicos tradicionales<sup>23</sup> y a experiencias de base dirigidos a jóvenes de bajos niveles de educación formal, o en situación de pobreza<sup>24</sup>. El estudio mencionado analiza diferentes modelos institucionales y sociopedagógicos que sugieren diferentes resultados en términos de formación técnica, conocimientos básicos, competencias sociales e interactivas para el trabajo. En enfoques más integrales que la capacitación puntual se tiende, además, a la contención y a la participación social.

18

El Proyecto Joven (denominación local de proyectos semejantes desarrollados en varios países de la región latinoamericana) ha sido objeto, asimismo, de algunos análisis recientes. El proyecto surge en el marco de las críticas, en buena medida válidas, de la formación profesional de la región: oferta burocratizada, rígida y con escasa relación con el mercado laboral. Varios autores han cuestionado los resultados del viraje de la formación profesional orientada por la oferta, a una formación supuestamente más articulada con el mercado de trabajo, a través de cursos teóricos y pasantías en las empresas, ambos de corta duración. Se ha cuestionado la capacidad potencial de entidades *ad hoc* de capacitación, con escasos antecedentes previos, para alcanzar estándares de enseñanza de calidad adecuados. Por otra parte, cabe dudar que se logren y difundan aprendizajes técnicos e institucionales que permitan maximizar el logro de objetivos deseables en este campo. En tal sentido, la formación laboral debería posibilitar trayectorias de educación permanente que posibiliten aprendizajes acumulativos, que permitan afrontar

---

23 Ver al respecto: TESTA, Julio, *Diagnóstico de las características cuantitativas de la oferta de formación profesional a nivel de las instituciones educativas de carácter nacional*. Mrio. de Trabajo y Seguridad Social. PRONATAS. 1992 y JACINTO Claudia y otros. *Intervenciones públicas en la formación profesional de jóvenes de bajos niveles educativos. Sistemas, programas instituciones ¿políticas?. El caso de Comodoro Rivadavia-* en Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo. Bs.As. mayo de 2000. Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

24 Al respecto cabe mencionar: JACINTO Claudia. *El caso de la Argentina.*, en JACINTO, C. y GALLART, M. A. (coord) *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo. Cinterfor/OIT, 1998, que relata los resultados de una investigación de la autora y hace referencias a otros antecedentes sobre el tema.

---



---

los continuos cambios que tienen lugar en la estructura ocupacional y en el contenido de las ocupaciones<sup>25</sup>.

Por último, se cuenta con un exhaustivo trabajo de relevamiento de la oferta de formación para el trabajo, elaborado sobre la base de datos proporcionados por avisos de prensa y registros de organismos públicos, referido a la región del Gran Buenos Aires<sup>26</sup>.

## **1.2 Objetivos y metodología del estudio**

El universo a que refiere este estudio está restringido a las modalidades de formación laboral dependiente de la SEGCBA y no incluye, en consecuencia, programas que existen en otras dependencias del gobierno de la ciudad. Los subsistemas incluidos son el de Formación Profesional (FP), los Cursos Especiales de las Escuelas Primarias de Adultos (EPA) dependientes, ambos, de la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente y las acciones de capacitación que dependen de la Coordinación de Educación No Formal (ENF).

El trabajo se propone analizar las políticas que dieron origen a estas modalidades, su evolución histórica y las características actuales en materia de objetivos, estructura académica, recursos físicos y docentes, oferta de especialidades y diversos aspectos de la población atendida.

Se procura, por otra parte, establecer las tendencias registradas de crecimiento de la matrícula y establecer comparaciones con datos contextuales que permitan una aproximación al impacto de la oferta de la SEGCBA en la localidad y el aglomerado Gran Buenos Aires.

Se realiza, asimismo, una aproximación a la caracterización social de la población que asiste a cursos de formación laboral, a partir de datos sobre la localización de los establecimientos en que se dictan los cursos<sup>27</sup>.

---

25 Entre los trabajos vinculados con el Proyecto Joven cabe citar: JACINTO, Claudia, *Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores* en Estudios del Trabajo. ASET. No. 13 y JACINTO, Claudia. *Jóvenes de sectores de pobreza y políticas públicas de formación y empleo: ante el desafío de la equidad*. Seminario IPE-INET- Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (CIID-CENEP) Buenos Aires, noviembre 1995. Por otra parte, cabe mencionar, por su alcance regional, al trabajo: GALLART, M. A. Los desafíos de la integración social de los jóvenes pobres: la respuesta de los programas de formación en América Latina. Buenos Aires. Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo. 17 al 20 de mayo de 2000. Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

26 RIQUELME, G. y otros, *La oferta de formación para el trabajo: mercado de ilusiones de corto plazo*. CONICET/UBACyT/IICE. 1998. Mimeo.

27 Esta aproximación, como se verá oportunamente, se intenta a partir del análisis de indicadores de condiciones de vida de la población donde están ubicados los centros. No proporciona, en consecuencia, información precisa sobre la clase social de pertenencia de los alumnos, definida por la distribución de los

---

Se busca, por último, avanzar en el conocimiento del papel que las políticas de formación laboral de la SEGCBA tienen en la continuidad interna, externa y compleja, oportunamente definidas, entre educación formal, formación laboral y empleo para los diferentes grupos sociales que asisten a los cursos, mediante el análisis e interpretación de la información obtenida por las diferentes fuentes y técnicas utilizadas.

En lo que respecta a esto último, en efecto, se utilizan diferentes técnicas de recolección y análisis de la información. A los efectos de la descripción de las políticas adoptadas en relación con cada uno de los subsistemas considerados, se analiza el contenido de documentación secundaria e información cualitativa recopilada mediante entrevistas a informantes calificados. Fuentes y métodos de recolección de información análogas se han utilizado para la descripción de la situación actual.

El análisis de la información cuantitativa disponible permite describir diferentes aspectos de la población atendida como es el caso de la composición por edad y sexo, egresados por especialidades, etc. y establecer comparaciones con los resultados de la EPH de mayo de 1998, que incluyó un relevamiento de la asistencia a cursos de formación laboral de la población y con los datos del estudio de Riquelme y otros, antes citado, referidos ambos al aglomerado Gran Buenos Aires.

20 Los resultados del trabajo están restringidos, naturalmente, al universo analizado de la SEGCBA. Pero cabe agregar que situaciones y políticas semejantes están presentes en gran parte del país, ya sea porque en el pasado la jurisdicción nacional creó y sostuvo servicios de capacitación laboral en las provincias o porque éstas desarrollaron actividades similares por su cuenta<sup>28</sup>. De modo que el caso de la ciudad de Buenos Aires puede ser ilustrativo de una realidad más amplia, lo cual, por otra parte, no es incompatible con la existencia, a veces discontinuada, de programas y resultados diferentes en algunas provincias.

## **2. Evolución histórica de las modalidades de formación laboral dependientes de la SEGCBA**

En el ámbito de la SEGCBA, imparten formación laboral, por un lado, la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente, mediante Cursos Espe-

---

agentes sociales según sus prácticas económicas en una sociedad determinada. En tal sentido se comparan los lineamientos conceptuales y operacionales definidos en TORRADO, Susana. ob. cit. pero su instrumentación requeriría un enfoque y recursos diferentes.

<sup>28</sup> Tal es el caso, por ej. de la ciudad de Comodoro Rivadavia, en la que operan similares instituciones como se puede ver en el estudio de JACINTO, citado en la nota 22.

---

---

ciales de las Escuelas Primarias de Adultos y cursos de Formación Profesional y, por el otro, la Coordinación de Educación No Formal, a través de varios proyectos. El orden enunciado es el de aparición de estas modalidades, que perduraron a través del tiempo. Otras formas de capacitación tuvieron un desarrollo evolutivo que culminó en su absorción por parte del sistema de enseñanza técnica de nivel medio, como es el caso de las escuelas de artes y oficios, técnicas de oficios, escuelas fábricas y de aprendizaje<sup>29</sup>.

### **2.1 Cursos Especiales de las Escuelas Primarias para Adultos**

Los cursos especiales tienen sustento legal inicial en la ley 1.420/1884, cuyo artículo 12 establecía que las escuelas de adultos debían incluir “la enseñanza de los objetos más comunes que se relacionen con la industria habitual de los alumnos de la escuela”. Aunque existen algunos antecedentes durante el siglo XIX, la incorporación de contenidos prácticos y manualidades acordes con esa disposición se inicia en la ciudad con algunas experiencias discontinuas en la década de 1910, y se consolida en los años veinte<sup>30</sup>. Al respecto adopta dos modalidades, al comienzo se dictan dentro de los programas de la educación primaria de adultos y, con posterioridad, como cursos especiales independientes de las secciones primarias. Finalmente se adopta una organización que incluye a las secciones primarias y cursos especiales bajo la denominación de “Escuela para Adultos”, bajo una misma dirección.

Con alrededor de 50 cursos y 30.000 alumnos en la década de 1920, a principios de la década siguiente sufre cuestionamientos y una transitoria supresión. La reacción que ocasiona esta medida lleva a un debate y acciones que culminan en la sanción de la ley 1.2119/34, que modifica la última parte del artículo 12 de la ley 1.420 que decía “que se relacione con la industria habitual de los alumnos de la escuela” por “y cursos especiales elementales relacionadas con las actividades industriales de carácter general o regional”. De este modo se interpretó que los cursos especiales no debían considerarse como una desviación de la ley, otorgándoles estabilidad a partir de ese momento.

El marco que dio origen a los cursos especiales, esto es, la ley 1.420 de educación primaria, permite suponer que se encuadran dentro de los objetivos

---

29 WIÑAR, D.L., ob. cit.

30 La evolución de los cursos especiales desde la década de 1910 y fines de 1940 ha sido documentada por el estudio: Secretaría General de Educación de la Nación. Consejo Nacional de Educación. *La Escuela para Adultos. Síntesis de la obra realizada.* XXV Aniversario de la creación de los cursos especiales. 1922 – 1947. Buenos Aires. 1948.

---

políticos de esa normativa, que buscaba sentar las bases de la estabilidad política interna, luego de las prolongadas luchas civiles que caracterizaron la historia de gran parte del siglo XIX. Buscaba, asimismo, la nacionalización de las masas inmigrantes de distintos orígenes que llegaban al país en las últimas décadas de ese siglo y las primeras del siglo XX. Algunas evidencias apoyan esa hipótesis<sup>31</sup>.

Las habilidades prácticas que se impartían a través de los cursos especiales apuntaban a proporcionar instrumentos que contribuyeran a la economía familiar y rudimentos de conocimientos útiles en actividades comerciales e industriales, adicionales a la educación de nivel primario. Tal es el caso de cursos como corte y confección, tejido, sombrerería, contabilidad, dactilografía, taquigrafía, idiomas, dibujo industrial y electricidad. Se buscaba con esta formación práctica contribuir, en términos actuales, a la inclusión social y económica del ciudadano. Expresiones que apuntan en esta dirección pueden encontrarse en el documento citado, coexistiendo con propósitos de control social de la población obrera.

No se concebía a esta instrucción como una formación profesional, sino como disciplinas complementarias de la escuela elemental para aquella población que, en razón de sus condiciones de vida, no tuvo la oportunidad de concluir la enseñanza primaria en las edades correspondientes.

22 Los cursos especiales dependían del Consejo Nacional de Educación a través de las escuelas para adultos y no estaban limitadas a la ciudad de Buenos Aires ya que se extendieron a otras regiones del país. Cuando desaparece el Consejo Nacional de Educación, estas actividades pasan a depender de la Dirección Nacional del Adulto, en la jurisdicción del Ministerio de Educación (DINEA). En la década de 1960, se originan nuevos cursos de contabilidad, dactilografía, prácticas de escritorio e idiomas que respondían a necesidades de ese momento. La transferencia de escuelas primarias en 1981 a la MCBA incluyó a los cursos especiales, pero la conducción educativa de ese momento suspendió su actividad. Esta fue retomada por el gobierno constitucional en el año 1984.

Esta nueva gestión se planteó producir cambios en objetivos y poblaciones a atender. Como se consideró que esto no era posible, por las limitaciones que planteaba el estatuto docente y las características del personal, se

---

31 Documentos de la época avalan esta interpretación. Tal es el caso de la posición del doctor Francisco P. MORENO expresada en "*Propósitos de la Comisión Didáctica del Consejo Nacional de Educación*". Buenos Aires. Imprenta J. Weiss y Preuxche. 1914, citado en Secretaría General de Educación de la Nación. ob. cit.

---

---

optó por crear una nueva dependencia y modalidad de trabajo. Esto fue el origen de la denominada educación no formal, que posibilitaba una mayor flexibilidad para contratar personal docente que no estaba comprendido en el Estatuto del docente pero con idoneidad en materia de otros conocimientos y enfoques. Este tema, es decir el origen y evolución de la educación no formal de la SEGCBA, se considera más adelante.

El diseño curricular actual de los cursos especiales para adultos fue formulado durante el año 1993<sup>32</sup>, incluyendo cuatro ámbitos de formación: administrativo, estético artesanal, idioma extranjero y técnico. Tienen una duración de uno o dos años, sin que estén articulados con el nivel medio de enseñanza.

La propuesta curricular está estructurada en módulos que tienden a facilitar la inserción de los alumnos en el mercado laboral. A tal efecto, la institución escolar expide constancias de las competencias adquiridas.

En el caso del área administrativa se imparten cursos de contabilidad, dactilografía, práctica de escritorio y taquigrafía. Están dirigidos a adolescentes y adultos que trabajan, ya sea que participen o no del nivel medio de enseñanza. La documentación señalada justifica la pertinencia de estos cursos por requerimientos del mercado laboral en aspectos de gestión impositiva, previsional y bancaria, la operación de equipos y otras prácticas administrativas.

En el caso de idiomas extranjeros (inglés y francés), los lineamientos curriculares destacan dos posibles opciones: a) el objetivo de la comunicación y la producción oral y escrita; y b) la capacitación idiomática para facilitar el acceso al mercado laboral. En este caso se sugiere privilegiar la lectura comprensiva.

Los cursos técnicos están dirigidos a adultos y adolescentes que desean aprender o perfeccionar conocimientos para el desempeño laboral. Con el objetivo de facilitar su acceso a alumnos que trabajan, se dictan cursos en varios horarios en las especialidades electricidad, radio, refrigeración, tablero del automotor y televisión, que los habilitarían para realizar tareas de instalación, mantenimiento y reparación, según sea el caso. Completan la oferta del área los cursos de fotografía y primeros auxilios. En algunas de estas especialidades cabe preguntarse, si proporcionan una formación actualizada que posibilite un desempeño ocupacional.

---

32 MCBA. *Marco teórico de los cursos especiales de las escuelas primarias para adultos*. Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente. Agosto 1993.

---

El alumnado que concurre a los cursos especiales proviene, en buena medida, de los ciclos de educación primaria de adultos. Los docentes de dicho nivel motivarían a los alumnos a escoger la alternativa de los cursos especiales con orientación laboral.

Los cursos tienen como requisito de ingreso la escolaridad primaria completa, pero en la actualidad “está un poco olvidado, salvo en las especialidades en que es imprescindible”.

La población atendida es heterogénea: predomina la matrícula femenina pero también concurren varones de diferentes edades, incluso adolescentes. La condición social de los alumnos es evaluada, por los entrevistados, como de clase media baja. Existen, asimismo, centros educativos instalados en clubes, parroquias y villas de emergencia que atienden a sectores populares, como es el caso también de los centros de alfabetización, educación básica de educación y trabajo, en los que se incorporan cursos especiales. En algunas especialidades, como es el de la enseñanza de idiomas, tiende a concurrir una población de mayor nivel de educación y condición socioeconómica.

24

Los Cursos Especiales no tienen una apoyatura técnico-pedagógica adecuada. Dependen del Director de la escuela primaria de adultos, que no tiene una formación especializada para asesorar a los docentes a cargo de los cursos. Por otra parte, la supervisión está limitada a una sola persona para toda la capital. La innovación curricular, en consecuencia, depende de la iniciativa de los propios docentes que, a su vez, está condicionada por el nivel de formación y capacitación adquirida. Respecto a lo primero, predominan los egresados de escuelas profesionales, que habilitan para varias especialidades, peritos mercantiles, profesores de economía doméstica y profesores de actividades prácticas. En cuanto a la capacitación en servicio, se considera que no existe un espacio institucional que lo haga posible, ya sea por parte de la conducción educativa o de la unidad escolar. Esto es un factor que contribuye a que los docentes reiteren en forma permanente los cursos que dictan que, en algunos casos, tienen una matrícula que no justificaría su continuidad.

