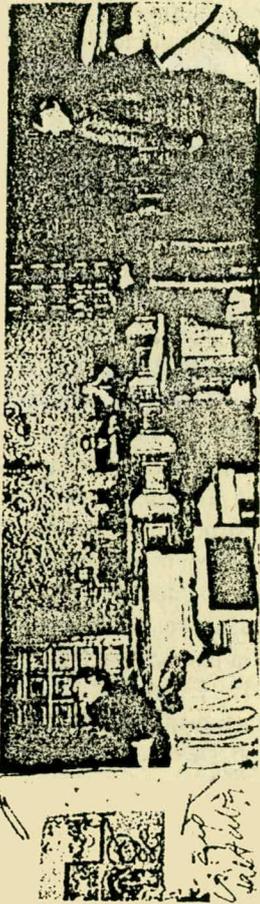


ACTUALIDAD  
Y DEBATE

# POLÍTICAS DE AJUSTE Y EDUCACION PERMANENTE

*¿Quiénes demandan más Educación? El caso de Argentina.<sup>1</sup>*

POR MARÍA TERESA  
SIRVENT\*



\* Lic. y Profesora en Ciencias de la Educación. MA y cand. al Ph.D. Columbia University-New York-U.S.A. Investigadora del CONICET en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Prof. Titular Ordinaria del Departamento de Cs. de la Educación. F.F. y L. UBA. Dir. del ICE 1984-1991.

*Políticas de ajuste y educación permanente:  
¿quiénes demandan más educación? El caso de  
Argentina*

Este artículo busca señalar algunos de los aspectos que caracterizan la situación de la educación permanente en Argentina.

Presentamos un argumento central: los datos empíricos con los que se cuenta nos muestran que a pesar de los esfuerzos realizados para perfilar a través de la educación de adultos, la educación no-formal o la educación popular, alternativas a un sistema educativo desigual y segmentado -que reproduce en su interior y a través de su acción las injusticias sociales de la sociedad global- la demanda y la oferta por más educación a lo largo de la vida adulta agudiza las diferencias sociales identificadas en los niveles de educación formal de la población total.

La historia de la educación permanente no es una evolución lineal o acumulativa; es una historia de luchas entre tendencias contrarias y a veces antagónicas; es una confrontación de aspectos contradictorios que conviven en un aquí y ahora determinado.

Sobre la base de información empírica cuantitativa y cualitativa referida, por un lado a la demanda potencial, la demanda efectiva y la demanda social en materia de educación de jóvenes y adultos; y por otro a la estructura educativa, social y laboral de la población de Argentina, se procura:

1. Documento enviado para su publicación a pedido de la Revista Internacional de Educación. UNESCO - PARIS- 1992.

Varios puntos de este artículo han sido derivados de interrogantes, preocupaciones y discusiones compartidas con Horacio Vitale y Edgardo Suárez, miembros del equipo de la cátedra de Educación No-formal: Modelos y teorías. F. de F. y L. UBA, a quienes agradezco la lectura atenta de este artículo y sus comentarios reflexivos que han sido incluidos en el mismo.

a) sostener empíricamente la hipótesis de un modelo vigente de educación continua que reproduce y asegura las diferencias sociales;

b) identificar algunas de las contradicciones que desde el actual contexto socio-económico y político del país plantean nuevos desafíos a una educación permanente de crecimiento crítico y participativo. Es decir, nuevos desafíos que se le presentan a toda práctica educativa que responda a proyectos sociales confrontados con el modelo de sociedad y de hombre que subyace a las prácticas neo-conservadoras en las áreas económica, social y educativa.

Las condiciones económicas, políticas y sociales asociadas a las políticas de ajuste y al "nuevo rol del Estado" repercuten en detrimento no sólo de la educación pública y de la superación de la marginación educativa sino que agudizan las dificultades para instancias de educación permanente que procuren la construcción y consolidación de sociedades democráticas. Es un desafío a nuestra creatividad tanto en el análisis de la realidad, como en la elabo-

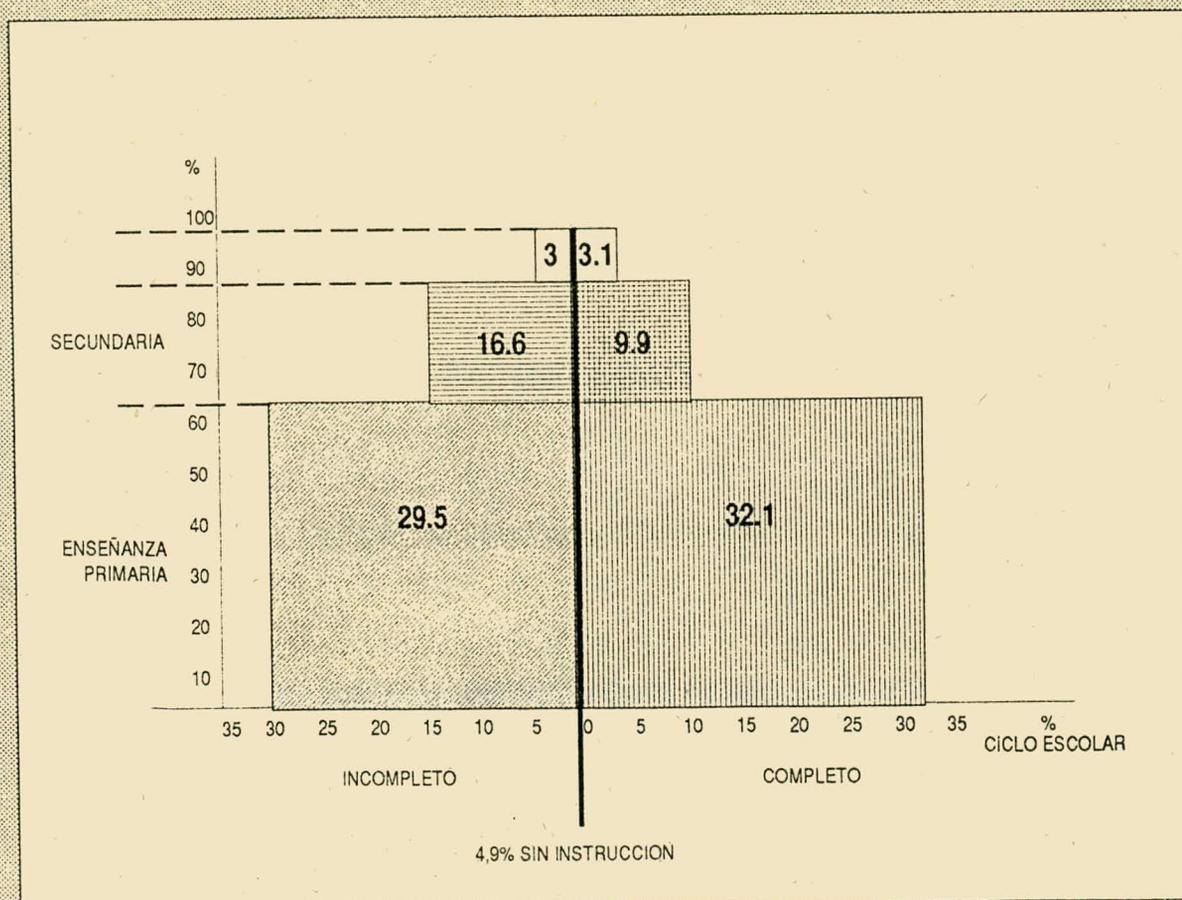
ración de nuevas estrategias de acción congruentes con "viejas" nociones de democratización del conocimiento y la cultura.

Este artículo es fundamentalmente descriptivo. Hacia el final nos permitimos algunas reflexiones para una educación permanente concebida como política global enfrentando una situación histórica de crisis.

### La Demanda Potencial en materia de Educación Permanente

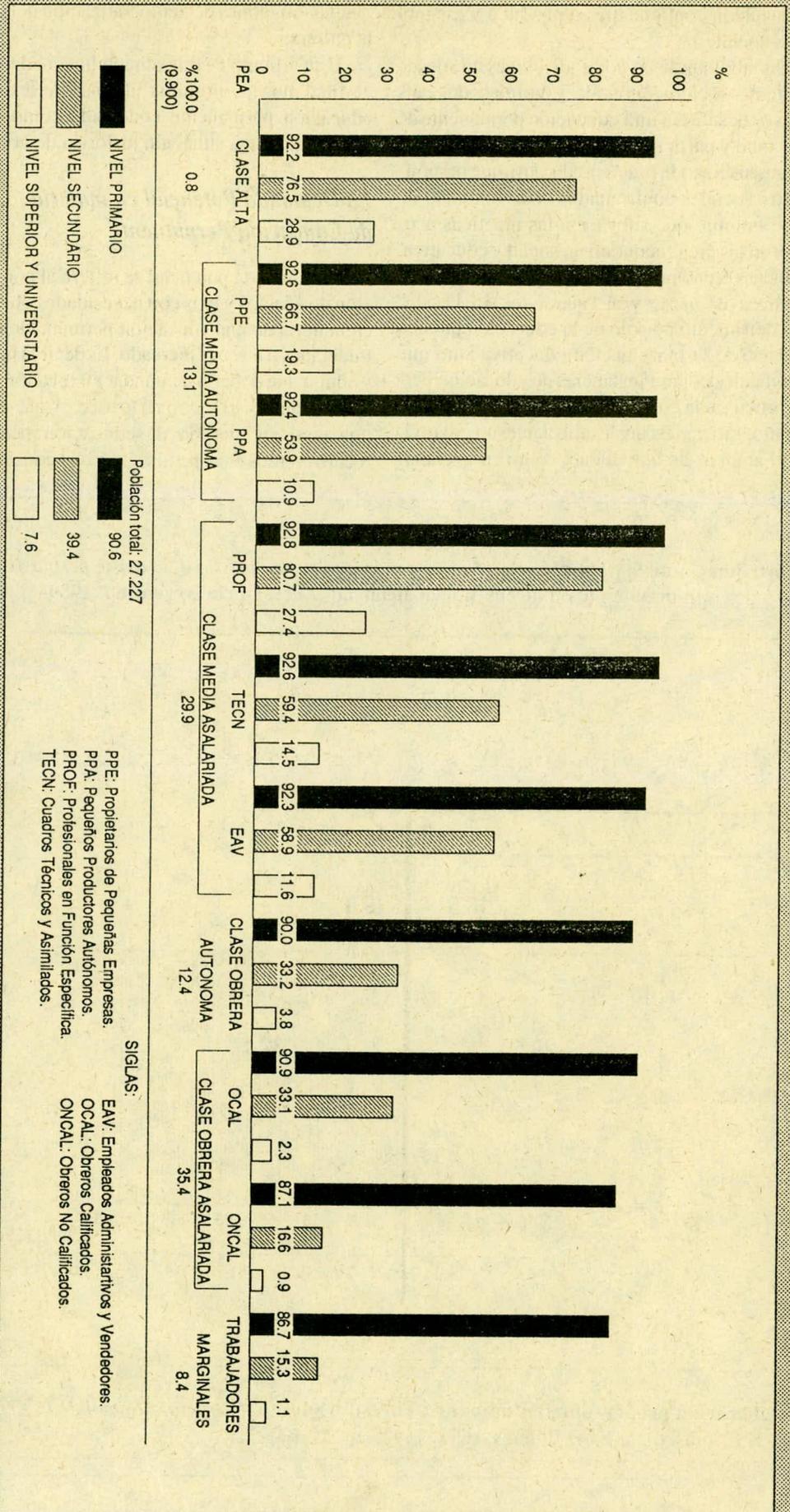
La demanda potencial se refiere al conjunto de población de 15 años y más con necesidades objetivas<sup>1</sup> diversas en materia de una educación permanente que pueden ser traducidas o no en el mercado. Es decir la población joven y adulta que debería demandar en relación con una necesidad educativa y lo hace o no lo hace. ¿Cuál es esta demanda potencial en materia de educación permanente? Nos focalizaremos en su perfil según nivel educativo y situación

**GRAFICO 1:**  
Distribución de la población de 13 años y más que *nunca asistió o no asiste pero asistió* según máximo nivel de enseñanza alcanzado. Total de la Argentina, 1980.