Se han recogido opiniones que abogan por la necesidad de contar con docentes especializados en educación de adultos, y que este “no es un docente áulico, es un docente social, un docente comunitario”. La legislación actual propicia “un sistema perverso”: los cargos docentes de las escuelas de adultos se cubren con los aspirantes que tienen mayor puntaje, que son los docentes de conducción. Ocurre entonces que un directivo de enseñanza preescolar o primaria diurna se desempeña en los ciclos primarios o en los cursos especiales, muchas veces, después de una jornada agotadora.

---

---

Los cursos especiales se dictan en escuelas primarias comunes (existe una sola escuela que funciona en forma exclusiva para educación de adultos) que no ofrecen condiciones apropiadas para adolescentes y adultos y el equipamiento requerido para su dictado.

No se cuenta con información sistemática sobre los egresados en lo que respecta al impacto que tienen los estudios realizados en materia laboral. Con algunas excepciones, el aprendizaje alcanzado tiende a satisfacer necesidades de la economía doméstica de los alumnos más que a favorecer una actividad productiva o de servicios que genere ingresos, ya sea en relación de dependencia o a través de una actividad autónoma.

Los datos disponibles sobre evolución de la matrícula (Cuadro 1), muestran un crecimiento de cierta magnitud entre los años 1993 y 1995 pero, con posterioridad, se estabiliza la cantidad de alumnos asistentes en valores que oscilan entre 12.000 y 13.000, aproximadamente.

## **2.2 Formación profesional**

### *2.2.1 El sistema de formación profesional en el último quinquenio de la década de 1980*

Las actividades de formación profesional dependientes del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) se originaron en el año 1964 con algunos cursos aislados, y adquirieron cierta envergadura en la década de 1970. En 1971 se creó la Dirección General de Formación Profesional y se expandió el dictado de cursos en empresas, varias de ellas públicas, y en centros fijos en todo el país. En ese período se crearon alrededor de 120 centros y 300 unidades satélites.

25

Para un momento más reciente se cuenta con una caracterización de la oferta de formación profesional (FP) dependiente del CONET, que analiza información referida al período transcurrido entre 1986 y 1990<sup>33</sup>. Los datos referidos a ese período muestran un incremento de la matrícula de jóvenes y adultos de 30.393 a 43.612 en el total del país.

La FP que dependía del CONET se desarrollaba bajo tres modalidades: a) cursos dictados directamente por el Consejo; b) cursos en Centros Nacionales de Formación Profesional Privados de Fábrica (CNFP-PF); y c) cursos realizados a través de convenios.

---

33 TESTA, Julio, ob. cit.

---

En lo que respecta a los datos correspondientes a matrícula de adultos, en 1986, se observa una alta concentración en Capital Federal y provincia de Buenos Aires. En particular esto ocurría en los regímenes “Privadas de Fábrica” y por “Convenio”. La distribución geográfica de la oferta directa de cursos de FP era más equilibrada, con un 40% en el área mencionada y un 60% en el interior del país.

El análisis que realiza Testa está referido al total de la matrícula nacional. Sin embargo, como la gran mayoría de los cursos en las modalidades CNFP-PF y por convenio se realizaba en Capital Federal y el Gran Buenos Aires, es oportuno considerar el contenido de esos dos tipos de oferta y cuáles eran sus diferencias con las especialidades dictadas en forma directa por el CONET.

Respecto a esta última, tenían un peso importante los cursos más tradicionales vinculados a oficios o puestos de trabajo en las ramas de la construcción y automotriz en el caso de los varones. En cuanto a las mujeres, que eran un bajo porcentaje de la matrícula total, se concentraban en cursos relacionados con los servicios o la rama textil.

En cuanto a los CNFP-PF, si bien tenía cierta importancia la oferta de algunos cursos tradicionales como los de la construcción, predominaban los cursos relacionados con el sector manufacturero y de oficios, y puestos de trabajo relacionados con tecnologías más modernas.

26

Por último, la matrícula de FP de adultos por convenios en la Capital Federal era algo más del 90% del total, con una gran mayoría de alumnos varones. La oferta era más calificada que la de las dos modalidades anteriores. En su mayoría -cerca del 70%- estaba dirigida a funciones técnicas: computación, planeamiento y control de la producción, diagramación lógica y control de la calidad. Sólo el 30% restante correspondía a cursos de formación referidos a puestos de trabajo manual.

En síntesis, en tanto la oferta directa del CONET tenía un mayor grado de rigidez, en la medida de la persistencia en el tiempo de cursos relacionados con oficios y puestos de trabajo tradicionales, la cercanía a los sectores productivos de las otras dos modalidades administrativas introducía una mayor diversificación y modernidad de las especialidades dictadas. De todos modos, la matrícula correspondiente era un porcentaje limitado del total, del orden del 15%, aproximadamente. La falta de información sobre características de la población atendida no permite inferir a qué estrategias respondería la asistencia, en particular, a cursos de la oferta directa del CONET, ya que en las otras modalidades habría una mayor proximidad con intereses y nece-

---



---

sidades de las empresas tanto en el caso de jóvenes como adultos. Sin embargo, puede conjeturarse que respondía, en buena medida, a proyectos laborales y de formación de trabajadores adultos autónomos y de propietarios y trabajadores de micro y pequeñas empresas de las ramas de la construcción y talleres automotrices. También sería el caso de quienes intentaban cualificarse para un primer empleo o cambiar de ocupación.

A fines de la década de 1980, el CONET inició un proyecto tendiente a atender a otros sectores sociales, los que dieron origen a la FP en América Latina, esto es, los sectores formales de la economía. También fue el caso de Argentina, aunque el desarrollo alcanzado fue restringido y continuaron teniendo vigencia otras modalidades de reclutamiento y capacitación de mano de obra calificada, como es el caso de la educación formal y la formación en el trabajo.

Este proyecto estaba dirigido a capacitar trabajadores para el emprendimiento de actividades productivas en forma individual o grupal. A tal efecto se creó un Centro de FP especializado bajo la denominación de “Apoyo al sector informal y al cooperativo”, localizado en la Capital Federal. A diferencia del modelo tradicional, limitado a la formación para un puesto de trabajo u oficio, se pretendía capacitar a los educandos en los conocimientos y habilidades requeridas para la gestión de una actividad productiva por cuenta propia o en asociación con otros.

Para el desarrollo de la experiencia se realizaron actividades de formación de instructores en temas sociales y de gestión gerencial, dirigidas a personal con formación y experiencia en la enseñanza de oficios. Se contó en tal sentido con la colaboración de Cinterfor/OIT, que posibilitó la participación de técnicos de países de América Latina que venían trabajando con este tipo de acciones desde años antes.

27

La experiencia tuvo una duración limitada ya que fue discontinuada por la administración inmediata posterior a la que le dio origen. Sin embargo, tuvo un tiempo de maduración suficiente como para incluir además de la actividad de formación de instructores mencionada, el desarrollo de algunos proyectos con jóvenes y adultos. Además, se llegó a hacer una evaluación de las actividades realizadas y plantear cambios en la organización del trabajo, sobre la base de las dificultades y logros en el desarrollo de las actividades realizadas.

Durante el mismo período se desarrollaron actividades dirigidas a las pequeñas y medianas empresas.

---

### 2.2.2 Formación profesional en la década del 90 en la CBA

En la última parte de la gestión del CONET, no se advierten cambios en las políticas referidas a este subsistema. Las actividades precedentes tienden a mantenerse sin cambios hasta la transferencia de los servicios a las jurisdicciones locales, en este caso, la Secretaría de Educación del GCBA en 1994.

El cambio de jurisdicción trajo aparejado procesos de reorganización no exentos de conflictos. Por un lado se reubicó personal, se cerraron establecimientos y se ordenaron otros. En cuanto a la modalidad de formación profesional por convenio, la mayoría con sindicatos, se encuentra en un proceso de revisión, que incluyó la caída de los acuerdos y un proceso de recategorización de los centros.

La oferta actual de los centros de formación profesional tiene una orientación de formación laboral y como destinatarios, en forma mayoritaria, a adultos mayores de 18 años, aunque incluye, también, cursos dirigidos a jóvenes de hasta 16 años.

En su mayoría están incluidos en la modalidad de cursos por convenio con sindicatos y gremios, que proveen la infraestructura y mantenimiento del equipamiento, en tanto la Secretaría de Educación se hace cargo de las remuneraciones del personal docente.

28

La mayoría de los cursos para adultos se organiza en módulos cuatrimestrales de alrededor de 150 horas de duración. En algunos casos, posibilitaban la obtención de matrículas habilitantes para actividades como la de gasista instalador y electricista. Sin embargo, acompañando el proceso de privatizaciones, esta facultad le ha sido otorgada a otras instituciones como es el caso de los entes reguladores de servicios<sup>34</sup>.

Los cursos para adolescentes tienen una duración de uno o dos años de formación laboral, con una carga horaria de 30 y más horas semanales. Con nivel primario aprobado y el cursado de actividades de formación complementaria, es posible articular con el nivel medio técnico. Pero esta posibilidad, que no existe en los otros subsistemas, es una alternativa en extinción por falta de interesados. Por un lado, porque en los partidos vecinos del Gran Buenos Aires, los adolescentes cursan el 8° y 9° grado, y en la ciudad la gran mayoría accede al nivel medio.

---

<sup>34</sup> Algunas opiniones cuestionan esta potestad sobre la base de críticas a la forma en que se instrumenta y proponen que esté a cargo del gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

---

---

No es tarea sencilla reconstruir la evolución histórica de la matrícula de formación profesional durante la década de 1990. Hay años sin información, datos referidos a diferentes momentos del año en otros casos, y diferentes criterios de procesamiento de la información.

A pesar de estas restricciones, los datos sugieren un fuerte crecimiento del alumnado entre 1986 y 1993 (ver Cuadro 2). La matrícula de los años 1995 y 1996 tienen valores semejantes, levemente crecientes, respecto a 1993. Ahora bien, el dato correspondiente a 1998 parece desmentir lo antedicho en la medida que el número de alumnos disminuye de una cifra superior a 17.000, a casi 11.400. Sin embargo, cabe señalar al respecto que el procesamiento de ese último año excluyó los cursos con una duración menor a las 100 horas, que tienen un peso importante en varias especialidades, como es el caso de algunos módulos de computación.

En síntesis, los datos insinúan una tendencia creciente de la matrícula de los cursos con mayor carga horaria en los doce años transcurridos entre 1986 y 1998, que pasaron de cerca de 5.000 alumnos a más de 11.000. Esto bajo el supuesto que los cursos de más corta duración no tuvieron gran importancia en el primero de los años citados y que los altos valores registrados entre 1993 y 1996, están incrementados por cursos de muy corta duración.

Se cuenta, asimismo, con información que permite comparar la oferta de especialidades del año 1986 con el año 1997. Al respecto se puede observar que la gran mayoría de las especialidades dictadas en 1986 se mantuvieron durante ese período. Pero, además, se incorporaron un buen número de nuevos cursos. En alguna medida, esta oferta responde a una adecuación a cambios surgidos en los métodos de producción y gestión en los sectores secundario y terciario de la economía.

29

Respecto a los primeros, es decir, aquellos vinculados con la producción o mantenimiento de bienes, se cuentan especialidades relacionadas con la rama automotriz, reparación de computadoras, operador de brazo robótico y diseño asistido por computadora.

Pero el mayor cambio del perfil de la oferta de especialidades es el dictado de cursos de computación en muchos de los establecimientos, a diferencia del año 1986. También aparecen varios cursos relacionados con ventas, gestión y administración de comercios y servicios posventa. Esto apuntaría a proporcionar herramientas para el desempeño de actividades autónomas frente a la disminución de oportunidades de acceso a ocupaciones en relación de dependencia.

---

Razones semejantes explicarían la aparición de varios cursos relacionados con artesanías, peluquería, cuidado corporal y facial, cocina y repostería, que no existían una década atrás. Cabe destacar que estas eran ofertas tradicionales de las escuelas de adultos y de los centros de educación permanente.

Finalmente, los organismos gremiales docentes realizan, en el marco de la FP, actividades de capacitación pedagógica.

30 Las opiniones recogidas sobre la relación de la oferta de FP con el mercado de trabajo, tienden a mostrar que el área tiene serias dificultades para adecuarse a los cambios tecnológicos producidos en muchas ramas de actividad. Tal es el caso de ramas de producción que fueron el núcleo central de la FP en décadas anteriores: industria de la construcción y del automóvil. Esto es consecuencia de la debilitación de las estructuras técnicas que se produjeron con la disolución del CONET, que determinaron que las normas y procedimientos existentes se fueran perdiendo o debilitando, cuando perduraron. Esto último es el caso tanto del sistema de formación de instructores, que ha sido reducido en sus alcances, y de la supervisión, que es marcadamente insuficiente. Las estructuras técnicas y procedimientos preexistentes tampoco fueron reemplazadas por otras que tuvieran en cuenta diferentes desarrollos conceptuales y metodológicos. Por otra parte, no se pudo contar con nuevos equipamientos ni se acordaron arreglos específicos con empresas que pudieran aportarlos. Esto no es atribuible solo a los escasos recursos destinados a la FP y a la debilidad técnica mencionada, sino también, al aparente desinterés de aquellas. Las grandes empresas han ido modificando sus políticas de recursos humanos y de capacitación. La reestructuración productiva producida en los noventa incluyó ajustes en el relativamente reducido número de empresas que tenían áreas estructuradas de capacitación. Aunque perduran en algunos casos, en gran medida se ha tercerizado la capacitación, recurriendo a consultores o incluyendo ese componente en las compras de nuevas tecnologías. Otro recurso utilizado por las empresas es la contratación de personal sobreeducado para la función, dado los bajos costos laborales<sup>35</sup>.

No se cuenta con datos sistematizados sobre las características sociales y demográficas de la población que asiste a cursos de FP. Sin embargo, la información cualitativa obtenida sugiere que buena parte de los alumnos provienen del sur del cono urbano bonaerense. Suelen ser trabajadores semicalificados o calificados que buscan cambiar de ocupación o complementar co-

---

<sup>35</sup> Este enfoque cortoplacista también ha sido señalado en el caso de Chile en ARRATE MAC NIVEN, Jorge. *Hacia una formación profesional de calidad* en Boletín Cinterfor/OIT, N° 138. Enero - marzo de 1997.

---

---

nocimientos adquiridos previamente en forma empírica. En muchos casos son changuistas que enfrentados a la opción entre un ingreso temporario o el seguimiento del curso, optan por lo primero. Para responder a esta y otras limitaciones de tiempo, se han diseñado y puesto en marcha cursos intensivos en días sábados.

Otro problema que ha sido señalado es la ausencia de orientación por parte de la institución, cuestión que es común a las tres modalidades y depende de la buena o mala información y asesoramiento que pueda prestarle algún miembro del centro o del limitado equipo de supervisión al aspirante a proseguir un curso de FP.

### **2.3 Educación no formal**

La caracterización de esta modalidad de formación laboral ha contado con un aporte importante de sistematización y análisis de documentos, que cubre buena parte de la historia de esta modalidad desde su origen<sup>36</sup>. Cabe destacar que los períodos que se consideran están relacionados con las gestiones gubernamentales del radicalismo, peronismo y alianza, en la ciudad. En el segundo caso, se han diferenciado dos momentos definidos por cambios en la conducción superior o del área, que adoptaron decisiones que modificaban el curso de las acciones previas.

#### **2.3.1 Período 1984-1989**

El trabajo mencionado analiza documentos de política de la Secretaría de Educación y de la Dirección de Innovaciones Educativas (DIE), que posibilitan conocer los fundamentos de la actividad realizada y la definición de las poblaciones a las que iba dirigida.

El sistema educativo en su totalidad se concibe como un proceso de educación permanente: “la programación del Sector Educación debe enmarcarse fundamentalmente en los postulados de la Educación Permanente. Esto implica la búsqueda de respuestas a los conflictos existentes en la sociedad, por encima de las preocupaciones centradas en ‘el progreso’, o en el ‘crecimiento cuantitativo del sistema’.”<sup>37</sup> El documento define a la población objetivo de la educación permanente como la oferta educativa destinada a todos los grupos de edad y propone modalidades flexibles que den respuesta a una

---

36 MELANO, María Cristina. Recuperación histórica de la Coordinación General de Educación No Formal. Secretaría de Educación. Municipalidad de Buenos Aires. 1995 mimeo.

37 “Lineamientos de la Política Educativa Municipal” en Secretaría de Educación. Municipalidad de Buenos Aires. *La Educación Primaria Municipal. Evaluación y Proyecto*. 1986, citado en MELANO, M.C. ob. cit.

---

demanda heterogénea y diversificada espacialmente. Para alcanzar estos fines, se postula la principalidad del Estado en la prestación del servicio y la participación popular en las etapas de formulación, puesta en marcha y control de los procesos educativos.