Fuente: Elaboración propia sobre los datos de : Torrado, Susana. *Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992, cap.11, pág.319.

GRAFICO: 2.  
Tasas de escolarización. Argentina, 1980. Población total y Población Económicamente Activa (PEA).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Tornado, Susana. *Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992, cap. 13, pág. 369-370.

de empleo, acentuando su condición de fuerza de trabajo. Nos encontramos con los siguientes grupos de población:

1. Una amplia población con mínimo nivel educativo que busca en la oferta educacional el aprendizaje de habilidades básicas para sobrevivir; en general correspondería a la franja de la clase obrera y trabajadores marginales<sup>2</sup>. Esta franja abarca aproximadamente un 56,2% de la población económicamente activa. La distribución de la población total de 13 años y más según nivel educativo alcanzado muestra una amplia base del 61,6% representando a la población que sólo alcanzó el nivel primario completo o incompleto (Incompleto: 29,5% Completo: 32,1% Ver Gráfico 1). Los gráficos 2 y 3 señalan el fenómeno ampliamente conocido de un sistema educacional al que acceden la mayoría de la población en edad escolar primaria pero que presenta un porcentaje significativo de la misma que no finaliza la escuela primaria. Otros indicadores como los de repitencia, desgranamiento, sobreedad, constituyen manifestaciones del fracaso escolar más comúnmente reconocidas. En el gráfico 3 se observa cómo a medida que se desciende en la categoría socio-ocupacional aumenta significativamente el nivel de

retraso escolar en la población económicamente activa (PEA).

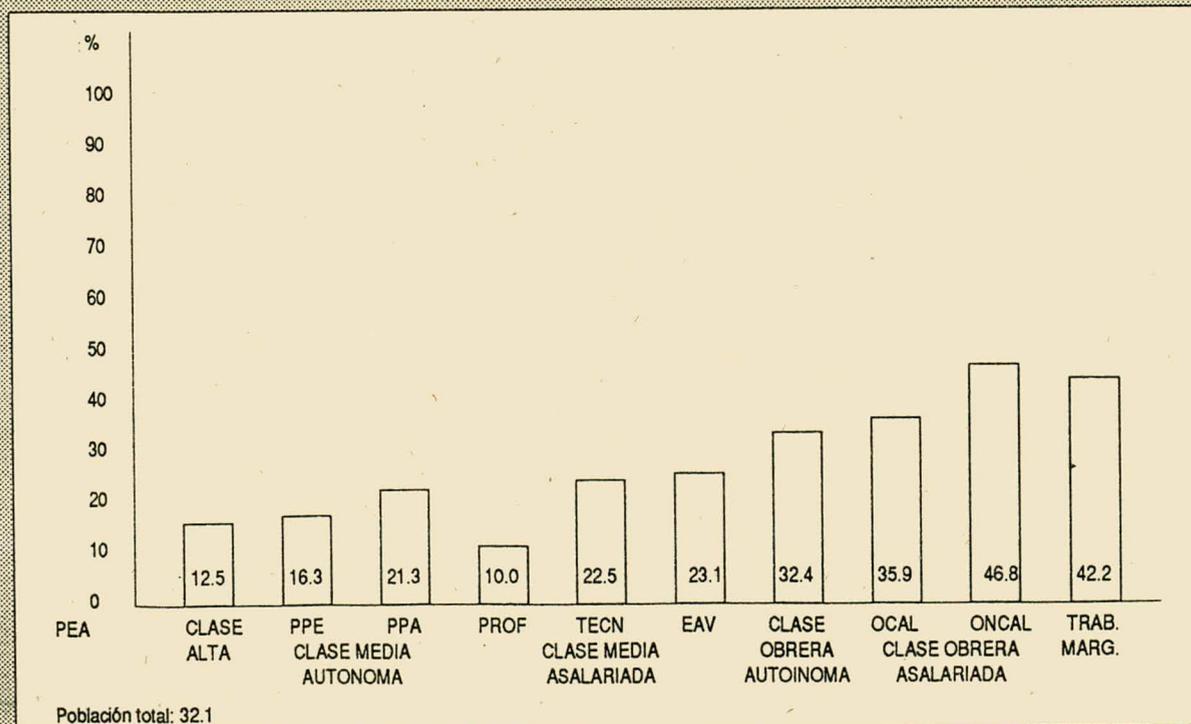
Para todo el país el porcentaje de población de 15 años y más con primaria incompleta es de 36,4%. Estas cifras se agudizan si consideramos las diferencias sociales y regionales. (Ver gráfico 4 y 6).

El porcentaje de población con primaria incompleta aumenta por encima de la media en los grupos de clase obrera autónoma (41,0%), asalariada (39,6% para los obreros calificados y 63,4 para la mano de obra no calificada) y en los trabajadores marginales (59,1%). En esta franja se ubican los demandantes potenciales para una educación básica de adultos que le permita finalizar oficialmente su ciclo primario. En el gráfico 5 se observa el bajo porcentaje de educación secundaria y más alcanzado por las categorías socio-económicas incluidas en la clase obrera y trabajadores marginales. Los datos muestran claramente el hecho que la clase obrera está prácticamente excluida del nivel de educación superior. (Ver gráfico 2 y 5).

Cuando se introduce el tamaño de la localidad, se refleja un empeoramiento del bienestar de todas las categorías sociales sin excepción. El contexto urbano está

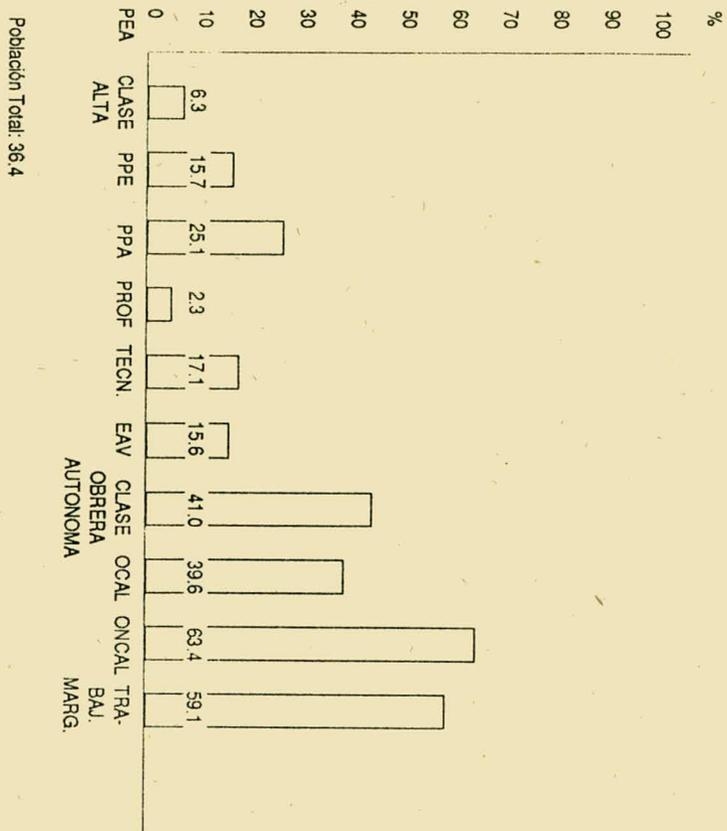
GRAFICO 3:

Porcentaje de población con retraso en el nivel primario medido por la tasa de escolarización en el nivel primario de la población de 13 a 15 años. Población total y Población Económicamente Activa según clase social. Argentina, 1980.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Torrado, Susana. *Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992, cap.13, pág.369-370.

**GRAFICO 4:**  
 Porcentaje de población con nivel *nunca asistió o primaria incompleta*  
 en el total de población de 15 años y más que *nunca asistió o no asiste pero*  
*asistió*, Población total y Población Económicamente Activa  
 según clase social. Argentina, 1980.



Población Total: 36.4

Población Total: 16.7

**GRAFICO 5:**  
 Porcentaje de población con nivel *secundario o más* en el total de población  
 de 15 años y más. Población total y Población Económicamente Activa.  
 Según clase social. Argentina, 1980.

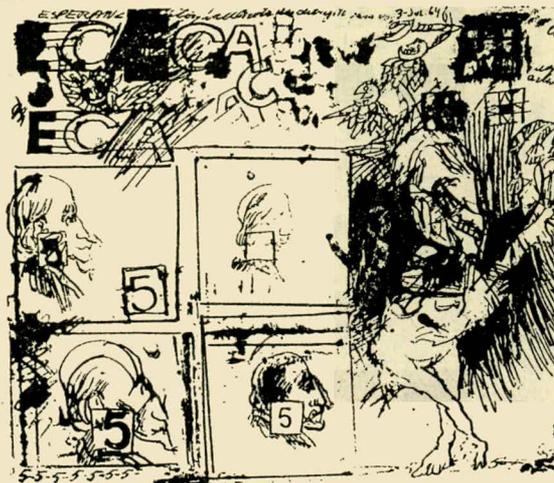
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Torrado, Susana.  
*Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos  
 Aires, 1992, cap.13, pag.369-370.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Torrado, Susana.  
*Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos  
 Aires, 1992, cap.13, pag.369-370.

asociado positivamente con el nivel de educación de todas las clases sociales.

Los trabajadores marginales (8,4% de la PEA total) se distribuye con gran predominio en trabajadores domésticos (72%) por sobre los cuentapropistas (28%) (Torrado, 1992). La mayoría de estos trabajadores cuentapropistas carentes de toda calificación y sin ninguna inserción ocupacional estable se concentra en las ramas agropecuaria y construcción. Los trabajadores marginales habitan principalmente en las grandes ciudades.