En el proceso de educación permanente que se pretendía impulsar parece tener un peso estratégico importante la creación de la DIE en 1984, y la misión que se le asigna. Esta consiste en “diseñar, experimentar y evaluar propuestas innovadoras para la educación formal y no formal de los Sectores Populares”<sup>38</sup>. La educación popular es considerada un requisito indispensable para posibilitar una real igualdad de oportunidades educativas<sup>39</sup>.

Los fundamentos de la pedagogía a construir tienen una fuerte influencia de las ideas de Paulo Freire sobre la educación como instrumento de transformación de la realidad social. La comunidad escolar democrática es una institución concebida como ámbito de participación, de desarrollo de la conciencia crítica, de la colaboración solidaria. “La participación en el acto educacional implica el reconocimiento del barrio como espacio abierto instituido e instituyente por las redes vinculares entre las personas. De esta manera se plantea el esclarecimiento de metodologías tendientes al logro de relaciones participativas, la organización popular para la transformación de las estrategias de vida familiares, ocupacionales, culturales, recreativas planteadas desde y con las personas, considerando sus peculiaridades, la cultura popular entretejida en la vida cotidiana, la necesaria integración e inserción en el universo significativo de los símbolos urbanos y su cultura”.

32

En la construcción y evaluación del conocimiento se tiende a la superación de los polos tradicionales del proceso educativo, que se revierten en forma constante. En términos de Freire, a una concepción “bancaria” de la educación se opone un criterio que tiende a la superación de la contradicción educador-educando en la que los hombres se educan entre sí y en relación con su contexto.

La estructura formal y la modalidad de trabajo adoptada por la DIE se guiaba por las orientaciones descritas. Las tareas operativas dependían de coordinadores de núcleos y coordinadores de centro, de varias sedes en el primer caso y una sola en el segundo. Estaban a cargo de la supervisión de las tareas de promoción barrial, las específicamente educativas y las adminis-

---

<sup>38</sup> *Registro de Sectores, Centros y Núcleos Experimentales*. Bs.As. DIE. Mayo 1985, citado en MELANO, M.C. ob. cit.

<sup>39</sup> Estos conceptos, así como los que siguen, han sido recopilados en MELANO, M. C. ob. cit. y tienen como fuente a *Documento Preliminar No. 4, 1984, de la DIE*.

---

---

trativas. Los animadores socio-culturales y talleristas, por último, eran los encargados de las actividades de promoción barrial y las actividades pedagógicas en los talleres. Como otra expresión de las políticas adoptadas cabe señalar la incorporación de profesores voluntarios, que deseaban educar y no tenían otra expectativa que hacerlo sin pretender una remuneración u otra compensación por su tarea. Estas actividades tenían como sede organizaciones barriales (sociedades de fomento, mutuales) casas y patios de viviendas de sectores populares o excluidos y, en algunos casos, edificios escolares.

Las actividades desarrolladas por la DIE estaban estructuradas por proyectos que incluían en algunos casos al niño y su familia y, en otros, estaba dirigido a la población adolescente y adulta o de la tercera edad. Incluían proyectos de apoyo escolar a niños de menores recursos, actividades educativas artísticas, culturales, recreativas, productivas y de organización comunitaria. El proyecto que tenía mayor vinculación con la formación laboral era el denominado “Núcleos de Convergencia Educativa” (NUCONE) que tenía como objetivo mejorar la capacitación laboral, favorecer la inserción ocupacional y la promoción cooperativa de la población juvenil y adulta. En este caso, la formación laboral también se desarrollaba preferentemente en sedes barriales con la intervención de animadores socio culturales que promovían la participación social de personas e instituciones. En este último caso, se realizaron acciones educativas por convenios con empresas del Estado, el CONET y asociaciones mutuales y gremiales. Esta cooperación se concretaba con la asignación de instructores de tales instituciones en los núcleos barriales del proyecto o becas para alumnos. En esta línea de acción se incluyen actividades que se desarrollaban en empresas a través de cursos sobre diferentes temas.

33

Cabe destacar que no se cuenta con evidencias que permitan contrastar los lineamientos conceptuales descritos, con evaluaciones sistemáticas de las actividades realizadas. Es incierto, por otra parte, el desarrollo cuantitativo de los programas mencionados, pero algún dato aislado mencionado por Melano sugiere que tuvo alcances bastante limitados.

Por otra parte, la entonces Municipalidad de Buenos Aires ejecutaba en forma paralela el programa “Capacitación Integral Permanente para Adultos” (CIPA).

En lo que atañe al presente estudio, cabe caracterizar al proyecto “Reconversión laboral” del CIPA y sus diferencias con los proyectos desarrollados por la DIE, particularmente, con el proyecto NUCONE, que podría ser considerado como la contracara de aquél. El proyecto “Reconversión laboral” tuvo su origen en la intención de ofrecer un conjunto de cursos teórico-

---

prácticos, de breve duración, dirigido a jóvenes que no podían acceder, o permanecer, en el nivel medio de enseñanza, con el objeto de mejorar sus posibilidades ocupacionales y condiciones de vida.

A diferencia de los proyectos de la DIE, los cursos se localizaban en su totalidad en establecimientos escolares. De acuerdo a datos junio de 1989, funcionaban cursos de Reconversión laboral en 27 establecimientos escolares de la ciudad con una matrícula de 3.645 alumnos.

La localización de las actividades (sedes barriales y escuelas en uno y otro caso) es la expresión de objetivos y modalidades operativas diferentes. En el caso de la DIE, como se ha señalado, se procuraba la participación social en un espacio de formación -los talleres- que intentaba una construcción compartida en la que los educadores son concebidos como animadores socioculturales. CIPA ofrecía cursos a través de programas prefijados desarrollados por agentes educativos definidos como “instructores”. El ámbito de DIE era el barrio, el de CIPA, el aula.

En el caso de la DIE, la población destinataria era, con claridad, los sectores populares. El proyecto CIPA, si bien no se cuenta con datos precisos al respecto, apuntaría a una población con mayor grado de integración social e, incluso, a sectores medios, si se tiene en cuenta la localización de buena parte de la oferta.

34 Melano destaca, sin embargo, que ninguno de los dos proyectos logró articularse con el sistema educativo formal de la entonces Municipalidad ni que, en apariencia, se haya logrado una transferencia de aprendizajes institucionales o pedagógicos a otros ámbitos del sector educativo. Ambos proyectos tienen una dependencia formal común pero, concluye la autora, “las instituciones, aún las estatales, no son lineales, no son el mero reflejo del discurso o las decisiones de su conducción formal, por el contrario, son espacios de construcción y de pugnas entre sectores y tendencias<sup>40</sup> en el que se dan múltiples mediaciones entre las conducciones formales, los agentes y los usuarios. Y su ponderación o desincentivación guarda relación con los espacios que desde el poder político interesa o no instaurar”. Enfatiza, por último, el potencial innovador de los programas de educación no formal en la medida que puedan interpretar las necesidades del contexto y satisfacerlos con cuadros calificados, bajo nivel de burocratización de sus prácticas y habilidad para articular redes con otras instituciones.

---

<sup>40</sup> La existencia de tales conflictos y resistencias a proyectos de cambios, en parte respondiendo a solidaridades políticas, ha sido mencionada en las entrevistas realizadas.

---



---

Las orientaciones del período considerado influyen, en gran medida, sobre las políticas posteriores de educación no formal: son proyectos instituyentes que si bien tienen diferentes pesos y cambios en diferentes momentos, sobreviven hasta la actualidad.

### 2.3.2 Período 1989-1992

Las políticas educativas globales de la entonces MCBA enfatizan la necesidad de recuperar la función específica de la educación, esto es, la distribución y recreación del conocimiento. Se ratifica el encuadre de la educación no formal en el ámbito de la educación permanente que se concreta en dos líneas de actividad: “Abrir la escuela” y “Educación para todos”.

La información disponible indica que la ENF privilegió reforzar la función específica de la escuela en sectores populares. En el caso del programa “Abrir la escuela”<sup>41</sup> a través de la revalorización del tiempo libre como espacio educativo que se proponía apuntalar, con medidas asistenciales concurrentes, el éxito escolar en el nivel primario.

En cuanto al programa “Educación para todos”, que también incluyó actividades de apoyo a la educación formal, ratifica los objetivos de la gestión anterior en cuanto al encuadre de educación continua que se concretan a través de diferentes proyectos<sup>42</sup>. En la fundamentación del proyecto Centros Comunitarios de Educación Permanente (C.C.E.P.) que habría sido elaborado durante el año 1992, sin embargo, ya no se pone el mayor énfasis en los conceptos de educación popular, participación, transformación social, etc. que definían los propósitos del período anterior. La acción educativa no está planteada, tampoco, como una construcción superadora de los papeles de educador y educando. El eje está puesto en el primero: “partiendo de las posibilidades del sujeto y de su entorno socio-cultural, la educación debe desarrollar sus capacidades, las cuales abarcan toda la vida del hombre trascendiendo los límites de las instituciones formales”. Aunque hay referencias a la participación activa de la comunidad y al fomento de la acción cooperativa en el segundo de los documentos citados, no se aclara cómo se concibe esa participación ni qué aspectos incluye. Se replantean también algunos papeles y sus denominaciones. Aunque algunos cargos siguen denominándose como

---

41 Incluía los proyectos denominados “Verano en la escuela”, “Sábado en la escuela”, “Invierno en la escuela” y “Escuela en el mar”.

42 Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Coordinación General de Educación No Formal. Centros Comunitarios de Educación Permanente. mimeo. s/f y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Coordinación General de Educación No Formal. Centros Comunitarios de Educación Permanente. Capacitación Laboral. mimeo. s/f

---

“coordinadores”, aparecen términos más afines con el sistema formal, como es el caso de los supervisores de área y los instructores. Este es el “agente que implementa en forma directa la política educativa institucional con el sector usuario y la comunidad educativa donde se inserta el centro”. Se afirma, asimismo, que participa en la planificación institucional y las adecua a su realidad cotidiana como tarea que encara personalmente.

La oferta educativa que estaba organizada por niveles y módulos, con una duración total de un año como mínimo y un máximo de dos, posibilitaba la obtención de constancias y certificados de estudio con especificaciones sobre el módulo, nivel y horas de duración del curso.

De las dos líneas de trabajo que planteaban DIE y CIPA, comienza a prevalecer esta última. No se trata de un hecho circunstancial, sino de una tendencia que se consolida en momentos posteriores y opone obstáculos a los intentos de retomar prácticas ligadas a un trabajo comunitario. Como señala un entrevistado, cuando se pregunta a los coordinadores de centros cuáles son los principales problemas que enfrenta la educación no formal, las respuestas privilegian las relaciones interinstitucionales con las escuelas sedes en las que están realizando su labor (que dependen de otros organismos) por sobre otras inquietudes vinculadas con los objetivos y prácticas de la educación no formal.

36 Finalmente, existe consenso acerca de que durante este período hubo un fuerte apoyo político a la educación no formal, que se expresó en la asignación de mayores recursos, lo cual, a su vez, posibilitó la expansión de las actividades del área. Por otra parte, se habrían redistribuido los centros de “CIPA” hacia el sur de la ciudad buscando una mayor cobertura de población de bajos recursos

### *2.3.3 Período 1992-1996*

Durante los dos primeros años de este período se esbozan proyectos y se realizan acciones que tienden a dar una identidad definida a las gestiones de ese momento pero, luego, se desdibuja notoriamente, la política del área.

En esos primeros años se intentó volcar la acción de la educación no formal a la capacitación laboral. A tal efecto, se habían desarrollado tareas de diseño curricular, con la participación de personal especializado, que apuntaban a superar falencias preexistentes y fundamentar opciones no pre-

---

---

vistas con anterioridad. En tal sentido, se apuntaba a crear carreras estructuradas por módulos que no estaban contempladas en la educación formal<sup>43</sup>.

Estas propuestas no llegaron a implementarse y habrían tenido resistencias por parte de sectores del personal docente, que temían quedar excluidos como consecuencia de las reformas propuestas.

A diferencia de lo actuado hasta fines de 1993, que tendía a fundamentar una nueva línea de trabajo a partir de innovaciones generadas, aparentemente, por la estructura técnico pedagógica del área, durante el año 1994 se adopta una línea de trabajo que parece haber contado con decidido apoyo político de las autoridades superiores de la Secretaría de Educación.

En efecto, se privilegiaron los programas de apoyo escolar primario, a los que se asignaron recursos adicionales. Este énfasis perduró durante, los años siguientes, al punto que la concepción predominante sobre el área era la de un organismo complementario de la educación formal, por lo menos hasta el cambio de gestión que tuvo lugar en la segunda mitad del año 1996.

En la práctica, sin embargo, en la mayor parte del período no parece haber existido una línea institucional definida. Un síntoma de esta postura serían las tardanzas en designar al coordinador del área y su frecuente cambio, que dio lugar a que “en los Centros no se llegaba a conocer el nombre de los Coordinadores”. La consecuencia de esta indiferencia es que la dinámica del sector dependiera de las rutinas precedentes, y los eventuales cambios que se produjeron, respondieron a iniciativas de los Centros.

37

Aunque no se cuenta con datos cuantitativos que los confirmen, si en el período 1989-1992 se habrían extendido las acciones hacia el Sur de la ciudad, en los años siguientes habría retrocedido en buena medida el servicio a la zona Norte de la avenida Rivadavia. Entre los factores que habrían incidido sobre este hecho, se cuenta el nombramiento masivo de los docentes con carácter estable y prestación de servicios durante toda la semana en un mismo lugar. No obstante, en los últimos meses del gobierno anterior de la ciudad, se buscó corregir en alguna medida esta localización predominante, “avanzando” hacia el Sur.

---

43 Lamentablemente, no se cuenta con la documentación correspondiente. De acuerdo a varios informantes, los documentos de cada momento no se conservan (“se pierde o se la llevan”), cuando los funcionarios terminan su gestión.

---

### 2.3.4 Gestión de mediados del año 96 a fines de 1999

La documentación que se ha podido consultar respecto al año 1996 no abunda en detalles en materia de fundamentos de las actividades de la Coordinación General de Educación No Formal. Las áreas que abarcan los cursos son las mismas que la de etapas anteriores: artesanal, belleza, cocina, computación, corporal, estético-expresiva, jurídico-contable e idiomas y técnica.

El contexto que plantea la fundamentación del proyecto “Educación para todos” en el año 1997, y de la programación de los años 1998 y 1999<sup>44</sup>, es el de las demandas diferenciadas del mercado de trabajo, que incluyen las necesidades de capacitación de desocupados y subocupados. Ante este conjunto de demandas se plantea que la formación educativa no garantiza la obtención de empleo, pero que puede contribuir a la empleabilidad de los individuos. Para ello se considera necesario estimular “capacidades vinculadas al pensamiento abstracto y a la formación polivalente, que facilitan el pensamiento estratégico, la planificación, la cooperación y respuestas creativas frente a situaciones novedosas”. Esto es válido tanto para quienes están insertos en sectores modernos de la economía como para los desocupados o subocupados. En ambos casos, se considera necesario promover “el desarrollo de aptitudes, actitudes y competencias instrumentales (utilizar el tiempo, manejar objetivos, resolver problemas, acrecentar los propios conocimientos disponibles, etc.) y sociales (comunicación, negociación, liderazgo, etc.)”.

38 Estos conceptos parecen responder a la concepción emergente sobre formación laboral en los últimos años, que valora la transmisión de competencias generales básicas como fundamento de una capacitación específica, como se ha señalado en la introducción. Establecer si esto se traduce en cambios en la realidad, debería ser el objeto de estudios evaluativos de la capacitación docente, del proceso de enseñanza y del impacto que estas orientaciones tienen sobre la biografía educativa y ocupacional de los alumnos, en un contexto de altas tasas de desocupación y subocupación como en el actual.

El programa se organiza en proyectos que apuntan a sectores específicos de población. La población meta son los sectores más desfavorecidos desde un punto de vista social, económico y cultural, con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida, reinsertarlos en el circuito educativo y mejorar su empleabilidad.

---

<sup>44</sup> Educación para todos. Mimeo. s/f. y Coordinación de Educación No Formal. *Programación Tentativa para 1998*, Junio 1997 mimeo. Coordinación de Educación No Formal. *Educación No Formal*. 1999. Mimeo.

---

---

La documentación analizada valora la flexibilidad, movilidad y agilidad de las actividades que podría desarrollar la educación no formal, que permitiría atender necesidades en forma más rápida y puntual que otras modalidades educativas, como la educación de adultos y la formación profesional.

Respecto a la población atendida por los programas de educación no formal, existen algunas constantes a través del tiempo y particularidades propias de este período. Se mantiene una apreciable participación de población femenina, con proporción elevada de la tercera edad, y actividades de apoyo escolar y contención de población infantil.

En materia de capacitación laboral hay un conjunto de ofertas que pueden ser consideradas como tradicionales, ya que se vienen dictando desde los comienzos del área de educación no formal y que están relacionadas con temas artesanales, belleza, cocina, cuidado corporal, actividades estético-expresivas y algunos oficios. Sin embargo, las mismas especialidades juegan un papel diferente según la localización de los cursos. En el caso de participantes de centros ubicados en zonas socioeconómicas más favorecidas, la motivación suele ser de naturaleza expresiva o de búsqueda de relaciones sociales. En cambio, en zonas de pobreza, los participantes tienen la expectativa de generar algún ingreso o, por lo menos, de ahorrar gastos del grupo familiar. En algunos casos, los cursos funcionan como talleres de producción o servicios gratuitos para la comunidad o con bajos aranceles. Este es un desarrollo espontáneo que tiene puntos de contacto con experiencias muy interesantes de capacitación-producción desarrollados en algunos países latinoamericanos. Es el caso de los denominados talleres públicos en Costa Rica, una estrategia de promoción formativa, social y económica, elaborada por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), que con una metodología de capacitación desescolarizada y flexible transmite conocimientos y posibilita producir algunos bienes para uso personal, o comercialización en pequeña escala. Tiende además, a fomentar la creación de empresas individuales o asociativas y facilitar el acceso de los asistentes a empleos del sector formal<sup>45</sup>.

39

Las diferencias en cuanto a las motivaciones de la población escolar se pueden dar en un mismo centro. A título de ejemplo, en el centro de Juncal y Coronel Díaz concurren tanto “las señoras de la casa como las muchachas; en el curso de cosmetología las primeras buscan un conocimiento para uso personal, las segundas una posibilidad de salida laboral; lo mismo pasa con cocina y otras especialidades”.

---

<sup>45</sup> Una descripción más detallada de los objetivos de esta experiencia se puede consultar en WIÑAR, David L. *Experiencias en la articulación entre educación y trabajo*. Buenos Aires. Consejo Federal de Inversiones. 1993.

---

En forma reiterada los informantes entrevistados señalan que el Centro Venezuela es el que más está relacionado con una formación laboral definida. Su oferta está concentrada mayoritariamente en oficios. Su alumnado está compuesto por jóvenes que intentan capacitarse para iniciarse en el mundo del trabajo, y adultos que buscan alternativas a su situación laboral, ya sean desocupados u ocupados. En este último caso, suelen buscar una formación complementaria a la que ya poseen para ampliar el espectro de sus posibilidades laborales de carácter autónomo. Por lo general, es difícil reconocer diferencias apreciables en este caso con los CFP.

Los cursos de informática tienen también la cualidad de dar respuestas a situaciones diferentes. Incluyen en la población asistente a alumnos de escuelas secundarias, comerciantes que incorporan alguna computadora a su empresa, o trabajadores que consideran que pueden necesitar estos conocimientos para asegurar su permanencia en el puesto de trabajo que ocupan.

El incremento de la desocupación o la intención de buscar alternativas laborales con mayores ingresos ha incorporado nuevos demandantes de aprendizaje laboral. Este es el caso de población con estudios de nivel medio completo y algunos graduados universitarios que asisten a cursos de computación, administración de consorcios, corredor inmobiliario y contabilidad y finanzas.

40 Tanto en estos casos como en otros, v.g. comerciantes que asisten a cursos de contabilidad y finanzas, el interés de los alumnos no pasa por acceder a un certificado sino por adquirir conocimientos y herramientas de trabajo aplicables a su actividad. El curso cumple, o debería cumplir, un papel de asistencia técnica. Esto depende, en buena medida, de la concepción que tiene el docente sobre su función. En algunos predomina un enfoque de educación formal, con programas estructurados y pautas escolares de asistencia, etc., en tanto otros desarrollan una actividad más flexible de capacitación y orientación relacionada con las posibilidades y necesidades de los asistentes.

Existe una demanda creciente, por otra parte, de vacantes en talleres de gestión de microempresas en los que predominan individuos que intentan desarrollar algún emprendimiento en rubros tales como comercio, gastronomía, artesanías y costura. Se trata de proyectos de actividades autónomas de nivel de subsistencia.

Con proporciones variables en cada gestión, pero que no desciende de la mitad aproximadamente, el personal docente tiene carácter permanente a partir de la designación masiva mencionada oportunamente. La planta se completa con personal transitorio que, según su desempeño y necesidades del servicio, tiende a ser recontratado.

---

---

Entre los docentes predominan los instructores en manualidades y oficios que, en su casi totalidad, tienen un nivel de educación media completa. En algunas especialidades se cuenta con personal con formación terciaria.

La capacitación del personal ha tenido diferentes modalidades y énfasis durante las dos décadas consideradas. En la etapa fundacional, de 1984 a 1989, se la concebía y ejecutaba como una actividad permanente, con tres días de tareas docentes, un día dedicado a la reflexión sobre la tarea, y el restante a la vinculación con la comunidad. Con posterioridad, en el período 1989-1992, se realizaron actividades de capacitación por especialidades, vinculadas, entre otros aspectos, a las tareas de apoyo escolar y en diversos momentos reuniones por áreas afines. En la actual gestión se trabaja a fin o comienzo del año en tareas de intercambio de experiencias por especialidades y temas comunes a todos, como es el caso de dinámica de grupos, relaciones con la comunidad y el mundo del trabajo, con participación de las carreras de ciencias de la educación, ciencias sociales y extensión universitaria de la Universidad de Buenos Aires.

La programación de la oferta de especialidades no parece haber tenido bases sistemáticas durante todo el período analizado. En parte esto sería consecuencia de la inercia del subsistema, carente de estructuras técnicas mínimas que posibiliten orientar adecuadamente las acciones que sería aconsejable impulsar. Esto contribuye a que los centros repitan habitualmente su oferta en función de las especializaciones de los docentes que, como se ha dicho, en alta proporción tienen estabilidad en su cargo y escasas posibilidades de reentrenamiento. Las innovaciones entonces, como las que se observan en algunos momentos, responden a las iniciativas de la conducción correspondiente. De todos modos, estas innovaciones corren el riesgo de tener un horizonte limitado, por las carencias técnicas apuntadas y, en este punto, por la carencia de adecuados sistemas de información, orientación y articulación con el mercado de trabajo.

La evolución de la matrícula, que figura en el Cuadro 3, muestra algunas oscilaciones que van desde alrededor de 10.500 alumnos a más de 14.000 entre los años 1993 y 1998. La tendencia declinante entre el año 1996 y 1998, debe ser mirada con precaución ya que, por un lado, puede deberse a diferencias entre matrícula censal y matrícula inicial en el caso de 1997 y, por el otro, al criterio de medición adoptado en 1998, en el sentido de no incluir cursos de una duración inferior a las 100 horas.

---

### 3. Educación formal y no formal en el Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). Datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de mayo 1998

#### 3.1 Nivel educativo de la población de 13 y más años de edad

El análisis del nivel educativo ajustado<sup>46</sup> alcanzado por la población del AGBA, según condición de asistencia por grupos de edad, revela algunos hechos que es necesario destacar.

En primer lugar, la ínfima proporción de población que nunca asistió al sistema educativo y el alto porcentaje de asistencia escolar en el grupo de 13 a 17 años de edad, que se acerca al 90% del total de algo más de un millón de ese grupo etario (Cuadro 4). De aquellos que asisten en el momento considerado, el 8,4% son alumnos que todavía están cursando el nivel primario, 90,9% lo hacen en el nivel secundario y el resto en estudios de nivel superior. Por otra parte, entre quienes ya no asistían, el 11,5% no concluyó la escuela primaria (PI), el 41,5% tenía estudios primarios completos (PC) y otro 44,6% no terminó el nivel secundario (SI). La sumatoria de estos tres grupos, que pueden considerarse como relativamente excluidos en materia educativa, se acerca a la cifra de 140.000.

42 En los grupos etarios de mayor edad cabe destacar dos fenómenos, en cierta medida contrapuestos. Por un lado, el alto porcentaje de quienes ya no asisten y están relativamente excluidos (P.I.+P.C.+S.I.), oscila entre algo menos del 60 y el 70% en los grupos etarios mayores a 18 años.

La contrapartida de ese hecho es una persistencia en el esfuerzo educativo, más allá de la edad normal de asistencia a un determinado nivel de enseñanza. Tal es el caso del tramo de 18 a 24 años de edad, en el cual el 27,7% de casi 600.000 personas que asisten corresponde al nivel secundario. También se observan porcentajes de cierta importancia que asisten a ese nivel en los restantes grupos etarios.

---

<sup>46</sup> Como se especifica en los cuadros que se anexan, el procesamiento del Módulo sobre Educación. EPH.GBA. Mayo de 1998. INDEC/RFIE ajusta los niveles educativos como se detalla a continuación:

**Nivel Primario:** sin reformar de 1° a 7° grado; reformado EGB primer ciclo, 2° ciclo y 1er. año del tercer ciclo.

**Nivel secundario:** sin reformar de 1° a 5° o 6° año según corresponda, reformado 2° y 3er. año del 3er. ciclo de EGB y polimodal.

---



---

Un fenómeno similar al de la continuación de estudios de nivel medio con posterioridad a la edad normal de asistencia, se da en el nivel superior no universitario y universitario. Así, en los tramos de 25 a 29, 30 a 49 y de 50 y más años de edad, el 71,7%, el 53,9% y el 63,5% del total que asiste, está compuesto por alumnos de ambas modalidades de nivel terciario. Como puede esperarse, los valores absolutos son decrecientes a medida que aumenta la edad.

Además de la persistencia en el esfuerzo educativo, otro dato muestra la existencia de aspiraciones educativas de cierta importancia cuantitativa, entre los sectores relativamente excluidos. En efecto, el 5,2% y el 12,2%, respectivamente, de quienes alcanzaron el nivel primario y secundario como máximo nivel educativo, realizaron algún tipo de búsqueda de escuelas o programas educativos para retomar estudios (Cuadro 5).

### ***3.2 Asistencia a cursos de educación no formal***

El 12,5 % (1.150.000 personas) de la población de 5 a 60 años asistía a cursos de educación no formal, en tanto el 15,3% (1.409.613 individuos) había asistido con anterioridad a tales tipos de cursos, de acuerdo a los datos de la encuesta EPH/RedFIE de mayo de 1998. Las mujeres tienen un porcentaje ligeramente mayor que los varones, tanto en el grupo que asiste como en el que asistió (Cuadros 6 y 7).

A mayor nivel educativo, mayor es el porcentaje de quien asiste o asistió a cursos de educación no formal. En el primer caso, en tanto en el nivel primario como máximo nivel educativo alcanzado se observa que el 9,2% está asistiendo a un curso de educación no formal, en el nivel secundario se eleva al 12,6%, y en las tres categorías de educación superior (no universitario, universitario y postgrado), van del 20 al 30%, aproximadamente. Entre la población que asistió con anterioridad al relevamiento, se observa una tendencia semejante pero con valores mayores en los niveles superiores de educación (Cuadro 8).

El porcentaje de población que asiste o asistió a cursos no formales vinculados con el ámbito laboral (para intentar conseguir trabajo, mejorar su situación ocupacional, o porque se lo exigen en el trabajo), llega al 49,9% cuando se considera la suma de ambos. Es menor la proporción de quienes asistían a cursos en el momento del relevamiento (37,3%) que los que lo hicieron con anterioridad (60,3%) (Cuadro 9). Los valores absolutos correspondientes llegaban a alrededor de 430.000 y 850.000, respectivamente. Si se comparan estas cifras con la población total de 18 y más años (alrededor de

---

6.750.000), se tiene que el porcentaje de asistencia al momento de la encuesta a cursos de educación no formal relacionados con capacitación laboral era del orden del 6,5% y del 13% en el caso de los que asistieron previamente. El total, aproximadamente 1.280.000, se acercaría al 20% de la población de más de 18 años.

Cuando se considera la variable sexo, se observa que varones y mujeres tienen un comportamiento similar al promedio. En efecto, en ambos casos alrededor del 50% del total de los individuos señalaron motivos vinculados con la capacitación laboral. También son semejantes al promedio, los porcentajes tanto de los que asisten como de los que asistieron. Sin embargo, cuando se consideran los motivos en forma individual, se observa que las mujeres asisten o asistieron a cursos de capacitación laboral con el objeto de tener mejores chances de conseguir trabajo, en mayor proporción que los varones. Éstos, en cambio, realizan los cursos con el objeto de mejorar sus perspectivas laborales o fueron enviados por las empresas u organismos en los que trabajan, en mayor medida que las mujeres.

44 El Cuadro 10 muestra que la realización de cursos de formación laboral comienza a tener un peso importante, en el total de cursos de educación no formal, a partir del grupo de 15 a 19 años de edad. Entre éstos, la principal razón de la asistencia a los cursos (en un porcentaje que alcanza el 37,2%) es la de conseguir un trabajo. Este motivo alcanza su máximo peso (44,2%) en el tramo de 20 a 29 años de edad y disminuye a cerca de la mitad entre los mayores de 30 años. Las exigencias de los empleadores o las intenciones de mejorar la situación laboral como motivos de asistencia a cursos no formales, se incrementan con la edad. En tanto que en el grupo de 20 a 29 años es de alrededor del 20%, se duplica en el tramo de 30 y más. Valores semejantes se registran, también, entre los que asistían al momento del relevamiento, como entre quienes habían asistido previamente.

La mayor proporción de mujeres que de hombres que realizan o realizaron cursos con el objeto de mejorar sus posibilidades de inserción en el mercado de trabajo, se da en todos los tramos de edad. Inversamente, para los varones los cursos de formación laboral serían un instrumento para cumplir obligaciones fijadas por los empleadores, o mejorar su situación laboral en una mayor proporción que las mujeres en todas las edades (Cuadro 11). Estos resultados sugieren condiciones y conductas que determinarían estas diferencias. Por un lado, el mercado de trabajo sería más exigente con las mujeres para incorporarlas y, consecuentemente, estas se capacitarían en una mayor proporción para intentar lograrlo. Entre los ocupados, en cambio, las posibilidades de mantener o progresar en un empleo serían mayores para los varones, y en consecuencia, tendrían una mayor propensión a capacitarse.

---

---

El Cuadro 12, referido a la totalidad de la población de 5 a 60 años que asiste o asistió a cursos de educación no formal, revela un dato de interés para los objetivos del presente estudio. Las categorías “iniciativa personal” o “iniciativa familiar” no pueden relacionarse con la capacitación laboral, ya que se refieren al total del universo de asistentes a cursos de educación no formal al momento de la encuesta, o anteriores. Pero sí es el caso de “enviado por el trabajo” que asciende al 10% del total. Este porcentaje, que en valores absolutos es de aproximadamente 256.000 personas, es un 20% del total que asiste o asistió a algún curso de capacitación laboral (aproximadamente 1.280.000) como se estimó más arriba.

Si se compara esa cifra con el total de la población de 18 y más años de edad, se tiene que el papel de la empresa como ámbito o generador de formación laboral, considerando tanto a quienes asisten como a quienes asistieron anteriormente, no alcanza al 4% del total (alrededor de 6.750.000, como ya se ha señalado).

En el Cuadro 13 puede observarse la proporción de la población por niveles educativos que asiste o asistió a cursos de educación no formales, por los motivos de realización del curso. Los porcentajes y valores absolutos correspondientes a capacitación laboral son los siguientes:

- nivel primario: 28,1% (162.121 personas)
- nivel secundario: 52,7% (548.232 personas)
- nivel superior no universitario: 66,2% (145.993 personas)
- nivel universitario: 59,4% (419.040 personas)
- nivel de posgrado universitario: 54,1% (37.425 personas)

45

Estos datos muestran, por un lado, que la realización de cursos de formación laboral tiende a incrementarse con el nivel educativo y, por el otro, el gran peso cuantitativo que tiene el nivel secundario en el total.

Se cuenta, asimismo, con información sobre el carácter público o privado de las instituciones de capacitación por grupos de edad (Cuadro 14), que permiten apreciar algunos hechos importantes para el análisis de las políticas públicas en la materia.

En primer lugar, que el papel del lugar de trabajo, que asciende, como ya se ha señalado, al 10,4% del total<sup>47</sup>, no está restringido a la empresa privada. En efecto, si bien es mayoritaria su participación, con el 7,7%, el 2,7% restante corresponde a lugares de trabajo del sector público y a una pequeña fracción de encuestados de quienes no se obtuvo información.

---

47 Tanto en este caso como en los que siguen se considera la sumatoria de “asiste” y “asistió”.

---

Cuando se consideran los tramos mayores a 15 años, que están más relacionados con la formación laboral que el grupo que no alcanza esa edad, se observan otros hechos de interés. Por un lado, el gran peso que tienen las academias e institutos de capacitación en los grupos de 15 a 19 y 20 a 29 años. En efecto, en los dos grupos abarcan alrededor del 50% del total de los cursos de educación no formal, que en su casi totalidad corresponden al sector privado.