En el gráfico 7 se observa la distribución según rama de actividad de las diferentes categorías socio-ocupacionales de la clase obrera. En la clase obrera autónoma (12,4% de la PEA total) comprobamos la preponderancia de las actividades agropecuarias y de la construcción, con menor significación de las actividades de servicios. La construcción es el sector urbano que menos mejora su nivel de educación formal. Aparece, entonces, como reservorio de mano de obra de escasísimo nivel educativo. En la composición de la clase obrera asalariada (35,4% de la PEA total) hay una indudable preponderancia de la industria. La clase obrera asalariada presenta un 72% de obreros calificados y un 28% de obreros no calificados. El estrato obrero asalariado se compone mayoritariamente por trabajadores calificados insertos en las empresas de mayor productividad en todo el espectro de actividades económicas y localizado en las grandes urbes. Este segmento de la clase obrera tiene una gran importancia cualitativa en el liderazgo del estrato obrero asalariado en su conjunto (Torrado, 1992).



2. Aquellos que tienen un mejor nivel educacional y buscan una profesionalización o un desarrollo cultural y artístico incluidos de manera general en la clase media, que abarca aproximadamente un 43% de la PEA. A excepción de los profesionales que conforman un pequeño grupo de la clase media asalariada (2,9%) ubicaríamos gruesamente en esta franja al segundo segmento de la distribución educacional (Ver Gráfico 1): los que accedieron a algún tramo de la enseñanza secundaria, 26,5% (Incompleto: 16,6 Completo: 9,9). La clase media tanto autónoma (13,1% de la PEA) como asalariada (29,9% de la PEA) se concentra en las actividades terciarias; ramas del comercio y los servicios. (Ver gráfico 7). Habitan en forma abrumadora en las grandes ciudades. Según los datos que presentamos (Ver nota 2), la clase media asalariada está compuesta por las capas más modestas de los asalariados no manuales residentes en las grandes ciudades. La componen profesionales (en menor proporción), técnicos, empleados administrativos (en mayor proporción) y vendedores de comercio.

3. Un menor porcentaje de población con educación superior completa (3,2% Ver Gráfico 1) que busca oportu-

nidades de reciclaje profesional autogenerándose, su propia oferta (Romero Bretst, 1980). Este grupo que conforma la franja más reducida de la demanda potencial por una educación permanente estaría compuesta fundamentalmente por profesionales de clase media y alta. En este nivel educacional se destaca el comportamiento de la clase media profesional y la clase alta con un 84,6% y 61,3% de secundario y más y un 27,5% y 28,9% de tasa de escolarización superior respectivamente. (Gráficos 5 y 2).

La clase alta (0,8% de la PEA) está conformada por un estrato capitalista de empresarios multiarticulados que puede ser designado como la cúpula de las cúpulas de la actividad económica nacional. Como se observa en el gráfico Nro 4, a pesar de los altos índices de escolaridad presentados por este grupo no supera el perfil de la clase media profesional.

Este rápido diseño de la demanda potencial en materia de educación permanente con datos correspondientes a la década del 80 es necesario contextualizarlo cualitativamente en el aquí y ahora de las políticas de ajuste.

A principios de la década del 80 se observaba una estructura social profundamente segmentada, con signos agudos y exarcebados de inequidad social y regional. Actualmente, la relación entre las clases sociales muestra una agudización de las diferencias estructurales entre las mismas. Desde 1970, aproximadamente se multiplicaron por cuatro las diferencias entre ricos y pobres. Entre los sectores más per-

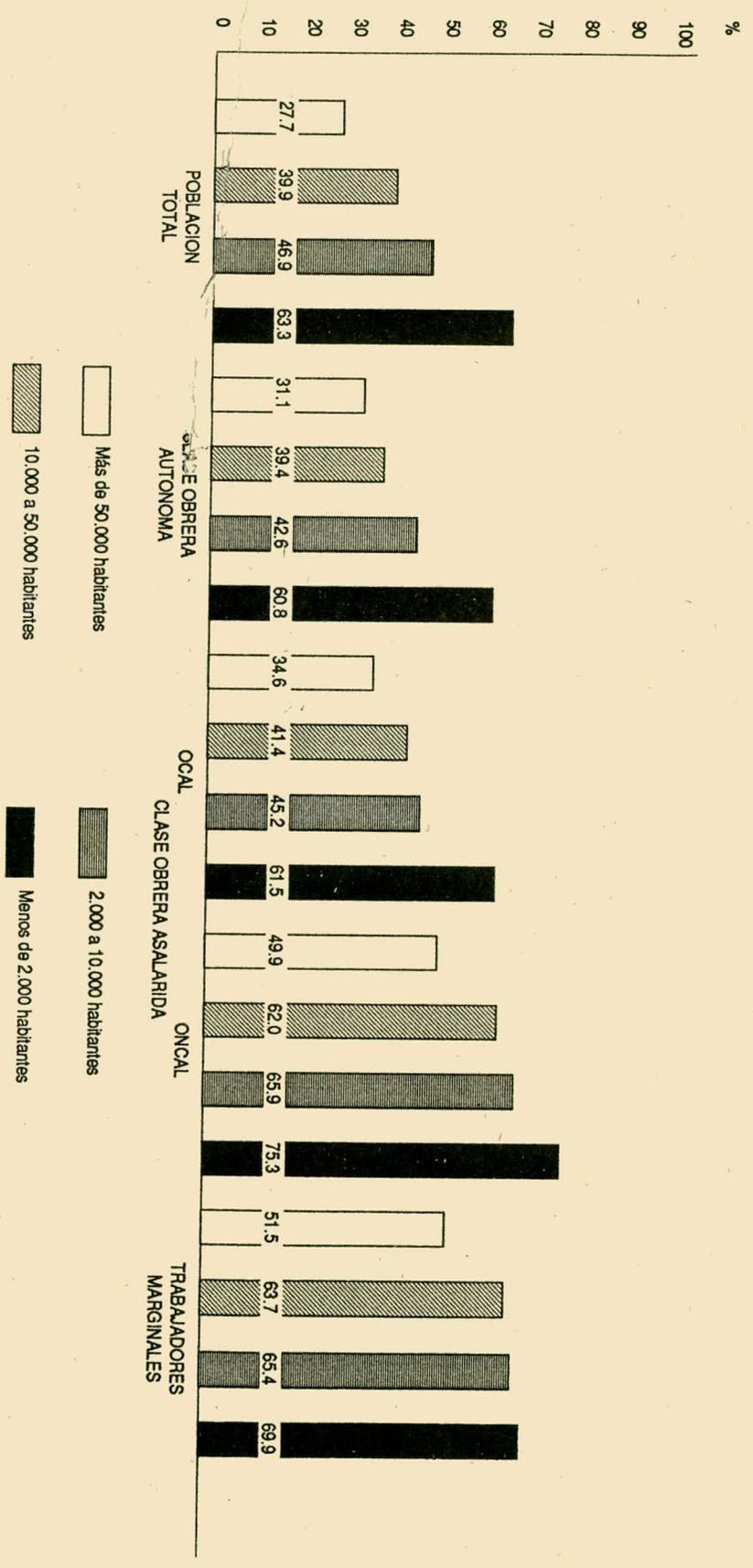
judicados por el paulatino empobrecimiento se encuentran los profesionales universitarios, los docentes, los técnicos y obreros calificados. Es una radiografía del hundimiento de capas enteras de la clase media. La sociedad argentina se partió en dos en función de la redistribución regresiva del ingreso que se fue dando a través de los últimos 25 años, con una clara declinación del sector industrial y la proletarianización de los sectores mano de obra e intelectuales calificados.<sup>3</sup>

El cuentapropismo de la clase obrera (liderado por los obreros de la construcción) ha aumentado (Torrado, 1992).

Las evidencias nos dicen que es probable que esta categoría ocupacional haya sufrido un importante aumento como consecuencia de la privatización y la reconversión industrial. Pero, ¿en qué condiciones? El aumento de la precarización (asalariados ocultos sin beneficios sociales, popularmente llamada "trabajo o empleo en negro") y del empleo marginal pueden estar enmascarando bajo el rubro del cuentapropismo situaciones de desempleo oculto.

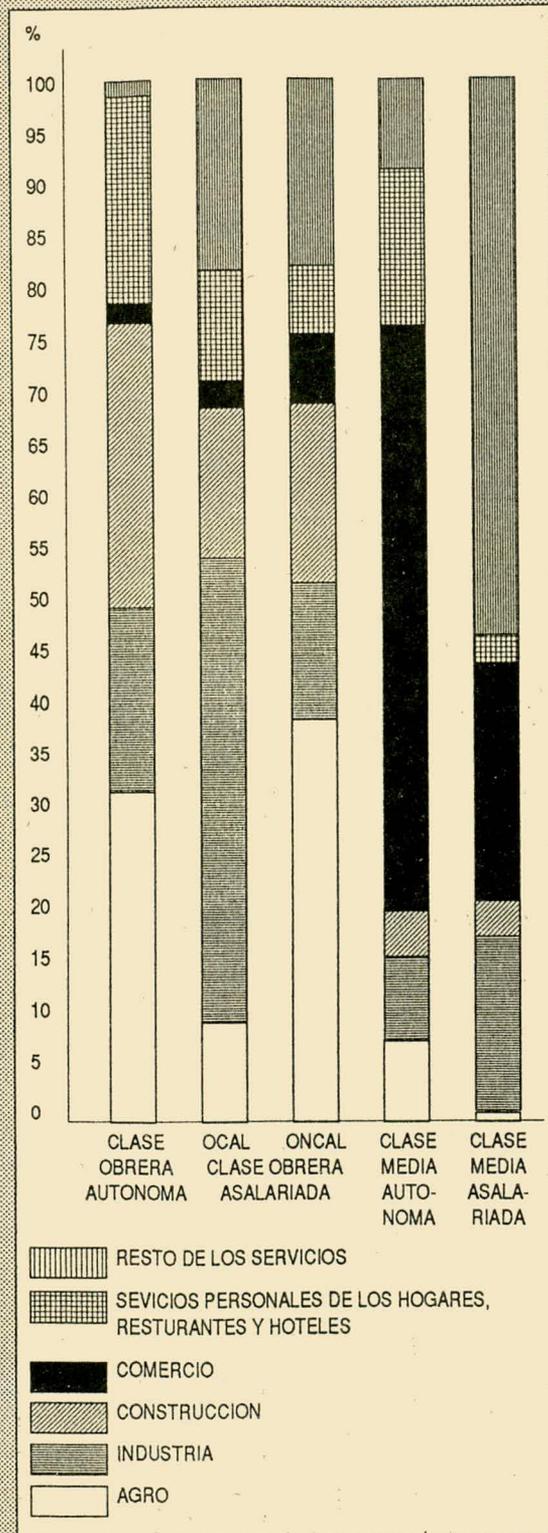
Es probable, entonces que nos estemos enfrentando con dos nuevas características de la demanda potencial en materia de educación permanente:

GRAFICO 6:  
 Población con primaria incompleta de 15 años y más. Población total y Población Económicamente Activa según clase social y localidades de distinto tamaño. Argentina, 1980.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Torrado, Susana, *Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992, cap. 13, pág. 369-370.

**GRAFICO 7:**  
Distribución de la PEA según clase social y rama de actividad económica. Argentina, 1980.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Torrado, Susana. *Estructura Social de la Argentina: 1945-1983*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992, cap.12

a) una nueva demanda educativa que cruzaría a la clase obrera de trabajadores sin empleo como resultante de la privatización y la reconversión, y en proceso paulatino de pauperización. ¿Se dirigen a la educación como alternativa de mejora ocupacional? ¿en qué área? ¿el cuentapropismo y los microemprendimientos? No lo sabemos a ciencia cierta. Pero las evidencias señaladas más arriba nos muestran un porcentaje importante de esta población potencial con bajos niveles de educación y profesionalización. Consideramos que esta situación es un desafío para futuras políticas de educación permanente de jóvenes y adultos que no pueden asimilarse a los nuevos modelos del primer mundo centrados en la educación continua para el tiempo libre de una población en situación laboral semejante pero con niveles de educación y de calidad de vida mayores.<sup>4</sup>

b) la situación de los profesionales de clase media, en situación de empobrecimiento relativo -especialmente aquellos docentes, técnicos e investigadores de organismos del Estado- pertenecientes al grupo potencial que demanda un reciclaje continuo; ¿cómo está reaccionando en esta situación que incluso pone en peligro su capacidad tradicional de autogenerar su oferta educativa?

Frente a esta demanda potencial y sus nuevas problemáticas cómo se comporta la demanda efectiva?

### *La Demanda Efectiva en materia de Educación Permanente*

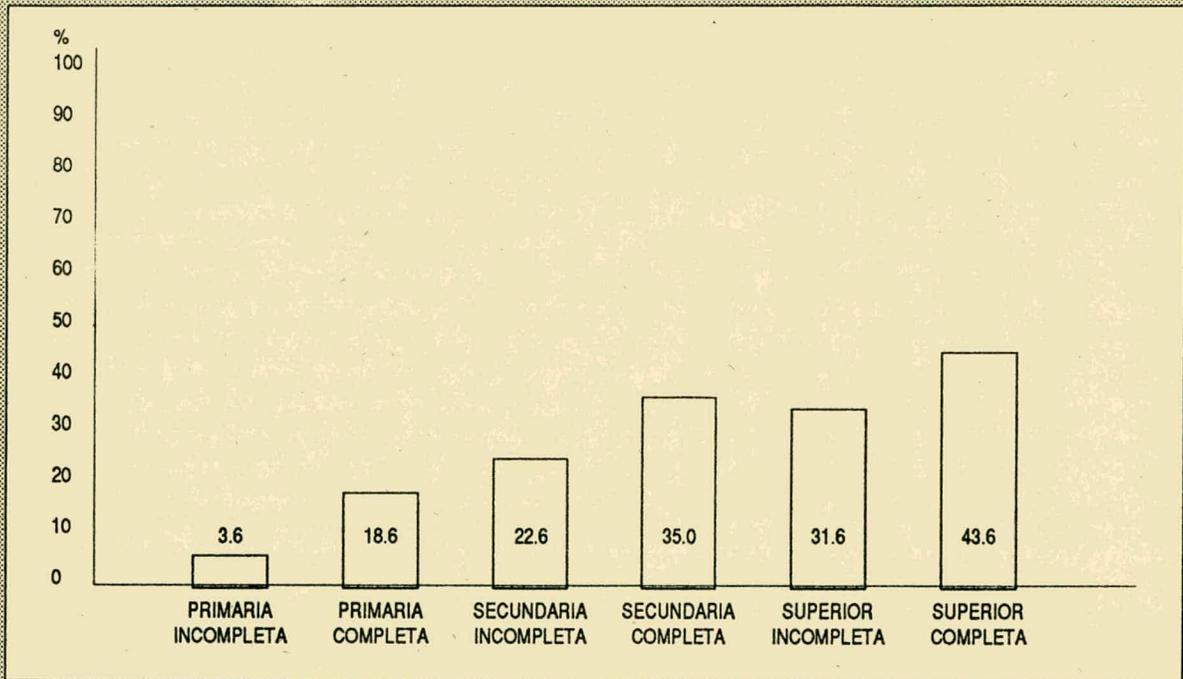
Entendemos por demanda efectiva de educación "más allá de la escuela" aquellas aspiraciones educativas que se traducen en forma concreta en el mercado en una sociedad en un momento determinado. Se trabaja con indicadores cuantitativos, tales como la información disponible de estadísticas educativas o de censos sobre la matrícula en cursos y en otras actividades "medibles" de educación de adultos y/o educación no-formal e informal; datos cualitativos de encuestas sobre qué se demanda de la educación continua en términos de objetivos, contenido, metodología y sobre las características de los demandantes para la construcción de un perfil.

La historia en Argentina de la educación de adultos y de las acciones culturales organizadas "más allá de la escuela" se remonta a fines del siglo pasado y principios del siglo XX<sup>5</sup>. Nos queda de esta historia una serie de asociaciones voluntarias, la mayoría organizadas en las décadas del 20' y del 30' que aún sobreviven<sup>6</sup>. Nos queda también una historia vigente de confrontación dialéctica entre dos culturas: la cultura popular y la cultura académica; proceso donde la apropiación crítica del saber científico en confrontación con el saber popular ha incidido e incide en la construcción y configuración de la cultura popular en un espacio donde las culturas, concebidas no como "formas de vida" separadas, sino como "formas de lucha" se cruzan constantemente.

En la actualidad el mapa de ofertas de educación para jóvenes y adultos que deseen continuar su formación "más allá de la escuela" es amplio pero atomizado, segmentado

**GRAFICO 8:**

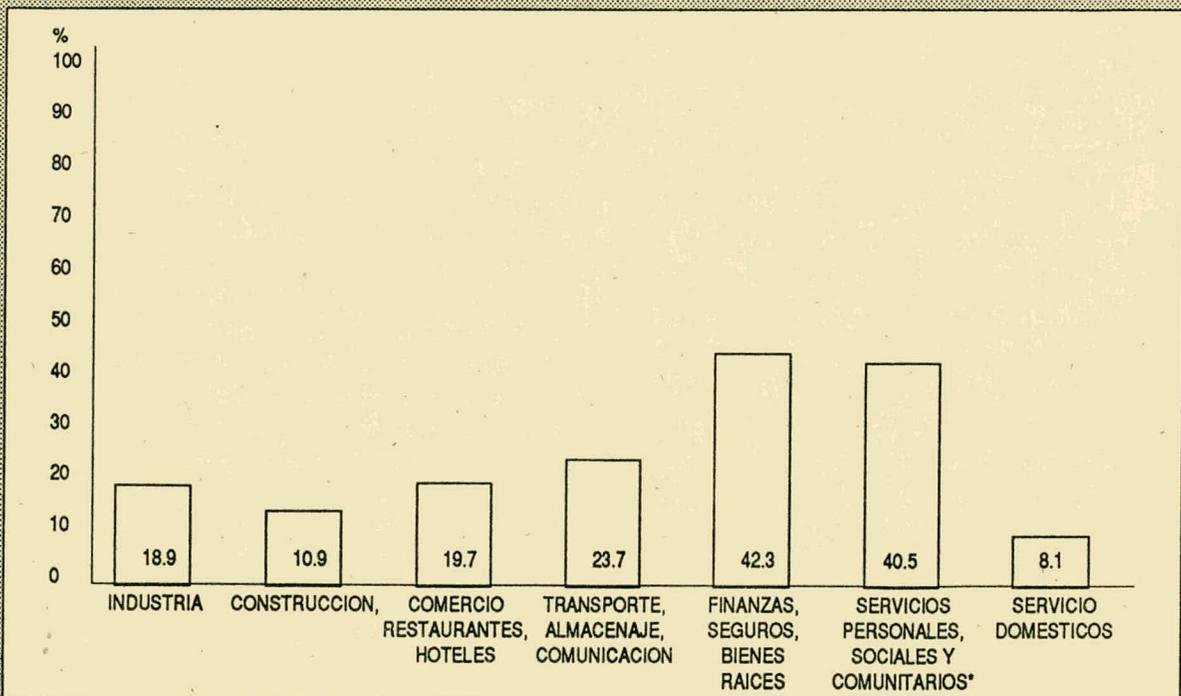
Porcentaje de personas del total de la población adulta que han tomado cursos de educación no-formal según nivel de educación formal. Argentina, Buenos Aires, Area metropolitana, 1985.



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Gallart María Antonia. *The diversification of the educational field in Argentina*. International Institute for Educational Planning. Paris, 1989. Cap.3.

**GRAFICO 9:**

Porcentaje de personas en la Población Económicamente Activa (PEA) que han tomado cursos de educación no-formal según rama de actividad económica. Argentina, Buenos Aires, Area metropolitana, 1985



\* Incluye servicios públicos y educación.

y carente de ejes o de criterios orientadores que no sea la lógica del mercado. Estas ofertas se estructuran a partir de organismos del Estado, empresas, academias o centros privados, organizaciones de base, (sindicatos, asociaciones voluntarias, cooperativas) y organizaciones de Educación popular.

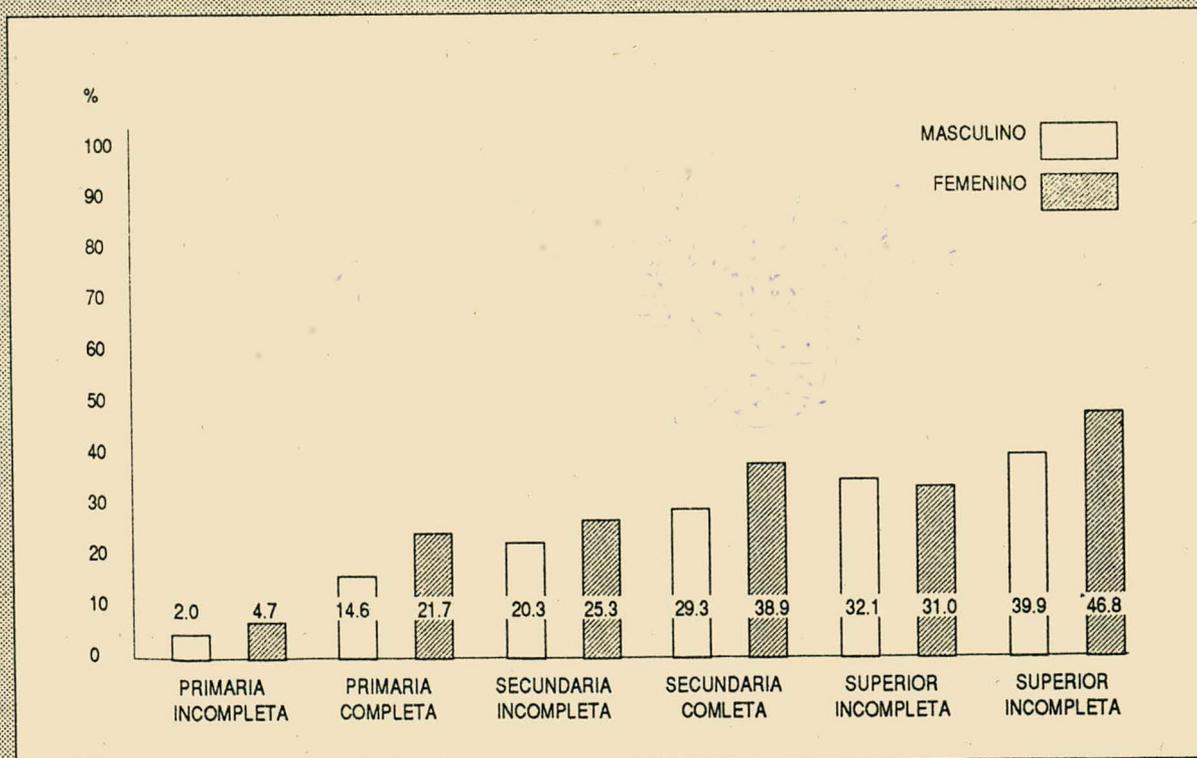
Vamos a trabajar con dos ámbitos: a) la educación básica de adultos dirigida a aquella población que no ha podido continuar su formación en el sistema educativo formal y b) los cursos profesionalizantes no-formales. Somos concientes de las limitaciones de esta información; no nos resuelve la complejidad del universo y la profundidad del significado de una educación permanente. Sin embargo, consideramos que es representativa de la problemática central en Argentina.