Esta es la mayor semejanza entre ambos tramos de edad. En el grupo más joven, algunas actividades relacionadas con el apoyo escolar y la recreación (profesores particulares y clubes) dan cuenta de alrededor del 25% del total de cursos, en tanto en el segundo grupo disminuyen notoriamente.

Por último, el papel de la empresa o lugar de trabajo comienza a tener importancia en el tramo de 20 a 29 años (9,2%) y se duplica, aproximadamente, a partir de los 30 años. Esta circunstancia sugiere que las actividades de formación laboral generadas en el lugar de trabajo -que, como se comentó respecto al Cuadro 12, son escasas- están dirigidas en mayor medida a los trabajadores de mayor antigüedad y, presumiblemente, mayor nivel educativo. Esto plantea dos hipótesis posibles, que la información disponible no permite abordar. Una de ellas sería que la capacitación está solo limitada a esos grupos o, como concluye Gentili en el estudio oportunamente mencionado, que existen circuitos diferenciados de formación laboral según niveles ocupacionales.

46

#### **4. Oferta de capacitación laboral dependiente de la Secretaría de Educación del GCBA (SEGCBA)**

##### ***4.1 La oferta de la SEGCBA en el contexto de la formación laboral en el Aglomerado Gran Buenos Aires***

Se cuenta con información del Ministerio de Educación de la Nación sobre la matrícula de los cursos de capacitación laboral del año 1998 referido al Aglomerado Gran Buenos Aires, desagregado por los distritos bonaerenses correspondientes (21.041 alumnos) y Capital Federal (39.034)<sup>48</sup> con un total de 60.075.

---

<sup>48</sup> Para apreciar el grado de importancia de esta cifra cabe señalar que es de una magnitud similar a la de los egresados de la escuela primaria de la jurisdicción.

---

---

Es posible, por lo tanto, comparar la oferta total de las autoridades educativas del Aglomerado GBA<sup>49</sup> con la población total que asistía a cursos de capacitación laboral en ese momento del año, según el relevamiento de la EPH analizado en el punto anterior. El total de la matrícula mencionada representa el 14% de los 430.000 alumnos que asistían a cursos de formación laboral como se ha señalado al analizar el Cuadro 9.

Las características de la muestra de la EPH no permiten avanzar en comparaciones más precisas para los objetivos de este trabajo, como ser, proporción de la población que asistía a cursos de capacitación laboral al momento de la encuesta por niveles educativos en la CBA. De todos modos, los datos referidos al AGBA (ver Cuadro 4), muestran un perfil educativo de los grupos juveniles de acuerdo al cual, la gran mayoría supera el nivel primario de educación. Cabe pensar que esta situación es más favorable en el caso de la CBA.

Sin embargo, algunos hechos muestran que la oferta de la SEGCBA está dirigida, mayoritariamente, a la población que no supera el nivel primario de educación. En efecto, el Cuadro 15 muestra que el 93% de los cursos de capacitación laboral dictados no tienen requisitos de ingreso, o solo exigen nivel primario completo. La oferta de la SEGCBA, en consecuencia, no apunta en forma específica, o lo hace en menor medida, a las necesidades de capacitación laboral de la población con estudios de nivel medio que constituyen un segmento importante de las necesidades a atender, por parte de la conducción educativa de una autoridad local.

47

Esto no implica que los asistentes a cursos de formación laboral tengan solo educación primaria como máximo nivel educativo alcanzado. Por el contrario, la información cualitativa que se ha recogido y datos parciales sobre este tema sugieren que una proporción importante de los alumnos tiene mayores niveles educativos<sup>50</sup>.

De todos modos, las modalidades de formación laboral dependientes de la SEGCBA serían un canal cuantitativamente importante de acceso a este tipo de formación para población con bajos niveles educativos.

---

49 La información correspondiente se refiere al 30 de abril de ese año, por lo cual puede considerarse que no habría diferencias apreciables con los datos de la EPH.

50 Los resultados de un estudio exploratorio de seguimiento de egresados del subsistema de Educación no formal avalan esta hipótesis. En efecto, la muestra que respondió la encuesta se divide en partes semejantes entre quienes solo tienen nivel primario o secundario incompleto y quienes superan este último nivel (Ver: OCAÑA, Jorge y colaboradores. *La eficacia de los cursos de educación no formal*. Coordinación de Educación No Formal s.f. . Mimeo).

---

#### ***4.2 Matrícula de cursos de formación laboral según sexo***

El Cuadro 16 muestra que más de dos tercios de la matrícula total de los cursos de formación laboral es femenina. Predominan en todas las modalidades consideradas, con la excepción de los Centros de Formación Profesional propiamente dichos, o los que se dictan en Anexos a Escuelas Técnicas. La Escuela Primaria de Adultos y los Centros de Educación Permanente pueden ser calificados como una opción femenina de capacitación laboral, en principio, por los elevados porcentajes, 77,7% y 86,8% respectivamente, que alcanza ese sexo en la matrícula total. Pero los datos que se consideran más adelante de matrícula por especialidades, en las que los cursos estético expresivos y artesanales tienen gran importancia, así como la información cualitativa que ha sido mencionada, sugieren que no todo ese alumnado busca una opción de formación ocupacional. En el caso de los CFP se observa una distribución más equilibrada, con un ligero predominio de la matrícula masculina. Por otra parte, los cursos de FP que están más relacionados con puestos de trabajo u oficios, puede pensarse que estarían más definidamente relacionados con proyectos de inserción, reciclaje o promoción en el mercado de trabajo.

#### ***4.3 La distribución de la matrícula por grupos de edad***

48 Cuando se considera la composición de la matrícula que asiste a los cursos se puede apreciar que la población joven, incluyendo a los grupos 13 a 17 y 18 a 24, los adultos que se encuentran en la franja de 25 a 44 años, y los mayores de 45 años tienen una participación semejante. En efecto, la suma de las columnas correspondientes y el total de la que corresponde a 45 años y más, oscilan entre 12 y 13.000 alumnos, aproximadamente (Cuadro 17)<sup>51</sup>. Se ha discriminado en ese cuadro grupos de edad que permitieran apreciar el peso de algunos sectores que deberían estar asistiendo al nivel medio de enseñanza, como es el caso del tramo de 13 a 17 años o el de 18 a 24 que, como se ha visto tiende a asistir a ese nivel en una proporción apreciable. Esta población joven tiene un peso importante en los CFP y en los cursos especiales de las escuelas primarias de adultos con valores del orden del 35%. Otro hecho destacable es que en los casos de las EPA y CEP concurre una población de mayor edad que en las restantes modalidades, con 31,5% y 49,9% de 45 y más años de edad, respectivamente.

---

<sup>51</sup> Es oportuno destacar la importancia cuantitativa de esta oferta permanente, aun cuando los datos podrían sobreestimar la realidad. En efecto, los valores correspondientes a la población entre 13 y 24 años son semejantes a la atendida por el Proyecto Joven en todo el país que llegó a 100.000 jóvenes en 7 años. Cf. JACINTO, C. Intervenciones públicas... ob.cit.

---

---

El Cuadro 18 muestra la participación de la población por grupos de edad y turnos de funcionamiento de los cursos. La asistencia a turnos vespertino y nocturno es ampliamente mayoritaria en los casos de EPA y CEP. Esto se explica por la disponibilidad de los locales con posterioridad a las clases de las escuelas primarias en las que, por lo general, se dictan. Esta rigidez derivada de la infraestructura existente, muchas veces inadecuada para alumnos adultos, es una barrera para el desarrollo de programas más integrales, como los sugeridos por la literatura comentada en la introducción.

La existencia de locales específicos, como es el caso de los CFP, permite atender, como lo muestran los datos sobre distribución por edades y turnos, a distintas necesidades y posibilidades de la población que asiste a los cursos. Cabe destacar que las acciones que tienen lugar en locales de asociaciones voluntarias, también permiten mayor flexibilidad para llegar a poblaciones potencialmente diferentes a las que se acercan a las instituciones escolares.

#### ***4.4 Matrícula de cursos de capacitación laboral según condiciones de vida***

Se ha visto en la breve revisión histórica de las políticas de capacitación laboral de la ciudad, que se han realizado un conjunto de experiencias tendientes a sentar las bases de estrategias adecuadas para llegar a poblaciones que, por lo general, tienden a estar excluidas de acciones educativas de formación para el trabajo. Una pregunta que resulta de gran interés es si las diferentes modalidades supervivientes de esas experiencias han llegado a poblaciones socioeconómicas y culturales diferentes. En particular, cabe preguntarse si alguna o algunas de las modalidades de acción, tienen un mayor grado de penetración en los sectores más desfavorecidos de la estructura social capitalina.

49

Una aproximación a esta interrogante es analizar la distribución de la matrícula por distritos escolares. Al respecto, se ha señalado en la introducción que hay una clara diferenciación de la población radicada en los distritos ubicados al Norte y el Sur de la avenida Rivadavia. A partir de algunos indicadores sociohabitacionales, como población en viviendas deficitarias, hogares con hacinamiento crítico y jefe de hogar sin instrucción o con nivel primario incompleto, se puede distinguir dos grupos de distritos que se especifican en los Cuadros 19 y 20<sup>52</sup>.

---

52 Ver FERNÁNDEZ, LEMOS y WIÑAR, ob cit. Segunda Parte. Cabe destacar que el indicador educativo allí utilizado tiene una incidencia socio-espacial mayor que los indicadores habitacionales negativos. Es decir, está presente en donde las condiciones de vivienda son más deficitarias, pero también en otros. Esto puede deberse al fenómeno que ha sido denominado como "tugurización" (viviendas deterioradas, casas tomadas, hoteles de baja categoría, etc.) que está presente en algunos barrios con mejores promedios de calidad de vida, pero con islas de sectores de población en desventaja. En la clasificación de los distritos, cabe aclarar, se ha tomado la existencia simultánea de los tres indicadores como criterio diferenciador.

---

La información que proporciona el primero de los cuadros mencionados muestra que en el caso de las tres modalidades que concentran la gran mayoría de la matrícula, solo los CFP superan el promedio en el grupo de distritos con mayores problemas sociohabitacionales. En efecto, en tanto el 37,2% de la matrícula total que asiste a cursos de formación laboral corresponde a los distritos con mayores carencias sociohabitacionales y el 62,8% a los más favorecidos, en el caso de los CFP el alumnado se divide, prácticamente, en partes iguales en ambos grupos de distritos. En el caso de los alumnos de las Escuelas Primarias de Adultos, la distribución es casi idéntica al promedio. Por el contrario, los CEP tienen una penetración menor que el promedio en los distritos con mayor proporción de habitantes de sectores de pobreza.

50

Por supuesto, como se ha señalado, esos datos solamente permiten una aproximación a la cuestión, ya que no se cuenta con información detallada sobre la clase social de pertenencia de los alumnos<sup>53</sup>. Es posible, por ejemplo, que en algunos casos se produzcan desplazamientos de los alumnos en algunos distritos o, que en otros, los alumnos de centros localizados en zonas de mejores condiciones de vida provengan de “islas” de población menos favorecida como se ha planteado con anterioridad. Tampoco esta información contextual sobre condición socioeconómica de la población permite identificar qué peso puede tener el alumnado proveniente de sectores medios pauperizados, que se incrementaron en la última década. En efecto, aun cuando tales sectores pudieron conservar ciertas condiciones de vida, como por ejemplo la vivienda, la disminución de ingresos pudo haber determinado la adopción de estrategias alternativas de educación y trabajo a las utilizadas en el pasado, esto es la prosecución de estudios medios y superior y la postergación del ingreso al mercado de trabajo en el caso de los jóvenes. También puede ocurrir que adultos desocupados o subocupados de niveles educativos relativamente elevados busquen alternativas de capacitación y empleo que, con anterioridad, no consideraban como una estrategia posible o deseable.

Cuando se considera la composición de la matrícula según sexo y condición sociohabitacional de los distritos escolares (Cuadro 20), no se verifican variaciones sustanciales respecto a lo observado en el Cuadro 19. En el caso de los CFP, los varones tienen una mayor participación porcentual que las mujeres en los distritos con mayor proporción de sectores de pobreza. En cambio, las mujeres superan levemente al promedio en el caso de los cursos especiales de las escuelas primarias de adultos y los varones están por debajo

---

<sup>53</sup> La información parcial que proporciona el estudio exploratorio de OCAÑA y colaboradores antes citado, muestra que los alumnos de los CEP provienen en su mayoría de estratos de trabajadores en relación de dependencia en actividades del sector terciario de la economía y, en menor medida, de la industria y la construcción.

---



---

de ese porcentaje en los distritos menos favorecidos. En cuanto a los CEP, si bien los varones participan en mayor proporción que las mujeres en los distritos con mayores problemas sociohabitacionales, se trata de valores absolutos reducidos.

#### ***4.5 Cursos y egresados por especialidades***

En el Cuadro 21 se comparan datos sobre la oferta de cursos por especialidades en avisos de prensa de instituciones del AGBA, elaborados por el estudio de Riquelme y otros antes citado, con datos de los cursos y egresados por especialidades de la SEGCBA para los años 1997 y 1998.

En primer lugar, cabe señalar que tanto en los avisos de prensa de los años 1997 y 1998, como en los indicadores utilizados para el caso de la SEGCBA, el mayor número de frecuencias se da en el caso de la categoría "Oficios".

El segundo lugar, en los avisos de prensa está referido al campo de la salud que, por el contrario, tiene un número reducido de casos en la SEGCBA. Este hecho respondería a que tal tipo de capacitación sería encarado por el área de gobierno específico.

En tercer término, se ubican los cursos de informática tanto en los avisos del año 1997 como en los de 1998, y el segundo lugar, en la cantidad de egresados de los cursos de la SEGCBA, en tanto la cantidad de cursos se encuentra en el cuarto lugar en esa Secretaría.

51

Otras similitudes se dan en los casos de los cursos de idiomas y administración entre las dos ofertas consideradas. Solo se presenta una diferencia importante en los cursos de marketing y ventas, que se ofrecen en los avisos de prensa en una cantidad apreciable y que tienen un peso mínimo en los cursos de la SEGCBA.

Se trata, en consecuencia, de dos subsistemas de capacitación, uno básicamente privado que se anuncia en avisos en la prensa y otro público que rara vez lo hace, con características, en apariencia, básicamente semejantes. Se carece de datos que permitan avanzar más allá de esta afirmación condicional. Tal es el caso de los requisitos educativos de ingreso y duración de los cursos del sector privado que se ofrece en avisos de prensa y de las características socioeducacionales de los alumnos de ambos subsistemas. Se puede conjeturar, sin embargo, que en algunos casos, como por ejemplo en la capacitación en informática, el subsistema privado incluya además de los niveles básicos, etapas de formación más elevadas que los que ofrece la SEGCBA. Fortalece

---

esta hipótesis la información del Cuadro 15, antes comentado, que muestra que la gran mayoría de los cursos de esa dependencia apuntan a una formación básica dado los bajos requisitos educativos de ingreso exigidos. Sin embargo, en otros casos la carga horaria de los cursos de la SEGCBA es bastante intensa, como se verá en el próximo punto. Este hecho podría indicar que se brinda una formación de mayor nivel que la de los cursos que se publicitan en la prensa en la misma especialidad.

A pesar de estas posibles diferencias en un sentido u otro, la estructura de la oferta por especialidades en ambos casos es llamativamente semejante y puede pensarse que se trataría de conjuntos prácticamente superpuestos, que presentan algunos matices diferentes en términos de calidad o niveles de formación.

#### **4.6 Carga horaria de los cursos**

Sobre este punto sería necesario definir criterios que permitan distinguir niveles de cualificación de la población capacitada a través de los programas de formación laboral considerados. Esto no es sencillo, ya que los cursos incluyen especialidades que apuntan a ocupaciones con diferentes niveles de complejidad. Se ha optado, por tal motivo, por clasificar la duración de las especialidades en intervalos que permitan asimilarlos, aproximadamente, a la carga horaria de semestres de la educación formal.

52 En el Cuadro 22, se puede observar que más de la mitad de los cursos –92 sobre un total de 174– tienen una duración que no alcanza las 400 horas de clase. Es decir, que tienen una intensidad de formación inferior a un semestre. Entre 400 y 799 horas o, aproximadamente, entre un semestre y un año de duración se ubica alrededor de un tercio (55) del total, en tanto 29 especialidades superan el equivalente a un año de estudios.

Cuando se consideran los tipos de centros de formación laboral se puede apreciar que los CFP tienen una distribución de especialidades por carga horaria semejante al total. Los CEP, por el contrario, se concentran en su gran mayoría en especialidades de corta duración. Las EPA, finalmente, son las que con 22 casos sobre 35 tienen la mayor proporción (más del 60%) de especialidades con mayor carga horaria.