La educación básica de adultos (EBA) es ofertada generalmente por el sistema educativo y se dirige a compensar las deficiencias de rendimiento de los sistemas escolares formales. En 1986 había 202.158 adultos en los programas de educación básica de adultos,<sup>7</sup> en tanto que la

población potencial para este tipo de educación (población sin instrucción o con primaria incompleta) alcanzaba a 10.165.409 de la población total y a 3.386.610 de la PEA. Sobre estas bases,

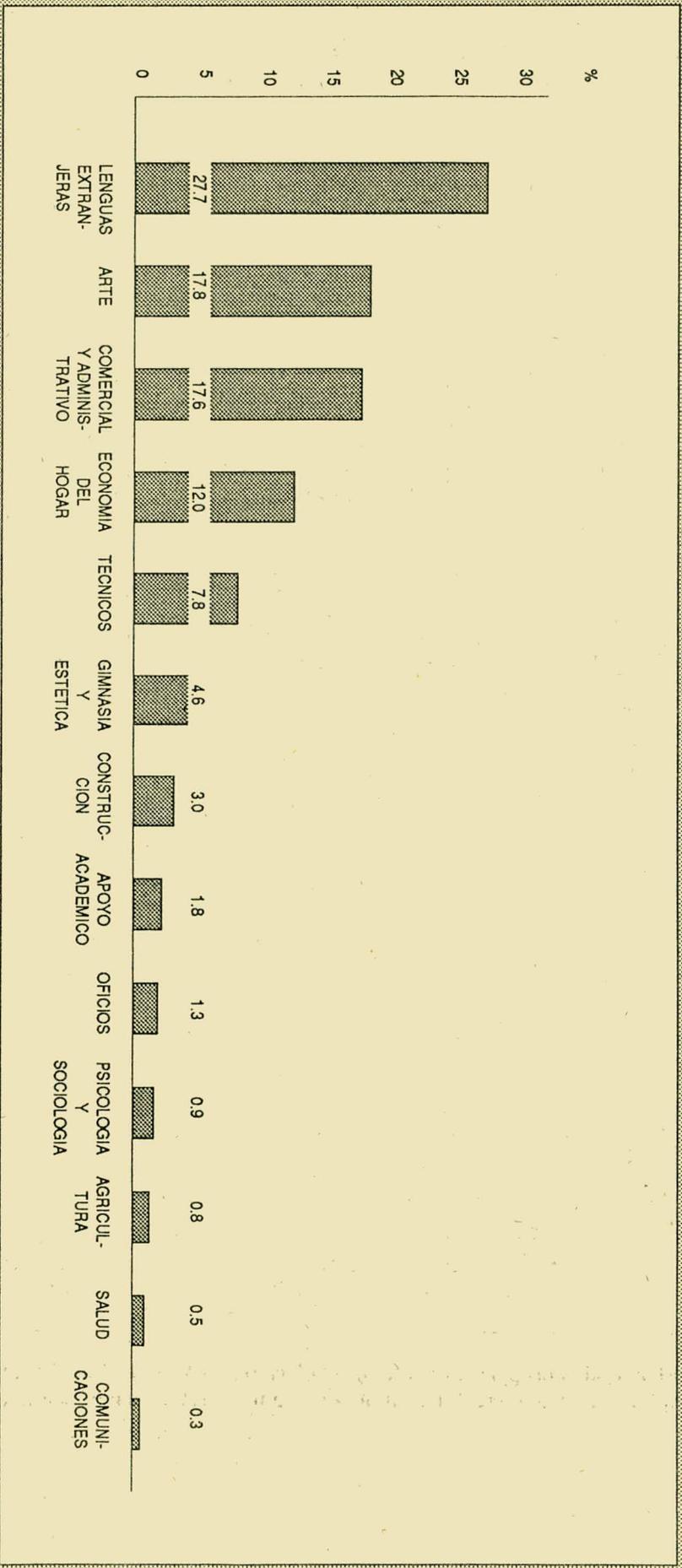
es claro que la educación de adultos ha sido incapaz de proveer los medios para captar a la población que abandona tempranamente el sistema educativo escolar. Datos disponibles para América Latina muestran una tendencia regresiva en los diez años de 1970-1980<sup>8</sup>. La modalidad sólo brinda atención a una porción mínima de la demanda potencial en la región. Para América Latina se calcula una demanda potencial de 146 millones de jóvenes y adultos. La demanda efectiva se concentra en adolescentes y jóvenes adultos que viven en las áreas urbanas u rurales dinámicas; trabaja, aunque sea en el sector informal de la economía y/o con bajas remuneraciones, o busca trabajo por primera vez; tiene escolaridad previa; regresa al sistema tanto por requerimientos de empleo como para mejorar su posición o imagen social; ha abandonado la escuela regular hace diez o menos años; ésta es su segunda y tal vez

**GRAFICO 10:**  
Porcentaje de personas del total de la población adulta que han tomado cursos de educación no-formal según nivel de educación formal y sexo. Argentina, Buenos Aires, Area metropolitana, 1985.



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Gallart María Antonia. *The diversification of the educational field in Argentina*. International Institute for Educational Planning. Paris, 1989. Cap.3.

GRAFICO II:  
Matrícula en educación *parasistemática*\* según tipo de curso, Argentina, 1985.



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Gallart María Antonia. *The diversification of the educational field in Argentina*. International Institute for Educational Planning, Paris, 1989. Cap.2.

\* Se trabaja con datos de inscripción del Ministerio de Educación en la así llamada *Educación parasistemática: cursos fuera del sistema formal*

última chance; tiene necesidades inmediatas de educación básica, asociadas con la búsqueda de trabajo, mejorar su situación laboral o ayudar a sus hijos en la escuela, valora la educación y posee estabilidad laboral y/o familiar mínima.

La oferta es la que "crea" esta demanda y la condiciona, y la convierte en homogénea dejando de lado o fuera a grupos tales como: adultos, mayores de 30 años, mujeres adultas migrantes e indígenas.

¿Cuál es la demanda efectiva de cursos profesionalizantes de educación no-formal?

Para el año 1986 se contaba con una matrícula de adultos de 440.324; es decir un 4.40% de la PEA. Aparece un predominio de mujeres y jóvenes menores de 30 años.

El perfil de la demanda efectiva nos muestra que el comportamiento de este tipo de educación no-formal agudiza la diferenciación y segmentación del sistema educativo. Las evidencias señalan la validación del principio del avance acumulativo: quien más educación tiene, más educación demanda y se apropia. Esta tesis encuentra sustento en las características que se describen a continuación.

1. A medida que se avanza en el nivel educativo de la población, aumenta la probabilidad de acceso a las actividades educativas y culturales más allá de la escuela. (Ver gráfico 8)

Si comparamos los gráficos 1 y 4 con el 8 observamos que la amplia base de población con primaria incompleta (34.4%), es la que presenta mínimas probabilidades de acceder a oportunidades de una educación continua. Sólo un 3.6% de esta población se incorpora a dicha educación.

La mayor probabilidad de acceso se evidencia en el grupo de población con educación superior completa. Este representa sólo el 3.2% de la población total pero 43 graduados de enseñanza superior cada 100 se incorporan a la educación continua. Es este grupo el que, por otra parte, se autogenera su propia oferta<sup>10</sup>. Si introducimos la variable sexo (Gráfico 19) se remarca la presencia protagónica de la mujer. A igualdad de nivel educativo alcanzado, la mujer tiene una presencia mayor -incluso, significativamente mayor en algunos grupos-. Varias son las razones asociadas a una compleja trama de significados atribuidos por la mujer a estas experiencias educacionales que pueden dar cuenta de su protagonismo<sup>11</sup>.

2. La demanda efectiva de educación de cursos no-formales según rama de la economía de la PEA muestra otra cara de la agudización de las diferencias: la clase obrera perteneciente al sector industrial, los trabajadores de la construcción y el personal doméstico son los que presentan menor inserción en la educación no-formal. Prima en la misma la población con actividad en el sector terciario donde se concentra, como vimos más arriba la clase media. (Ver comparativamente gráficos 7 y 9).

3. La demanda efectiva se nuclea en las especialidades del sector terciario de la economía, como es el caso de los cursos comerciales y de administración, o de aquellos que ofrecen habilidades valiosas en el mercado, al mismo tiempo relacionados con la educación general: lenguas, cursos culturales, artísticos. (Las especialidades de lenguas extranjeras, comercial y administrativo, y artística representan el 63.3% de la matrícula total. Ver Gráfico 11).

Llama la atención el bajo porcentaje de cursos referidos al área de la agricultura y de oficios de la construcción, dado que la industria de la construcción absorbe un número relevante de los trabajadores urbanos (Ver gráfico 7) y necesita el desarrollo de habilidades (Gallart, 1989). Tampoco aparecen representadas especialidades del rubro industrial donde se concentra el 45.48% de los obreros calificados. Cursos técnicos orientados hacia el mercado del trabajo industrial tiene menor inscripción.

Cursos de oficios y manualidades son elegidos por trabajadores del sector productivo con nivel primario o menos de educación. Situación semejante revisten los cursos de profesiones femeninas que están destinados para mujeres amas de casa, en servicios domésticos o en trabajos femeninos que han

abandonado tempranamente su educación formal (Gallart, 1992). Existen especialidades para clientes de alto nivel educativo, y especialidades para la población con menos educación.

La población de bajo nivel educativo no accede y si lo hace busca las especialidades tradicionales con poco futuro laboral.

Según el trabajo de María Antonia Gallart (1989), no hay diferencias significativas en cuanto a la distribución de la demanda efectiva por especialidad según las diferentes

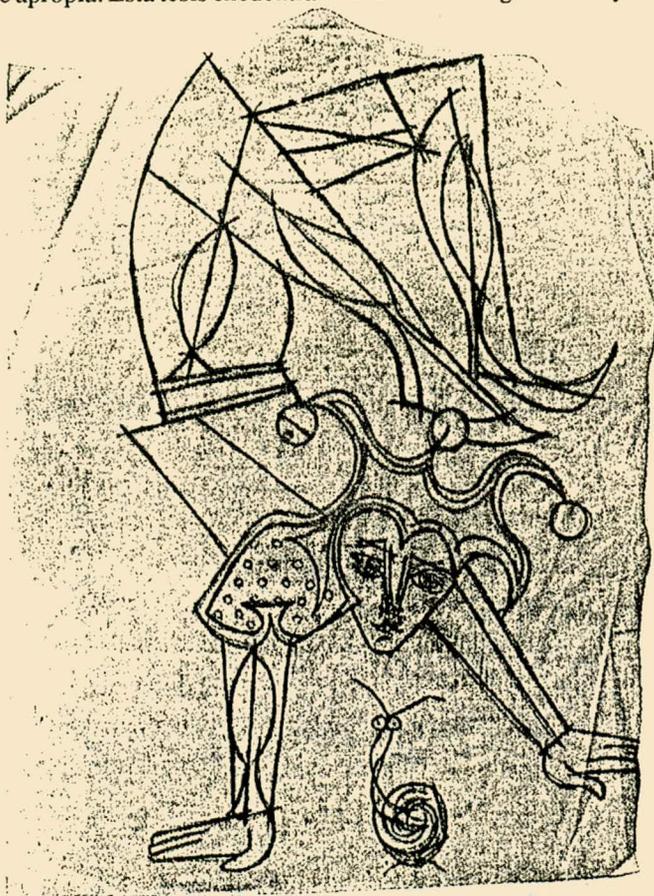
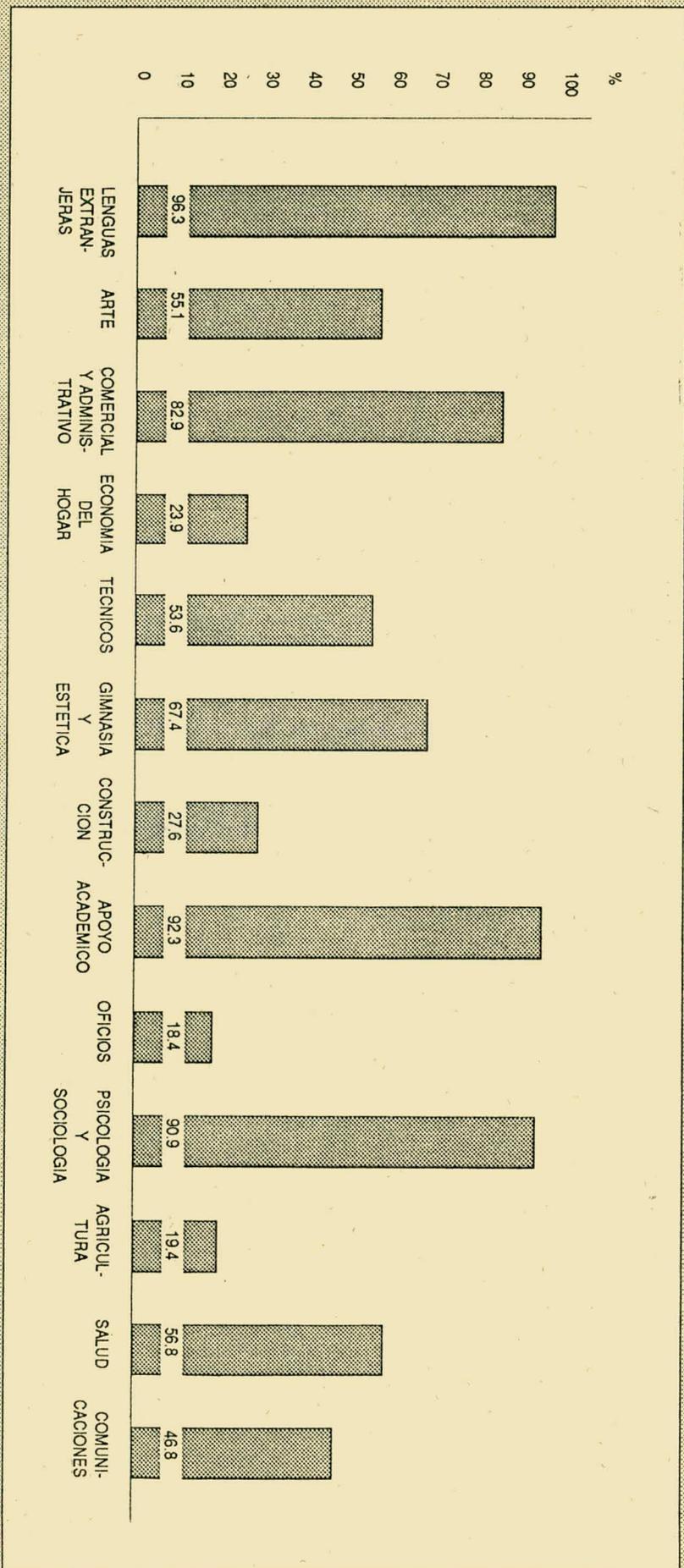


GRAFICO 12:  
 Porcentaje de Matrícula en Instituciones privadas de Educación parasistemática según tipo de curso. Argentina, 1985.



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Gallart María Antonia. *The diversification of the educational field in Argentina*. International Institute for Educational Planning, Paris, 1989. Cap. 2. (Se trabaja con categorías dicotómicas: sector privado/sector estatal para la variable oferta educativa)

regiones del país. La estructura económica y las características socio-culturales no inciden en el tipo de oferta-demanda de cursos de especialización profesional.

La demanda efectiva refleja un amplio defasaje con la demanda potencial representada por el alto porcentaje de población adulta con mínimo nivel educativo, correspondiente de manera general a la clase obrera y trabajadores marginales, que busca el aprendizaje de habilidades básicas para sobrevivir. Se dirige en mayor medida a la clase media con un mejor nivel educativo que busca una profesionalización o un desarrollo cultural y al mínimo porcentaje de población de profesionales de clase media y alta que procuran un continuo reciclaje profesional.

Sabemos que es difícil hablar de la demanda sin considerar el problema de la oferta y en qué medida se condicionan e influyen mutuamente. Sin embargo, a los efectos de este artículo, sólo haremos una breve referencia. La oferta está dominada por el sector privado, a pesar del aumento importante del peso del Estado a partir del año 1984 (El peso del ámbito privado disminuye del 84.4% en 1958 al 64.1% en 1986<sup>12</sup>).

El sector privado y el sector estatal se comportan en cierta forma de manera diferenciada. (Ver gráfico 12 y Gallart, 1989).

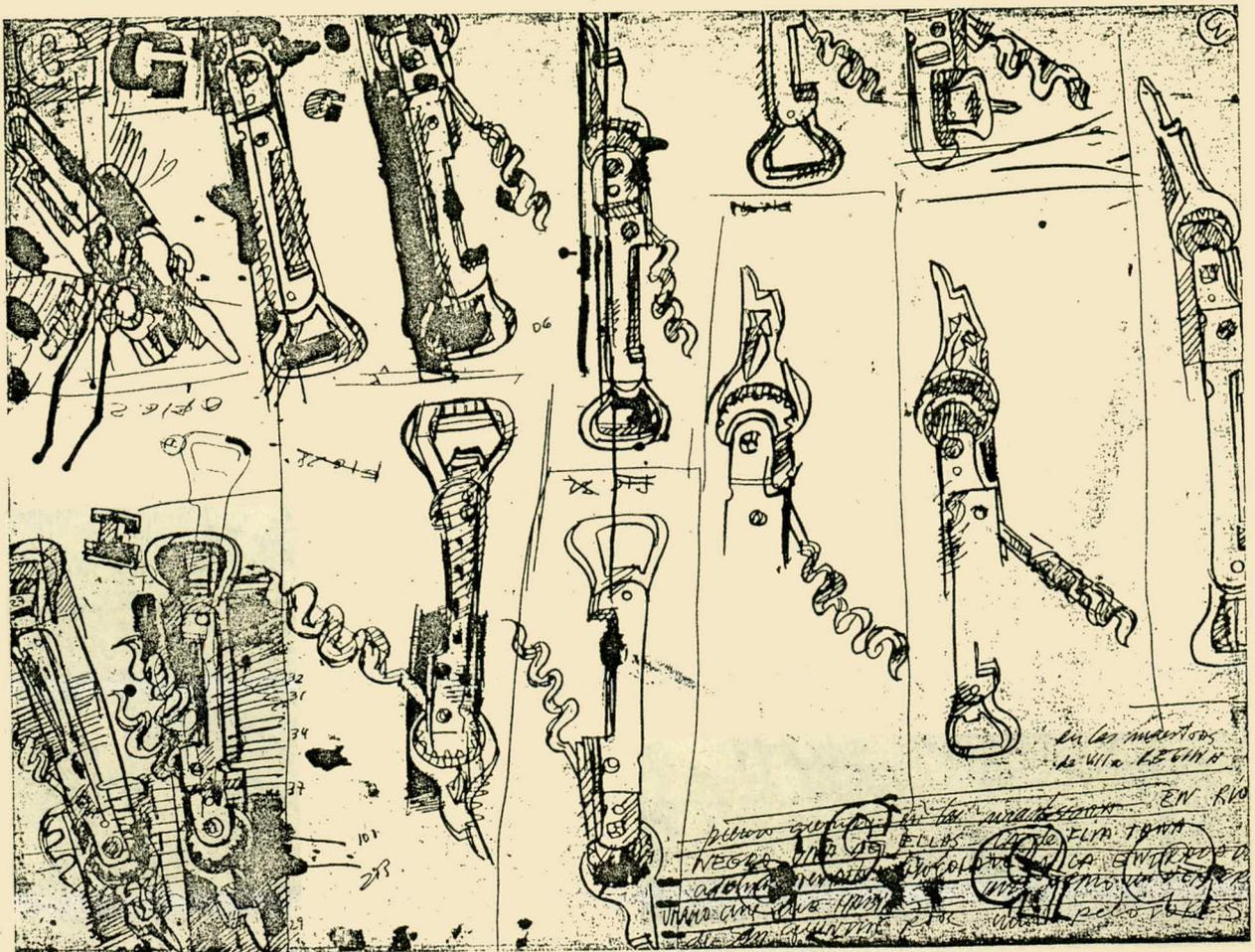
a) El grupo del sector privado, aparentemente más

dinámico y flexible a las demandas de la economía, cuya política refuerza el status-quo. Procura captar la clase media urbana y alta de mejor nivel educativo y salarial, en las regiones más ricas y

con énfasis en el sector terciario de la economía. Se orienta hacia el mercado, y sus actividades son generalmente pagas. Este sector es controlado por el Estado cuando puede dar certificación.

b) El grupo de los organismos del Estado o del sector público que tiende a captar los sectores de menores recursos, menor nivel educativo, trabajadores manuales y la mujer. Tiene peso en los cursos para el hogar y en las especialidades poco demandadas dirigidas al entrenamiento de trabajadores manuales, tales como construcción, oficios y agricultura. (Ver gráficos 11 y 12)

Existen lógicas y modelos diferentes y hasta antagónicos subyacentes a las variadas prácticas educativas de este complejo ámbito de la educación continua. La lógica empresarial, por ejemplo, se distingue por sus estrategias selectivas, dirigidas a sus cuadros de profesionales. Se estratifican los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que los cuadros superiores e inferiores deben aprender. Se acompaña a la reconversión con una capacitación dirigida, selectiva, atomizada, orientada hacia las necesidades de la empresa y sin participación del trabaja-



dor<sup>13</sup>. Por otro lado aparecen experiencias puntuales de algunos sindicatos donde se concibe la capacitación laboral como una parte de una formación más totalizadora de los cuadros de obreros y empleados. Se plantean la importancia del conocimiento científico como herramienta fundamental para el trabajador en su comprensión del mundo actual del trabajo y fundamentan sus acciones pedagógicas en la noción de un conocimiento totalizador, que partiendo del hecho de que existe un conocimiento fragmentado y disperso, se construya colectivamente en la confrontación del saber cotidiano y del saber científico; conocimiento percibido como instrumento de transformación. Son experiencias donde se plantean la recalificación desde un abordaje propio y crítico "... desde una lógica de la dignificación de la persona y no desde una lógica de la producción"<sup>14</sup>.