### **5. Conclusiones**

Las conclusiones que se exponen a continuación deben ser consideradas a la luz de las advertencias y condicionamientos que han sido planteados oportu-

---

---

tunamente. En tal sentido, la inexistencia, con alguna excepción de alcances limitados, de estudios sistemáticos de evaluación de los diferentes programas y de su impacto en la historia educativa y ocupacional de los alumnos, no permite contrastar con suficientes evidencias empíricas los objetivos manifiestos de políticas planteadas por la documentación de cada período y la información cualitativa recogida. Se ha señalado, también, algunas carencias en materia de datos cuantitativos básicos que están ausentes en muchos años de la evolución de cada modalidad.

Los subsistemas de formación laboral actualmente vigentes en el ámbito de la SEGIBA son el resultado de políticas generadas en diferentes momentos históricos y, en consecuencia, fueron pensadas para dar respuesta a condiciones propias de cada uno de esas etapas de la evolución de la sociedad. La pregunta que cabe plantearse es si esas condiciones y esas respuestas, o por lo menos la intención que las guiaba, siguen siendo válidas.

Los *Cursos Especiales de Adultos* surgieron, como se ha visto, como una actividad ligada a las finalidades políticas de la ley 1.420/884 de educación primaria; que se proponía contribuir a la estabilidad interna, la nacionalización de las masas inmigrantes de distintos orígenes y la inclusión social de los ciudadanos. Las condiciones existentes entonces se han modificado sustancialmente, pero no han desaparecido, ya que en todos los grupos de edad se registran importantes porcentajes de población con bajos niveles educativos. Tampoco está ausente el tema migratorio, aunque a diferencia de la gran inmigración europea de aquellos años, la actual es menor y de distinto origen, principalmente de países limítrofes. Por lo tanto, subsiste la necesidad de contribuir a la formación ciudadana de tales sectores y a su integración, así como la de migrantes internos con similares condiciones de vida y educación. Los Cursos especiales de la EPA conforman un sistema rígidamente estructurado en su organización, con cursos fijos anuales o bianuales que tienden a mantenerse a través del tiempo. Su relación con el mercado de trabajo es limitada ya que, por lo general, tienden a satisfacer necesidades de la economía familiar y, en menor medida, alguna actividad de carácter autónomo. En otros casos, como el de idiomas e informática, puede compensar carencias de formación de personas ocupadas o que intentan conseguir un empleo. Por último, el alumnado proviene en gran medida de los ciclos de educación primaria de adultos como resultado de la orientación que reciben de los docentes de dichos ciclos. Esta inducción refuerza las tendencias a la segmentación educativa y social ya que, en particular para los alumnos más jóvenes, la inversión de dos años de estudio sin posibilidades de articulación con el nivel medio es un probable callejón sin salida tanto de formación como ocupacional.

---

En cuanto a la modalidad de *Formación profesional* propiamente dicha, su origen está vinculado a los requerimientos de formación de oficios y puestos de trabajo específicos, que responden al modelo de producción taylorista-fordista. Aunque se han introducido cambios de magnitud en la organización de los sistemas de producción y servicios que fueron caracterizados en la introducción como posfordistas, la realidad está lejos de ser homogénea. De manera que, en la práctica, conviven diferentes tecnologías y mezclas de organización productiva, por lo cual, el modelo clásico de formación profesional sigue teniendo vigencia en algunos casos y, en otros, requeriría adaptaciones a los nuevos patrones tecnológicos. Es ilustrativo, respecto a esto último, que en algunas ramas de producción se recurra al empleo de personal sobreeducado respecto a una ocupación (por ejemplo técnicos en lugar de obreros calificados) considerando que la formación general básica y de fundamento de un campo de trabajo adquirida por los primeros les posibilita adecuarse mejor a los cambios tecnológicos que se producen con frecuencia. Cabe señalar que la sustitución de unos por otros tiene origen, además, en condiciones del mercado de trabajo que lo posibilitan. En cuanto a la oferta del subsistema existe cierta persistencia de especialidades tradicionales de las áreas construcciones y automotores pero con cambios, en algunos casos discontinuos, a través del tiempo. Entre tales cambios cabe recordar los señalados en materia de cursos relacionados con funciones técnicas, informática, ventas, gestión, administración y servicios posventa. Aunque estos hechos muestran una cierta flexibilidad en la configuración de la oferta, también se dieron movimientos de signo contrario, como es el caso de las actividades dirigidas a las PYMES y a los sectores informal y cooperativo, que fueron discontinuadas poco tiempo después de su iniciación. En la medida que estas actividades significaban una ruptura en términos de nuevas poblaciones objetivo, estrategias de intervención, métodos y técnicas pedagógicas, no lograron insertarse en las prácticas institucionales, como sí lo fueron en un buen número de países latinoamericanos. Por otra parte, el crecimiento reciente de cursos de especialidades típicamente femeninas y artesanías, que tradicionalmente fueron atendidas por las EPA y la ENF, expresaría dificultades en la definición de poblaciones meta y objetivos de formación del subsistema.

Por último, la modalidad de *Educación no formal* surge como una estrategia de educación permanente que intentaba diseñar, experimentar y evaluar propuestas innovadoras para la educación formal y no formal de los sectores populares. Pretende superar la rigidez burocrática de otras modalidades de acción para llegar a estos sectores (aunque no restringe su alcance a ellos) con un enfoque participativo y de organización popular para la transformación de sus condiciones de vida. El rescate de esta estrategia de educación popular, que perdura aunque debilitada, aparece también como una necesidad para el abordaje de los problemas de sectores de población en desven-

---

---

taja en aspectos sociales, económicos y culturales a través de políticas integrales que incluyan la formación laboral, como lo sugiere la literatura oportunamente mencionada. La ENF ha mostrado dificultades y sensibles reflujos en consolidar su enfoque original de educación popular, participativo y de transformación de la realidad social. En lo que respecta a la oferta, al comienzo se intentó una programación flexible, pero esta modalidad operativa se vio trabada seriamente con la estabilidad otorgada a los docentes que en su mayoría consolidaron una oferta tradicional relacionada con temas artesanales, cocina, cuidado corporal, actividades estético-expresivas y algunos oficios. En algunos casos, los cursos funcionan como embriones de talleres de producción o servicios gratuitos para la comunidad o con bajos aranceles. De todos modos, la posibilidad de contar con docentes contratados permite dar respuesta a nuevas demandas de aprendizaje laboral como los señalados oportunamente, a los que asisten alumnos con estudios de nivel medio completo y algunos graduados universitarios. Algunos de estos cursos tienden a desarrollar actividades de asistencia técnica para dar respuestas a consultas de los alumnos. Por último, si bien existe la intención en algunos momentos, como el actual, de retomar la tradición de la animación sociocultural, no resulta sencillo, por resistencias de muchos docentes, apegados a formas de capacitación más formal y dificultades para contar con personal especializado. Como ya ha sido señalado, la capacitación del personal ha tenido diferentes modalidades y énfasis durante su evolución, pero no se parte de una formación de base especializada y los períodos de formación en servicio con los docentes suelen ser insuficientes.

55

*Ahora bien, que los problemas y necesidades que dieron origen a estos subsistemas de formación laboral siguen manteniéndose en la actualidad, con las diferencias que han sido señaladas, no significa que deban ser encarados con las mismas estrategias y medios de enseñanza que en el pasado.*

Antes de considerar posibles opciones al respecto se quiere destacar algunos hechos salientes de la evolución histórica de las tres modalidades de formación laboral consideradas:

1. La dificultad para instituir modalidades no convencionales de formación como se pudo apreciar en los casos de la FP y ENF pero, también, el surgimiento de algunas prácticas “atípicas” como el esbozo de talleres de formación y producción y de funciones de asistencia técnica a los alumnos.
2. La brecha entre objetivos explícitos de política educativa en lo que respecta a privilegiar a sectores definidos como populares, de pobreza, marginales, etc. y la población realmente atendida que, en buena proporción, parece provenir de otros sectores sociales. Sobre esto se volverá cuando se retome el análisis de datos cuantitativos en los párrafos siguientes.

- 
3. La debilidad o inexistencia de estructuras técnicas de diseño curricular, formación y capacitación de docentes, supervisión, orientación y articulación con el mercado laboral. Al respecto, cabe destacar que en el caso de la formación profesional, la capacidad técnica existente en el CONET antes de su disolución, e independientemente de los juicios de valor que pueda merecer tal bagaje técnico pedagógico, prácticamente se ha perdido.
  4. Un punto particularmente crítico es la inexistencia de profesorado de educación de adultos especializados en formación laboral y su actualización, que, cuando existe, es insuficiente. La clásica formación de instructores de FP se ha deteriorado respecto a etapas anteriores y tampoco se han planteado sus fundamentos teóricos y pedagógicos.
  5. La tarea del docente descansa en la cualificación que adquirió en su especialidad, muchas veces desactualizada, con conocimientos pedagógicos muchas veces ausentes. Tiende, por otra parte, a desarrollarse en forma aislada sin interacción con instancias de trabajo en equipo y supervisión, con las excepciones que se han señalado y que suelen ser temporales.
  6. La superposición del dictado de algunas especialidades, que se repiten en dos o las tres modalidades, sin razones claras que lo justifiquen desde un punto de vista estratégico o metodológico.

56

La consideración de información estadística de diferentes fuentes, el Módulo de Educación de la EPH de mayo de 1998 y la SEGCBA en particular, permiten apreciar la importancia relativa de estas políticas, acercarse al conocimiento de características de la población atendida y de la continuidad interna y externa que se establece entre educación formal, capacitación laboral y empleo para los grupos que integran la población escolar de las tres modalidades de capacitación laboral.

En primer lugar, cabe destacar que si bien existen algunos núcleos de población de cierta importancia que no concluyeron la educación primaria, el nudo más problemático que deben resolver las políticas de democratización educativa es el de la promoción educacional de la población que no supera el nivel de SI, dentro de la cual los porcentajes de quienes tienen PC y SI es muy superior a quienes no cursaron estudios o no concluyeron la escuela primaria. En consecuencia, si bien se mantiene la necesidad de atender a estos últimos, el peso de las políticas de educación de adultos formal y laboral deberían privilegiar esta realidad.

En segundo lugar, hay una demanda de importancia de sectores de la población que buscan superar sus carencias de educación formal y capacitación laboral. Por un lado, a través de la persistencia en el esfuerzo educativo más

---

---

allá de la edad normal de asistencia al nivel medio. Por el otro, a través de la concurrencia a cursos de formación laboral que, si bien se compara desfavorablemente con los países mencionados en la introducción, es de una magnitud apreciable. Sin embargo, es limitada la participación que tienen los cursos dependientes de la SEGCBA en el total. En consecuencia, la expansión de la oferta pública, en un contexto de formación de niveles sucesivos de complejidad y articulación con la educación formal, es un requisito necesario para la ampliación de oportunidades educativas de los sectores populares.

En tercer término, las modalidades consideradas no han desarrollado articulaciones que permitan progresar en el sistema educativo, más allá de algunas posibilidades limitadas como es el caso de la FP antes citado, o desarrollar múltiples alternativas de trayectorias de formación para el trabajo. Esta es una carencia particularmente sensible en el caso de los jóvenes que tienen entre 13 a 17 y 18 a 24 años de edad que, como se ha visto más arriba, suman entre ambos alrededor de un tercio de los alumnos de las tres modalidades. Es deseable que en estos casos, en particular, se consideren alternativas que den respuesta a demandas de capacitación laboral, pero con posibilidades de articulación con el nivel medio común y para adultos. Estas demandas seguramente tienen que ver con la intención de obtener o mejorar ingresos a corto plazo, objetivo que no necesariamente se logre, y sin que esta población acumule un mayor capital cultural y la correspondiente certificación, que es cada vez más necesaria en el mercado de trabajo.

57

En lo que respecta a la continuidad externa, desde la perspectiva de facilitar la transferencia de los alumnos al mundo del trabajo, tienen alguna conexión con esta alternativa los cursos sobre microemprendimientos y algunos cursos que funcionan en forma embrionaria como talleres de producción de algunos bienes y servicios. Pero salvo estos hechos o iniciativas de carácter espontáneo por parte de docentes o instructores, no existe una actividad sistemática de orientación, prácticas en empresas u otras experiencias laborales ni vinculaciones con oficinas de empleo.

Por el lado de oportunidades para trabajadores ocupados o desocupados, los cursos, como en los de preempleo, apuntan a una población de bajos niveles educativos como se desprende de los requisitos de ingreso. Aunque son utilizados por otros alumnos con mayores niveles de educación formal, no apuntan específicamente a las necesidades de capacitación de esos sectores de población. Por otra parte, se ha observado que la matrícula de los EPA y CEP es femenina en proporciones que se ubican en alrededor del 80%. Esta asistencia respondería a tres tipos de motivaciones: el encuentro social, el uso personal o familiar de esos conocimientos y, *también*, la intención de des-

---

sempeñar alguna actividad autónoma o adquirir conocimientos y destrezas potencialmente útiles para personas ocupadas, como es el caso de los cursos de informática. La FP, con una mayor proporción de alumnado masculino, es la modalidad que más ligada está a una capacitación laboral que tiende a habilitar para acceder al mercado de trabajo, o adquirir cualificaciones complementarias a las que ya se tienen. Tal es el caso de trabajadores, generalmente autónomos, que cursan especialidades adicionales, a las que en principio dominan, para ampliar sus posibilidades laborales.

En cuanto a la continuidad compleja, relacionada con salidas transitorias del mercado de trabajo o cambios en los trayectos educativos o laborales, se cuenta con escasas evidencias que posibiliten plantear hipótesis adecuadamente fundadas. Sin embargo, algunos indicios de cambios en las historias educativas y ocupacionales, parecen darse en el caso de personas con niveles educativos medios y superiores que realizan cursos sobre microemprendimientos, administración de consorcios, martilleros inmobiliarios, oficios o computación. Se trataría de intentos de generar ingresos en casos de desocupados o de incrementarlos a través de una segunda ocupación. Es posible que para algunos cursantes, la opción a la que acceden podría implicar un descenso en el nivel de capacitación e ingresos previos.

58

Las modalidades de formación consideradas pueden ser vistas como experiencias tendientes a sentar las bases de estrategias adecuadas para llegar a poblaciones que, por lo general, tienden a estar excluidas de acciones educativas de formación para el trabajo. La información sobre distribución de la matrícula por distritos clasificados según condiciones sociohabitacionales muestra que los CFP tienen, aparentemente,<sup>54</sup> un mayor grado de penetración en los sectores más desfavorecidos de la estructura social capitalina (y de partidos aledaños del Sur bonaerense) que los EPA y CEP, cuando se lo compara con el promedio. En el caso de los alumnos de las Escuelas Primarias de Adultos, la distribución es casi idéntica al promedio. Por el contrario los CEP de la ENF, que surgieron como una estrategia explícita de educación popular, tienen una penetración menor que el promedio en los distritos con mayor proporción de habitantes de sectores de pobreza.

Por último, se pudo apreciar que la oferta de cursos de formación laboral que se expresa a través de avisos en la prensa, que en su gran mayoría es de instituciones privadas, tiene características, en apariencia, básicamente semejantes a la de la SEGCBA. Se carece de datos que permitan avanzar más allá de esta afirmación condicional. A pesar de estas carencias, la estructura

---

<sup>54</sup> Cabe recordar, al respecto, las acotaciones que fueron hechas en la llamada 41.

---



---

de la oferta por especialidades, en ambos casos es llamativamente semejante y puede pensarse que se trataría de conjuntos prácticamente superpuestos, que presentan algunos matices diferentes en términos de calidad o niveles de formación y de adecuación a algunos cambios ocupacionales como es el de marketing y ventas en los avisos de prensa.

Sin embargo, todo parece indicar que la formación de mayor complejidad y profundidad no se da en un ámbito público o en el mercado de capacitación, sino en el ámbito de las empresas de producción y servicios tecnológicamente más avanzadas. Pero el papel de la capacitación en la empresa es reducido, como se vio al considerar la información proporcionada por la EPH. Si bien la formación a que aluden estos datos no refleja el fenómeno planteado por Arnold, citado en la introducción, de la importancia creciente del aprendizaje informal y por cuenta propia en el lugar de trabajo, insinúa que la población que accede a los procesos de formación más complejos está limitado a un pequeño sector de la población económicamente activa. En consecuencia desde una perspectiva de democratización de la formación, un gran desafío es cómo ampliar la cantidad de gente que pueda acceder a esas competencias laborales y propender, en consecuencia, a crear condiciones de mayor igualdad de oportunidades.