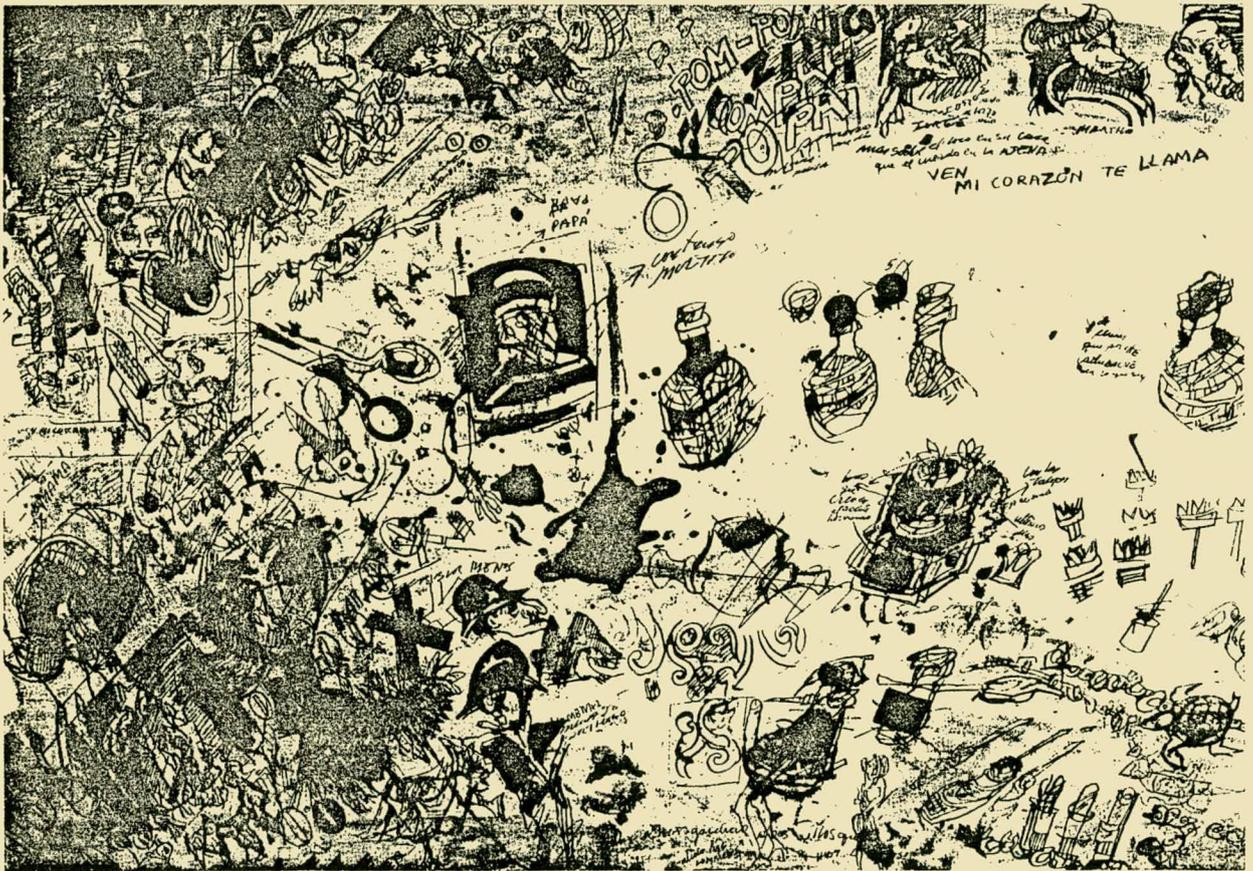
También encontramos, diseminadas y disgregadas, una serie de experiencias de educación popular que procuran el crecimiento de los sectores populares en su capacidad de objetivación de la realidad cotidiana, de participación, de organización, de pensamiento reflexivo, creación, re-creación y autovalorización de sí y del grupo de pertenencia. Son experiencias que se distinguen por su dimensión socio-política, popular, cognitiva, epistemológica y metodológica<sup>15</sup>.

Consideramos que, a pesar de los esfuerzos hacia la conformación de una política de educación permanente

crítica y participativa, estos se reducen a actividades aisladas, sin continuidad. Por el contrario prima una lógica del mercado, empresarial, de beneficio acumulativo para una minoría de la población. ¿Cómo cambiar el rumbo de esta tendencia? Desde la perspectiva de la demanda se hace necesaria una intervención sobre la misma, entendida como demanda social.

### *La Demanda Social en materia de Educación Permanente*

Los sectores populares en general no demandan ni solicitan servicios educativos para adultos. No aparecen demandas explícitas en cuanto al acceso a una educación más allá de la escuela; no aparece el reconocimiento social de la necesidad y el derecho a una educación durante toda la vida. Nos enfrentamos a una demanda no estructurada, silenciosa, más que a movimientos populares que pidan educación y determinada educación. Estamos frente a una clientela sin poder y que en las coyunturas en las que se logra algo de poder presiona por educación para sus hijos, y no por educación para adultos. Las historias de vida, las biografías educacionales signadas por el fracaso generacional, las representaciones sociales sobre la educación y el fracaso escolar donde la víctima se percibe como culpable, un saber cotidiano sobre la educación fragmentado e incompleto<sup>16</sup>, son aspectos psicosociales que pueden



dar cuenta en parte de la inexistencia de demanda social en materia de educación permanente.

Una demanda social es una expresión organizada y colectiva de necesidades y reivindicaciones que los miembros de un grupo social buscan implementar a través de decisiones institucionales y/o públicas. Tiene su expresión política en la medida que se refleja en las propuestas que plantean grupos y partidos en un sistema representativo cualquiera sea su naturaleza. El concepto de demanda social debe ser entendido como las necesidades definidas por clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos e inclusive individuos estratégicamente situados frente al Estado. Esta perspectiva de la demanda social nos introduce al ámbito de las relaciones Estado y Sociedad civil en una perspectiva de una sociología política de la educación de permanente. Una demanda social está social y políticamente determinada; no sólo en el sentido de responder a condiciones objetivas de carencia vividas por un grupo social sino porque mecanismos societales pueden facilitar o inhibir su emergencia. Una demanda social se asocia con las prácticas de clase y con la organización socio-política de los sectores de población.

Existen factores sociales en nuestra vida cotidiana que obstaculizan una demanda social en general, y educativa en particular.

Se remarca una situación clave: las contradicciones de nuestra democracia y una contradicción fundamental entre procesos que deberían ser políticamente incluyentes y planes económicos socialmente excluyentes de importantes sectores de la población. La inclusión política en términos de una participación real inherente a una sociedad democrática, implica la conversión de las demandas e intereses de la mayoría de la población en cuestión de tratamiento institucional y público. Esta inclusión puede hacer tambalear el perfil del programa económico y a los sectores sociales que de él se benefician. Frente a estas amenazas, uno de los mecanismos de poder es desalentar las presiones sociales logrando que las reivindicaciones se posterguen. Son los procesos de "no decisión"<sup>17</sup>; es decir, decisiones que resultan en la supresión de las demandas que amenazan los valores e intereses de la estructura de Poder. Algunos de estos mecanismos han sido usados con gremios, maestros, profesionales de la salud o jubilados: la fuerza o la coacción, la aplicación de sanciones, la cooptación o la descalificación. Una demanda puede ser descalificada al ser etiquetada como "de izquierda", producto de infiltrados o antipatriotas, inmoral, demagogia barata o violatoria de nuestros más caros principios de nacionalidad. Lo que se busca es desalentar la expresión popular para que no "entre" a ser tratada como cuestión pública en los poderes institucionales correspondientes. Se suprime antes. Tácticas como estas son particularmente exitosas cuando se emplean contra grupos débilmente organizados y obviamente van desalentando la participación social. El descrédito se refleja en las frases: "¿... para qué vamos a participar si nunca pasa nada...", "para qué hablamos si no se nos escucha?".

Participar significa incidir colectivamente en las decisiones que afectan la vida cotidiana; analizar problemas; articular demandas frente a los poderes públicos; proponer soluciones.

Nos enfrentamos con una sociedad civil débil, atomizada, desdibujada, desarticulada, con apatía participativa y un retorno a la búsqueda de la figura mesiánica o de la mano fuerte; esto se refleja fundamentalmente en la dificultad de los grupos sociales para articular y expresar demandas. Por otra parte, la gente sabe hoy que el Estado no es más responsable de ninguna de las cuestiones de derecho que históricamente ha garantizado, y además esto se acepta porque "...es lo que tiene que ser y no puede ser de otra manera". El discurso del poder intenta conformar un sentido común que legitime no sólo las políticas de ajuste y los modelos neo-conservadores, sino también el abandono del Estado de su rol regulador<sup>18</sup>. Aparece el desánimo, y la falta de participación, con una profunda sensación de pobreza de protección. ¿Ante quién demandar si hasta los conflictos sociales se están privatizando?

Se hace entonces difícil romper con este inmovilismo, con esta visión de que este es el camino único e inevitable que nos traerá en un futuro la justicia social, mágicamente de la mano. ¿Cómo plantearse la posibilidad de una demanda educativa y social en materia de educación permanente, dentro de un contexto inhóspito y desalentador para la expresión de grupos organizados? Dentro de un contexto de polarización social, desestructuración de las redes sociales, discriminación educativa que es reforzada por una educación continua librada a las "leyes de mercado"; con una amplia franja de población mayoritaria que recibe el impacto de las políticas de ajuste, la privatización y la reconversión sin una educación básica cuantitativa y cualitativamente acorde con los conocimientos mínimos necesarios para enfrentar los nuevos desafíos de la época actual?