*En conclusión, teniendo en cuenta las situaciones consideradas, parece necesario una redefinición de las políticas inerciales que actualmente rigen en la materia. Esto supone adoptar criterios claros respecto a la población a atender, a qué necesidades del mercado laboral se quiere dar respuesta con criterios de democratización social y educativa y qué arreglos institucionales serían los más adecuados para canalizar las políticas y programas que se adopten.*

59

1) Respecto a la población demandante de formación laboral se ha visto que es un grupo heterogéneo en cuanto a edad, sexo, nivel educativo, condiciones de vida e intereses, para los cuales se instrumentan acciones que no tienen en cuenta las diferencias de puntos de partida y motivaciones. Tampoco se han dado respuestas demasiado satisfactorias a los cambios registrados en la evolución educativa, y en la realidad social y productiva de la ciudad. En consecuencia, se considera que deberían diseñarse estrategias específicas que, en relación con las características de la población, potencien su capital educativo y de formación, y faciliten su inclusión laboral y social. Aunque no agotan el espectro de situaciones posibles, en particular, se considera conveniente:

a) respecto a la población juvenil con carencias educativas y vulnerabilidad frente al trabajo, y sin que esto suponga la exclusión de otros grupos eta-

---

rios, debería privilegiarse la articulación de los subsistemas de formación laboral con el sistema educativo formal.

b) en segundo término, en relación con el amplio espectro de sectores de población adulta –con problemas de empleo, diferentes edades y sexo, origen geográfico, condiciones de vida etc.– se considera que es necesario:

– enfatizar los objetivos –y potenciar las actividades– tendientes a la inclusión social de sectores populares a través de políticas integrales que incluyan la formación laboral;

– incorporar en forma intencional y progresiva a la población con estudios comprendidos entre el nivel primario completo y el secundario completo como población meta de acciones de formación laboral. El empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad hace inaccesible para muchos, la posibilidad de adquirir conocimientos especializados, por ejemplo en el campo de la informática, si no se incorporan o expanden en el sistema público de enseñanza;

– desarrollar una “sintonía fina” con las necesidades y demandas de capacitación de la población femenina, ampliamente mayoritaria en EPA y CEP.

60 Cabe agregar por último, respecto a las poblaciones a atender, que algunos de los problemas mencionados han sido abordados por otras dependencias del gobierno local en forma individual, o conjuntamente con el área educativa, en muchos momentos, y el actual no es la excepción. Tal es el caso de acciones que llevan a cabo las Secretarías de Promoción Social y de Industria, Comercio y Trabajo, en la actualidad.

2) En lo que respecta al mercado de trabajo es difícil prever qué tipo de empleo se generará en el futuro, y cuánto empleo sobrevivirá a las transformaciones sociotécnicas que se están produciendo en el sistema productivo. De todos modos, se advierten tendencias, algunas de las cuales se han mencionado, que parecen delinear el panorama relativamente cercano para nuestro contexto: segmentación de los mercados de trabajo, modelos organizativos heterogéneos aun en el sector superior de esta división, y sistemas de capacitación con un enfoque cortoplacista, tanto en los sectores empresarios como en las políticas públicas (modelo Chile Joven). Pero, además de estas condiciones se advierten otras demandas, tendencias y políticas, particularmente en países europeos: reparto del trabajo, crecimiento del sector social de la economía y el intento de fortalecer sistemas de formación profesional de calidad que, entre otros aspectos, buscan conectar en forma más estrecha

---

---

el sistema de educación formal con el de formación profesional, así como la articulación de éstos en relaciones de red ligadas a la innovación tecnológica (centros tecnológicos, universidades, etc.). Estas estrategias, también presentes en América Latina, parecen indicar un camino posible para enfrentar las incertidumbres que plantea la evolución tecnológica en el empleo futuro. Esto lleva a la cuestión que se trata en el punto siguiente.

3) Las opciones que se adopten en relación con la población o poblaciones meta y el mercado de trabajo al que se pretende atender, necesitan una clara definición de arreglos institucionales superadores de las falencias descritas en el trabajo. Al respecto se sugiere:

a) Construir progresivamente un sistema rector y ejecutor de la formación técnica y profesional que, además de realizar acciones directas, tenga funciones de investigación, diseño de políticas, información, orientación, acreditación de instituciones de capacitación, certificación ocupacional, etc.<sup>55</sup>. No parece prudente plantear un modelo abstracto, sino construirlo sobre la base de experiencias en marcha y a proyectar. Necesariamente debería involucrar a la enseñanza técnica y programas que se desarrollan en otras dependencias del GCBA. Pero hay aspectos técnicos que pueden encararse desde las estructuras existentes y que pueden facilitar decisiones posteriores. Un sistema de información amplio y transparente de la oferta pública y privada, observatorio del mercado laboral y orientación al demandante de formación son algunos ejemplos de acciones de este tipo. Comenzar a plantear seriamente la formación de grado de docentes especializados y su capacitación en servicio, es otro.

61

b) Diseñar alternativas de articulación entre módulos de formación con contenido laboral y el nivel medio de educación, particularmente para la población joven antes mencionada. Como se ha señalado en la introducción, existen perfiles diferentes de población joven que intenta insertarse en el mercado de trabajo y que, según sus condiciones de vida, suelen tener mayor o menor urgencia para hacerlo. Es frecuente que cuando consiguen algún ingreso abandonen las actividades de capacitación. Estas circunstancias, además de los recaudos pedagógicos que se adopten para compensar carencias educativas previas, deberían también tenerse en cuenta. Es decir, prever estas salidas, o postergarlas mediante incentivos como becas, etc., con entradas y modalidades flexibles a un circuito educativo que integre contenidos de formación general y laboral que permita avanzar en el sistema de educación formal.

---

<sup>55</sup> Un esbozo de propuestas sobre la cuestión puede verse en WIÑAR, David L. *Formación laboral y educación no formal*. en Propuestas. Revista de Educación No Formal. SEGCB. Coordinación de Educación No Formal. Año 1 No. 3 Año 2000.

---

c) Recuperar y fortalecer las estrategias de educación popular que dieron origen a la educación no formal, que apuntaba a la transformación de las condiciones de vida de sectores de pobreza. Programas de formación/producción, como los denominados “talleres públicos” en Costa Rica y otros países, movilizados a su vez de acciones de educación básica de adultos, pueden ser un medio adecuado en tales contextos. La inserción de estas acciones en programas integrales que atiendan otras necesidades de dichos sectores, suele ser condición favorable para el éxito de estas iniciativas.

d) Impulsar, en forma progresiva, relaciones de red que integren a la formación laboral actual, en los casos que se considere conveniente y factible, en un circuito virtuoso de formación técnica y profesional, desarrollo tecnológico y apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas. En la medida que el saber especializado en la SEGCBBA tiene su mayor nivel en las escuelas técnicas industriales, parece conveniente que los núcleos o nodos de estas redes estén localizados en los establecimientos de este nivel que cuenten con las condiciones más apropiadas de equipamiento y capacidad de formulación del correspondiente plan institucional. De tal modo, la red de formación técnico profesional de una determinada especialidad incluiría los cursos afines que actualmente se dictan en EPA, CFP y ENF en los aspectos técnicos, independientemente de las reestructuraciones que se considere conveniente adoptar. Cabe señalar que la SEGCBBA está desarrollando un programa en el área mecatrónica con colaboración del País Vasco, que puede acumular experiencia valiosa en la dirección señalada. En el pasado se ha objetado la alternativa de que la formación profesional tuviera un contexto de educación formal por la rigidez que esto implica. Pero esta objeción tiene menos asidero en una perspectiva de intersección de la formación, información e innovación tecnológica y asesoramiento a sectores productivos. Supone algunas modificaciones, asimismo, en la organización de las escuelas técnicas individuales, o de la red, que incluya un departamento o coordinación de actividades de formación profesional. También un enfoque interdisciplinario para el desarrollo de las actividades con la incorporación de promotores de actividades productivas, personal especializado en gestión empresarial, etc.. Debería ser motivo de análisis, asimismo, a qué sectores de producción, tamaño y grado de organización formal de la empresa se volcaría una acción de esta naturaleza.

e) Las acciones que sería deseable encarar en relación con la matrícula femenina, en parte, coincidiría con los tres puntos anteriores, pero también se ha visto que existen otras motivaciones de tipo expresivo, social o generacional, que deberían ser consideradas desde perspectivas interinstitucionales, con acuerdos puntuales o permanentes con otras dependencias del gobierno de la ciudad, como ocurre con frecuencia en la práctica. En materia de forma-

---

ción e inclusión laboral, también parece deseable inducir horizontes más amplios, con el apoyo de otros organismos locales, que los que eligen espontáneamente muchas personas con magros o nulos resultados.

Las sugerencias planteadas en los ítems precedentes apuntan a la configuración de un sistema de educación y formación laboral permanente que posibilite la continuidad interna dentro del sistema educativo y de la continuidad externa en las dos direcciones señaladas, esto es, que facilite el tránsito entre la formación y el trabajo, y que cree diversas posibilidades de que trabajadores ocupados o desocupados puedan acceder a instancias de formación. Este planteo es válido desde una perspectiva de democratización de la educación, así como de contención social de sectores en desventaja social, cultural y educativa. La cuestión de si estas propuestas contribuyen a la empleabilidad de quienes transiten por los circuitos de formación propuestos está condicionada por las oportunidades existentes en el mercado de trabajo, escasas en la actualidad, y los niveles de educación de la población que demanda empleo. Pero al respecto puede sostenerse que, sin la adquisición de niveles de competencias básicas, técnicas y sociales, que puedan incorporarse a través de estas alternativas, se reforzarían las desventajas del punto de partida de los sectores populares. Pueden, en tal sentido, mejorar las chances de competir por oportunidades escasas y afianzar la autoestima de quienes han tenido experiencias poco estimulantes en la educación previa, induciéndolos a persistir en proyectos de superación educativa y de formación.



---

## Anexo Estadístico





---

## ANEXO ESTADÍSTICO

**Cuadro 1. Evolución de la Matrícula de Cursos Especiales en Escuelas Primarias de Adultos. Período 1993 - 1998 Matrícula Censal**

Matrícula	1993 (1)	1995 (2)	1996 (2)	1997 (2)	1998 (2)
Varones	S/D	2.804	3.337	2.944	2.942
<b>Total</b>	9.035	12.139	13.439	12.303	13.184

Fuentes:

(1) MCBA. Dirección de Investigación Educativa. Octubre 1993

(2) SEGCBA. Dirección de Investigación. Departamento de Estadística.

S/D: Sin datos.

**Cuadro 2. Evolución de la Matrícula en Centros de Formación Profesional. Período 1986 - 1998 Matrícula Censal**

Matrícula	1986 (1)	1993 (2)	1995 (3)	1996 (3)	1998 (4)
Adolescentes	790	S/D	1.786	2.452	S/D
Adultos	4.093	S/D	14.981	15.010	S/D
<b>Total</b>	4.883	16.250	16.767	17.462	11.390

Fuentes:

(1) CONET. Formación Profesional, Aspectos Cuantitativos. 1986.

(2) MCBA. Dirección de Investigación Educativa. Octubre 1993.

(3) SEGCBA. Dirección de Investigación. Departamento de Estadística.

(4) Idem; no incluye cursos de una duración inferior a 100 hs.

S/D: Sin datos.

67

**Cuadro 3. Evolución de la Matrícula en Centros Comunitarios de Educación Permanente. Período 1993 - 1998 Matrícula Censal**

Matrícula	1993 (1)	1995 (2)	1996 (2)	1997 (2)	1998 (2)
Varones	S/D	1.400	S/D	S/D	1.551
<b>Total</b>	12.773	10.507	14.143	(a)12.207	11.769

(a) Matrícula Inicial

Fuentes:

(1) MCBA. Dirección de Investigación Educativa. Octubre 1993.

(2) SEGCBA. Dirección de Investigación. Departamento de Estadística.

S/D: Sin datos.



**Cuadro 4. Perfil educativo de la población de 13 a 60 años por máximo nivel alcanzado y completud del nivel, según grupos de edad y condición de asistencia. Porcentajes. (Nivel educativo ajustado)\* Gran Bs.As.**

Nivel educativo alcanzado	Grupos de edad														
	13 a 17			18 a 24			25 a 29			30 a 49			50 y más		
	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió
Nunca asistió	0.1	...	...	0.3	...	...	0.2	...	...	0.6	...	...	1.9	...	...
Preescolar	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Primario	14.4	8.4	53.5	19.8	0.5	32.8	26.0	1.6	29.9	35.8	0.8	37.8	53.2	9.4	54.6
*incompleto	8.8	8.4	11.5	3.6	0.5	5.7	4.3	1.6	4.7	8.6	0.7	9.0	18.2	9.4	18.7
*completo	5.6	0.0	41.5	16.2	0.0	27.1	21.7	0.0	25.2	27.3	0.0	28.8	34.9	0.0	35.9
ns/nc	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Secundario</b>	<b>84.9</b>	<b>90.9</b>	<b>47.0</b>	<b>45.8</b>	<b>27.7</b>	<b>58.2</b>	<b>42.3</b>	<b>18.1</b>	<b>46.2</b>	<b>37.5</b>	<b>23.2</b>	<b>38.5</b>	<b>29.4</b>	<b>17.5</b>	<b>30.1</b>
*incompleto	84.6	90.9	44.6	31.4	27.7	34.0	25.9	18.1	27.2	20.9	23.2	20.9	15.2	17.5	15.5
*completo	0.3	0.0	2.4	14.4	0.0	24.2	16.4	0.0	19.0	16.6	0.0	17.5	14.2	0.0	14.6
ns/nc	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Superior no Universitario</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>6.0</b>	<b>9.5</b>	<b>3.7</b>	<b>9.4</b>	<b>17.4</b>	<b>8.1</b>	<b>6.8</b>	<b>12.5</b>	<b>6.6</b>	<b>2.7</b>	<b>18.6</b>	<b>2.6</b>
*incompleto	0.1	0.1	0.0	4.1	9.5	0.5	3.4	15.0	1.6	1.8	10.3	1.4	0.3	18.6	0.2
*completo	0.0	0.0	0.0	1.9	0.0	3.2	6.0	2.5	6.5	5.0	2.2	5.2	2.3	0.0	2.4
ns/nc	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Universitario</b>	<b>0.5</b>	<b>0.6</b>	<b>0.0</b>	<b>28.1</b>	<b>62.2</b>	<b>5.3</b>	<b>21.0</b>	<b>57.5</b>	<b>15.3</b>	<b>16.9</b>	<b>44.4</b>	<b>15.6</b>	<b>10.8</b>	<b>44.9</b>	<b>10.7</b>

*incompleto	0.5	0.6	0.0	27.3	62.1	4.2	14.2	56.7	7.5	9.0	43.6	7.3	5.5	44.9	5.2
-------------	-----	-----	-----	------	------	-----	------	------	-----	-----	------	-----	-----	------	-----

Nivel educativo alcanzado	Grupos de edad														
	13 a 17			18 a 24			25 a 29			30 a 49			50 y más		
	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió
*completo	0.0	0.0	0.0	0.7	0.2	1.1	6.8	0.8	7.8	7.9	0.7	8.3	5.4	0.0	5.5
ns/nc	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Posgrado universitario</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>1.1</b>	<b>5.3</b>	<b>0.4</b>	<b>2.3</b>	<b>19.2</b>	<b>1.5</b>	<b>2.0</b>	<b>9.6</b>	<b>2.0</b>
*incompleto	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
*completo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1	5.3	0.4	2.2	19.2	1.5	2.0	9.6	2.0
ns/nc	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Total</b>	1039571	898101	140438	1479609	591598	883057	919376	124996	792228	3030628	140641	2870694	1325149	11455	1288436

\*Nivel primario: Sin reformar, de 1° a 7° grado; reformado EGB 1er. ciclo, 2° ciclo y 1er. año del 3er. Ciclo

\*Nivel secundario: sin reformar 1° a 5° o 6° año según corresponda, reformado 2° y 3er. año del tercer ciclo de EGB y polimodal

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Módulo de educación. EPH, GBA. Mayo 1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 5. Población de 5 a 60 años que asistió hasta los niveles EGB, primario o secundario común o de adultos, clasificado por condición de búsqueda de escuelas o programas educativos para retomar los estudios, según máximo nivel educativo alcanzado. Porcentajes**

Búsqueda	Población Total	Nivel educativo	
		Primario	Secundario
<b>Busca/ó</b>	<b>8.8</b>	<b>5.2</b>	<b>12.2</b>
Hizo averiguaciones	5.6	3.5	7.6
Se inscribió en una escuela	1	0.4	1.6
Ambas	1.7	1.0	2.3
Ninguna de ellas	0.4	0.3	0.6
NS/NC	0.0	0.0	0.0
<b>No busca/ó</b>	<b>90.7</b>	<b>94.2</b>	<b>87.3</b>
<b>No sabe</b>	<b>0.5</b>	<b>0.5</b>	<b>0.6</b>
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	4.804.106	2.373.727	2.430.379

70

\**Nivel primario*: Sin reformar, de 1° a 7° grado; reformado EGB 1er ciclo, 2° ciclo y 1er. año del 3er. Ciclo.

\**Nivel secundario*: sin reformar 1° a 5° o 6° año según corresponda, reformado 2° y 3er. año del tercer ciclo de EGB y polimodal.

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre Educación.

*Fuente*: Módulo de Educación. EPH, GBA. Mayo 1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 6. Población de 5 a 60 años clasificada por condición de asistencia a cursos de educación no formal, según sexo. Porcentajes**

Condición de asistencia	Población	Sexo	
	Total	Varón	Mujer
Asiste	12.5	12.0	13.0
Asistió	15.3	13.9	16.7
No Asistió	72.0	73.9	70.1
Ns/Nc	0.2	0.2	0.2
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	9.201.399	4.497.865	4.703.534

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación

Fuente: Módulo de Educación. EPH GBA. Mayo1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 7. Población de 5 a 60 años clasificada por condición de asistencia a cursos de educación no formal, según sexo. Porcentajes.**

Condición de asistencia	Población	Sexo	
	Total	Varón	Mujer
Asiste	<b>100.0</b>	<b>46.9</b>	<b>53.1</b>
	1.150.004		
Asistió	<b>100.0</b>	<b>44.4</b>	<b>55.6</b>
	1.409.613		
No Asistió	<b>100.0</b>	<b>50.2</b>	<b>49.8</b>
	6.621.500		
Ns/Nc	<b>100.0</b>	<b>45.2</b>	<b>54.8</b>
	202.82		
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>48.9</b>	<b>51.1</b>
	9.201.399		

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Módulo de educación. EPH GBA. Mayo1998. INDEC/RedFIE

**Cuadro 8. Población de 5 a 60 años clasificada por máximo nivel educativo alcanzado según condición de asistencia a cursos de educación no formal. Porcentajes (Nivel educativo alcanzado)**

Nivel educativo alcanzado	Población Total	Condición de asistencia a la educación no formal			
		Asiste	Asistió	No asistió	NS/NC
Nunca asistió	<b>100.0</b> 71.780	7.2	1.4	91.5	0.0
Preescolar	<b>100.0</b> 175.478	3.6	1.3	94.5	0.6
Primaria*	<b>100.0</b> 3.924.804	9.2	5.5	85.1	0.2
Secundario*	<b>100.0</b> 3.490.900	12.6	17.2	70.0	0.2
Superior no universitario	<b>100.0</b> 418.469	20.9	31.8	47.0	0.3
Universitario	<b>100.0</b> 1.268.806	19.6	36.0	44.2	0.2
Posgrado universitario	<b>100.0</b> 107.753	29.9	34.3	34.7	1.1
<b>Total</b>	<b>100.0</b> 94.457.490	12.5	15.3	72.0	0.2

72

\**Nivel primario*: Sin reformar, de 1° a 7° grado; reformado EGB 1er ciclo, 2° ciclo y 1er. año del 3er. ciclo.

\**Nivel secundario*: sin reformar 1° a 5° o 6° año según corresponda, reformado 2° y 3er. año del tercer ciclo de EGB y polimodal.

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Módulo de educación. EPH, GBA. Mayo 1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 9. Población de 5 a 60 años que asiste o asistió a cursos de educación no formal clasificado por motivo principal de la realización del curso, según sexo y condición de asistencia**

Motivos	Poblac. Total			Varones			Mujeres		
	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió
Tener más chances de conseguir un trabajo	26.3	20.4	31.2	22.0	16.9	26.4	30.0	23.6	34.9
Ser promovido en el puesto de trabajo	5.3	4.6	5.9	6.4	4.0	8.5	4.4	5.1	3.8
Se lo exigen en el trabajo	5.6	2.7	7.9	7.9	3.6	11.6	3.7	2.0	5.0
Mejorar el rendimiento en el trabajo	12.7	9.6	15.3	14.2	10.7	17.1	11.6	8.6	13.9
Reforzar conocimientos que le dan/dieron en la escuela	13.4	15.6	11.6	13.8	17.1	10.9	13.1	14.3	12.1
Por interés cultural o artístico	21.2	24.5	18.5	15.2	17.6	13.2	26.2	30.6	22.8
Desarrollar habilidades físicas o deportivas	11.2	18.3	5.5	16.2	26.3	7.6	7.1	11.2	3.8
Otros	3.9	4.1	3.8	4.0	3.6	4.3	3.9	4.6	3.4
NS/NC	0.2	0.1	0.2	0.3	0.2	0.3	0.1	0.0	0.1
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	2559617	1150004	1409613	1164380	538842	625538	1395237	611162	784075

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Elaboración propia de datos del Módulo de educación. EPH GBA. Mayo1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 10. Población de 5 a 60 años que asiste o asistió a cursos de educación no formal clasificada por motivo principal de la realización del curso según grupos de edad y condición de asistencia. Porcentaje.**

Motivo de asistencia	Población total			Grupos de edad											
				Menos de 15 años			15 a 19 años			20 a 29 años			30 años y más		
	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió
Tener más chance de conseguir trabajo	26,3	20,4	31,2	5,0	4,9	5,5	37,2	35,6	39,5	44,2	42,1	45,3	21,0	14,9	23,9
Ser promovido en el trabajo	5,3	4,6	5,9	0,2	0,3	0,0	0,3	0,6	0,0	5,3	4,6	5,7	9,2	11,8	7,9
Se lo exigen en el trabajo	5,6	2,7	7,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,4	3,5	4,9	10,7	6,9	12,5
Mejorar el rendimiento en el trabajo	12,7	9,6	15,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,5	0,0	10,8	14,5	8,9	23,7	22,3	24,4
Reforzar conocimientos escolares	13,4	15,6	11,6	22,4	23,4	18,6	20,3	18,6	23,4	11,2	11,5	11,0	8,6	8,3	8,7
Por interés cultural o artístico	21,2	24,5	18,5	32,0	31,3	35,0	23,6	24,3	22,7	15,5	12,7	16,8	19,4	25,1	16,7
Desarrollo físico o deportivo	11,2	18,3	5,5	36,9	36,2	39,8	14,3	18,0	9,4	4,6	7,5	3,0	3,0	5,4	1,9
Otros	3,9	4,1	3,8	3,3	3,8	1,1	3,9	3,1	5,0	3,9	3,6	4,0	4,3	5,4	3,8
NS/NC	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,2	0,0	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	2559617	1150004	1409613	480018	387324	92694	332011	189586	142425	689326	233675	455651	1058262	339419	718843

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Elaboración propia de datos del Módulo de educación. EPH GBA. Mayo 1998. INDEC/RedFIE.



**Cuadro 11. Población de 5 a 60 años que asiste o asistió a cursos de educación no formal clasificada por motivo principal de la realización del curso según grupos de edad sexo. Porcentaje.**

Motivo de asistencia	Población total			Grupos de edad											
				Menos de 15 años			15 a 19 años			20 a 29 años			30 años y más		
	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer
Tener más chance de conseguir trabajo	26,3	22,0	30,0	5,0	3,4	7,1	37,2	31,7	42,9	44,2	40,9	46,5	21,0	17,8	23,3
Ser promovido en el trabajo	5,3	6,4	4,4	0,2	0,4	0,0	0,3	0,0	0,7	5,3	6,8	4,3	9,2	12,2	6,9
Se lo exigen en el trabajo	5,6	7,9	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,4	5,8	3,5	10,7	16,9	6,1
Mejorar el rendimiento en el trabajo	12,7	14,2	11,6	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6	0,0	10,8	13,0	9,3	23,7	28,5	20,2
Reforzar conocimientos escolares	13,4	13,8	13,1	22,4	21,8	23,2	20,3	19,9	20,8	11,2	11,0	11,4	8,6	8,5	8,6
Por interés cultural o artístico	21,2	15,2	26,2	32,0	24,1	42,0	23,6	21,4	25,9	15,5	11,9	17,9	19,4	9,7	26,5
Desarrollo físico o deportivo	11,2	16,2	7,1	36,9	47,0	24,0	14,3	22,3	6,2	4,6	5,8	3,7	3,0	2,0	3,7
Otros	3,9	4,0	3,9	3,3	2,9	3,6	3,9	4,2	3,7	3,9	4,6	3,4	4,3	4,1	4,4
NS/NC	0,2	0,3	0,1	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,2	0,3	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	2559617	1164380	1395237	480018	269010	211008	332011	166680	165331	689326	280700	408626	1058262	447990	610272

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Elaboración propia de datos del Módulo de educación. EPH GBA. Mayo 1998. INDEC/RedFIE.

**Cuadro 12. Población de 5 a 60 años que asiste o asistió a cursos de educación no formal clasificada por iniciativa para la realización del curso, según sexo y condición de asistencia. Porcentajes.**

Iniciativa	Poblac. total			Varón			Mujer		
	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió	Total	Asiste	Asistió
Iniciativa personal	79.0	76.8	80.8	74.4	74.7	74.2	82.8	78.6	86.0
Iniciativa familiar	10.9	17.6	5.5	11.5	18.0	5.9	10.5	17.3	5.2
Enviado por el trabajo	10.0	5.5	13.7	14.0	7.4	19.7	6.7	3.8	8.8
NS/NC	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.2	0.1	0.2	0.0
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	2559617	1151004	1409613	1164380	538842	625538	1395237	611162	784075

Excluye a la población de 5 a 60 años que no contestó el Módulo sobre educación.

Fuente: Elaboración propia de datos del Módulo de educación. EPH GBA. Mayo1998. INDEC/RedFIE.



**Cuadro 15. Cantidad de Cursos según Requisitos de Ingreso por Tipos de Centros de Formación Laboral. 1998**

Tipo de Centro	Sin req.	Prim. comp.	C. Básico	Medio Comp	Otros	Total
Ctros de formac. Profesional	39	94	21	3	21	178
Cursos ocupacionales varios	14	12	0	0	0	26
Escuela primaria de adultos	32	325	1	0	2	360
Ctros de educ. permanente	94	52	0	2	0	148
Ctros anexos a esc. técnicas	6	13	1	1	0	21
<b>Total</b>	185	496	23	6	23	733

*Fuente:* Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.

**Cuadro 16. Matrícula de Centros de Formación Laboral según sexo. 1998**

80

Tipo de Centro	Varones V.A	Mujeres V.A	Total V.A	Varones %	Mujeres %	Total %
Ctros de formac. Profesional	6403	5007	11410	56.1	43.9	100.0
Cursos ocupacionales varios	455	637	1092	41.7	58.3	100.0
Escuela primaria de adultos	2942	10242	13184	22.3	77.7	100.0
Ctros de educ. permanente	1551	10218	11769	13.2	86.8	100.0
Ctros anexos a esc. técnicas	700	92	792	88.4	11.6	100.0
<b>Total</b>	12051	26196	38247	31.5	68.5	100.0

*Fuente:* Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.

**Cuadro 17. Matrícula en Centros de Formación Laboral según grupos de edad. 1998**

Tipo de Centro	Grupos de edad					Total
	13 a 17	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 y más	
Ctros de formac. profesional	11.6%	24.3%	25.9%	18.5%	19.7%	100.0%
Cursos ocupacionales varios	40.5%	25.0%	14.8%	10.5%	9.2%	100.0%
Escuela primaria de adultos	15.7%	19.7%	18.9%	14.2%	31.5%	100.0%
Ctros de educ. permanente	8.8%	9.0%	14.5%	17.8%	49.9%	100.0%
Ctros anexos a esc. técnicas	51.7%	25.3%	8.1%	7.8%	7.1%	100.0%
<b>Total</b>	13.8%	18.1%	19.3%	16.4%	32.4%	100.0%

*Fuente:* Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.

**Cuadro 18. Matrícula en Centros de Formación Laboral según grupos de edad y turnos. 1998**

81

Tipo de Centro	Mañana y tarde			Vespert. y noche		
	13 a 24	25 y más	Total	13 a 24	25 y más	Total
Ctros de formac. profesional	42.9%	57.1%	6054	28.1%	71.9%	5356
Cursos ocupacionales varios	82.1%	17.9%	717	33.6%	66.4%	375
Escuela primaria de adultos	49.2%	50.8%	427	34.9%	65.1%	12757
Ctros de educ. permanente	37.2%	62.8%	889	16.3%	83.7%	10880
Ctros anexos a esc. técnicas	96.1%	3.9%	361	61.0%	39.0%	431
<b>Total</b>	48.2%	51.8%	8448	27.2%	72.8%	29799

*Fuente:* Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.

**Cuadro 19. Matrícula en Centros de Formación Laboral  
por condición socio-habitacional de los distritos escolares**

DISTRITOS	Centros de profesional	Cursos ocupac Vs (a)	Esc-primaria Adultos	Ctros educ Permanente	Ctros anexos E.T	Total
ESCOLARES						
Con mayores problemas socio habitac.: 3, 4, 5, 6, 13, 19, 20 y 21	5614 49.2%	322 29.5%	4986 37.8%	3104 26.4%	208 26.3%	14234 37.2%
Con menores problemas socio habitac.: Res-tantes Distritos	5796 50.8%	770 70.5%	8198 62.2%	8665 73.6%	584 73.7%	24013 62.8%
TOTAL	11410	1092	13184	11769	792	38247
%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(a) Incluye: Centros básicos ocupacionales; Centros educativos cursos especiales; Centros de alfabetización educación básica y rrabajo y Escuela de la joya.

Fuente: *Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.*

**Cuadro 20. Matrícula en Centros de Formación Laboral por sexo según condición socio-habitacional de los distritos escolares**

DISTRITOS	Centros de f. profesional		Cursos ocup. varios (a)		Esc. primarias adultos		Centros educ. permanente		Ctros anexos a e.tec		Total
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	
ESCOLARES											
Con mayores problemas socio habitac.: 3, 4, 5, 6, 13, 19, 20 y 21	3515 54.9%	2099 41.9%	91 20.0%	231 36.3%	982 33.4%	4004 39.1%	570 36.8%	2534 24.8%	165 23.6%	43 46.7%	14234 37.2%
Con menores problemas socio habitac.: Res-tantes Distri-tos	2888 45.0%	2908 58.1%	364 80.0%	406 63.7%	1960 66.6%	6238 60.9%	981 63.2%	7648 75.2%	535 76.4%	49 53.3%	24013 62.8%
TOTAL	6403	5007	455	637	2942	10242	1551	10218	700	92	38247
%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(a) Incluye: Centros Básicos Ocupacionales; Centros Educativos Cursos Especiales; Centros de Alfabetización Educación Básica y Trabajo y Escuela de la Joya.

Fuente: Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.





**Cuadro 21. Cursos de capacitación laboral por especialidades en avisos de prensa cursos y egresados por especialidades de la SEGCSA. Años 1997 y 1998**

ESPECIALIDADES	Cursos en avisos 97(1)	Cursos en avisos 98(1)	Cursos 97 SEGCSA (2)	Egresados 97 SEGCSA (2)
Administración (Secretariado, trabajos de oficina)	33	106	66	537
Agro	22	14	1	18
Artes, artesanías y cultura	129	180	112	2684
Calidad y excelencia en el servicio	4	5	0	0
Ciencia y tecnología	2	2	0	0
Comunicación	22	36	3	47
Contabilidad y finanzas	37	33	116	483
Deportes y recreación	52	92	13	664
Educación	28	57	0	0
Gestión empresarial	7	7	12	265
Idiomas	45	93	61	1000
Informática	89	142	76	3973
Marketing y ventas	53	64	3	70
Medio ambiente	3	3	0	0
Oficios	201	236	302	6534
Recursos humanos	9	9	0	0
Salud	195	218	5	71
Servicios	38	43	19	474
Turismo	12	24	1	4
Otros	23	25	4	51
<b>Total</b>	<b>1004</b>	<b>1389</b>	<b>733</b>	<b>17195</b>

84

*Fuente:*

1) Elaboración propia de datos de RIQUELME y otros, ob. cit.

2) Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCSA.

---

**Cuadro 22. Matrícula de Centros de Formación Laboral según sexo.  
1998**

<b>Tipo de Centro</b>	<b>Hasta 399</b>	<b>400 a 799</b>	<b>800 a 1.999</b>	<b>2.000 y más</b>	<b>Total</b>
Ctros de formac. Profesional	39	21	6	9	75
Cursos ocupacionales varios	4	6	2	3	15
Escuela primaria de adultos	13	21	1	0	35
Ctros de educ. permanente	29	2	5	2	36
Ctros anexos a esc. técnicas	7	5	1	0	13
<b>Total</b>	<b>92</b>	<b>55</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>174</b>

*Fuente:* Elaboración propia de datos de la Dirección de Investigación. Departamento de Estadística de la SEGCBA.

---

Este documento  
se terminó de imprimir en el  
Departamento de Publicaciones de Cinterfor/OIT  
en Montevideo, julio de 2001