He aquí el dilema y el apelo a nuestra creatividad. Necesitamos construir nuevas propuestas y alternativas viables que enfrente la especificidad de nuestra crisis y nuestras contradicciones. En esto estamos. ♦

## Notas

<sup>1</sup> Por necesidad subjetiva se entiende un estado de carencia sentida y percibida como tal por los individuos y grupos. Por necesidad objetiva se entiende los estados de carencia que pueden ser determinados independientemente de la conciencia que de los mismos tengan los grupos afectados. Estos conceptos se apoyan en la diferenciación entre intereses subjetivos y objetivos.

<sup>2</sup> Nos hemos basado para los aspectos de estructura social y laboral en el trabajo de Susana Torrado *Estructura Social de la Argentina: 1945 - 1983*. Editorial de La Flor. Buenos Aires 1992, 556 págs. La autora construye una tipología de clases sociales y categorías socio-económicas sobre la base de seis variables o "características económicas": condición de actividad, grupo de ocupación, categoría de ocupación, sector de actividad, tamaño del establecimiento y rama de actividad. Así resulta las siguientes clases sociales y categorías socio-ocupacionales:

. CLASE ALTA: Se la delimita empíricamente asimilándola a la categoría

socio-ocupacional de los directores de empresa (la autora señala repetidas veces que debido a ciertas características de los datos censales, la delimitación empírica de este estrato es altamente deficiente)

. CLASE MEDIA AUTONOMA

PPE: propietarios de pequeñas empresas

PPA: pequeños productores autónomos

. CLASE MEDIA ASALARIADA

PROF: profesionales en función específica

TECN: cuadros técnicos y asimilados

EAV: empleados administrativos y vendedores

. CLASE OBRERA AUTONOMA

. CLASE OBRERA ASALARIADA

OCAL: obreros calificados

ONCAL: obreros no calificados

. TRABAJADORES MARGINALES

<sup>3</sup> a) Becaría Luis Sobre la pobreza en Argentina: un análisis de la situación en el gran Buenos Aires INDEC 1989

b) Informe del Banco Mundial sobre Argentina *La Argentina, sectores sociales en crisis* 1988

c) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo *Desarrollo sin Pobreza 1991*

d) Torrado Susana (Ob. Cit. 1992)

Mientras que en 1970 los más ricos percibían ingresos 11,4 veces mayores que los más pobres, esa relación pasó a ser de 43 veces en 1990. En todos los niveles se observa una dieta alimenticia cualitativamente más pobre, y disminuyeron los standards sanitarios y educacionales en el 50% más pobre de la sociedad. En un informe de las Naciones Unidas se señala para Argentina que, entre 1974 y 1988 el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza pasa del 5,2% al 31,9%. Para América Latina se identifica un 61% de hogares en 1991. Se habla de los "nuevos pobres" que sería la resultante de la pauperización de la clase media y estaría conformado por asalariados del sector público, empleados y obreros semicalificados, jóvenes con buen nivel educativo pero con empleo no calificado y jubilados.

<sup>4</sup> Este aspecto demanda una atención preferencial en las políticas de investigación social de América Latina.

<sup>5</sup> Buenos Aires tiene una historia antigua de organizaciones y asociaciones voluntarias creadas por grupos barriales desde fines del siglo pasado y vinculadas con la educación de jóvenes y adultos. Estas asociaciones se han caracterizado por:

a. ser creaciones colectivas asociadas a los movimientos migratorios de fines del siglo XIX y principios del XX, reflejos del pensar socialista y anarquista, de una cultura popular anclada en raíces europeas. Procura integrarse a la nueva tierra, y para ello el acceso a la "Cultura" con C mayúscula y el libro significaba la posibilidad de un espacio mejor en la sociedad. Surgen, asimismo como canal de participación política y son instancias de socialización política y de educación adultos, especialmente para el obrero autodidacta. Su auge está ubicado en la década del 20', del 30' y parte del 40'.

b. constituyeron espacios de circulación de dos saberes donde había una necesidad de los sectores populares por acceder a la cultura académica. Este fenómeno de confrontación y entrecruzamiento, de aceptación, de rechazo o resistencia, de apropiación crítica, es lo que ha caracterizado la historia de nuestra acción cultural.

c. aparecer en un momento de crecimiento urbano, de conformación de los barrios y de expulsión de los sectores populares a la orilla, al arrabal. La clase alta se va adueñando del centro y desplazando a los inmigrantes a los nuevos barrios. Así se van formando dos Buenos Aires: el del centro con una cultura importada de Europa y el de los barrios donde el encuentro del inmigrante y del criollo da lugar a nuevas formas de vida: el tango, el lunfardo, el sainete. En este enfrentamiento aparecen vías de contacto a través de las cuales comenzaron a entrecruzarse mil sutiles hilos entre las dos culturas: fue la milonguita que quiso abandonar la miseria y ofreció compañía pasajera en los cabarets; fue el político que buscaba votos en el suburbio; fue el cashisho, el turfman, el niño bien que tenía una gran fuente de aprendizaje en los prostíbulos y salones de bailes, y fueron las Bibliotecas Populares donde sus dirigentes actuaron como mediadores, intermedarios entre el mundo de la vida intelectual del Buenos Aires académico, del centro y los ámbitos barriales; fueron estos activistas de las organizaciones barriales quienes promueven la formación de clubes y bibliotecas, eligen los libros y los recomiendan a los lectores, organizan conferencias o estimulan los grupos teatrales.

d. acompañar hasta el 40' a otras expresiones de la cultura obrera contes-

tataria, de lucha, también influida por la migración anarquista y socialista: las huelgas, la organización de gremios y sindicatos, las luchas internas, la consolidación de una federación obrera.

e. comienza su decadencia desde mediados de la década del 40'; en el 60' y 70' vuelven a aparecer nuevas asociaciones voluntarias asociadas también a expresiones del movimiento popular que fueron de manera general, ferozmente reprimidas durante la dictadura militar.

<sup>6</sup> En un estudio efectuado en 1973 para una muestra de 22 partidos del Gran Buenos Aires se identificó una oferta de 2.500 instituciones de educación no-formal de las cuales el 80% eran asociaciones voluntarias creadas por los propios vecinos de la zona. (Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación- Instituto Torcuato DiTella 1974). En una investigación que realizamos en los años 1975/1976 en el área de Bernal-Don Bosco (provincia de Buenos Aires) para una población de 100.000 habitantes se identificaron 109 asociaciones voluntarias; la mayoría de ellas organizadas en las décadas del 30' y el 40'. (Sirvent M.Teresa y S. Brusilovski *Diagnóstico Socio-Cultural de la Población de Bernal-Don Bosco* Ed. Río Negro 1983. En la investigación realizada en un barrio de Buenos Aires -Mataderos- para una población de 90.000 habitantes sobreviven 46 asociaciones voluntarias. Sirvent M.Teresa y otros *Diagnóstico Socio-Cultural del Barrio de Mataderos* Instituto de Ciencias de la Educación 1985-89.

<sup>7</sup> Los datos cuantitativos que se manejan en este trabajo sobre demanda y oferta en materia de educación continua se han extraído del trabajo de María Antonia Gallart *The diversification of the educational field in Argentina* International Institute for Educational Planning. París 1989.

<sup>8</sup> Investigación sobre la educación básica de adultos. UNESCO/OREALC Informe Final Guatemala 1991.

Wiser Miriam *La demanda educativa: Programa de investigación y Proyecto comparativo en tres países de América Latina*. UNESCO/OREALC Santiago- Chile Octubre 1989

<sup>9</sup> Gallart M.Antonia (Ob.Cit. 1989) La autora trabaja con datos del Ministerio de Educación sobre la "educación parasistemática" entendida ésta como los cursos que no forman parte del sistema formal por su duración, contenido y/o organización y datos para el área metropolitana de Buenos Aires extraídos de la Encuesta de Hogares de 1985 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

<sup>10</sup> Romero Brest Gilda *Actualización y reciclaje de los profesionales en Buenos Aires* UNESCO París 1980

<sup>11</sup> Ver Sirvent M.Teresa a. *Educación Comunitaria: A experiencia de Espiritu Santo* Editorial Brasiliense São Paulo 1984 261 págs. b. *Participación, Educación y Cultura Popular en Werthein* Jorge y Manuel Argumedo (editores) *Educación y Participación* IICA/MECSEPS págs. 133 a 174 Brasilia 1985.

<sup>12</sup> Gallart, M.Antonia (Ob.Cit 1989)

<sup>13</sup> y <sup>14</sup> Mesa redonda organizada por la cátedra de Educación No-Formal: Modelos y Teorías del Dto de Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires (Prof. Titular: M.Teresa Sirvent). Participaron sobre este tema: Horacio Vitale, Alberto Alvarez y Rudy Torres).

<sup>15</sup> Sirvent M.Teresa *La crisis de la Educación: Una perspectiva a partir de la educación popular en Revista Espacios* Facultad de Filosofía y Letras. U.B.A. Nro 10 Diciembre 1991.

<sup>16</sup> Sirvent M.Teresa, Sandra Clavero, M.Alejandra Feldman *La Demanda Educativa de los Sectores Populares: propuesta de categorías para su análisis en Revista de la Educación Argentina Año VIII Nro 13 Mayo 1990* págs. 79 a 92. En este artículo se plantea el análisis de la demanda como un área problemática donde se recortan interrogantes referidos a: ¿cómo se origina una demanda? ¿Cómo se identifican necesidades y se convierten en demandas? ¿Qué mecanismos facilitan o inhiben estos procesos? ¿Bajo qué condiciones una demanda se convierte en una cuestión pública a ser debatida en la arena de las decisiones institucionales y sociales?

<sup>17</sup> La literatura en ciencias políticas analiza los procesos llamados "the non decision making" a través de los cuales una demanda social puede ser ahogada en diferentes momentos de su planteamiento; no llega a devenir cuestión de debate en la arena de las decisiones institucionales y colectivas.

Una no decisión, es una decisión que resulta en la supresión de la demanda por considerarla una amenaza latente o manifiesta a los valores e intereses de la estructura de poder institucional. El desarrollo de la teoría de las "no decisiones" asume la existencia en los sistemas políticos de un conjunto

predominante de valores, creencias, rituales, procedimientos institucionales que operan sistemática y consistentemente para beneficiar a cierta persona y grupos en detrimentos de otros.

Desde esta perspectiva, los mecanismos de no decisión son medios por los cuales demandas por cambios en la actual distribución de beneficios y privilegios, institucionales y societales pueden ser sofocadas antes de que las mismas sean expresadas, o mantenidas encubiertas, o ahogadas antes de que ganen acceso a la arena relevante de la toma de decisiones.

Estos mecanismos de "no decisión" pueden tomar diferentes formas. La forma más directa y extrema es el uso de la fuerza o la coacción como un medio para prevenir que demandas de cambios en el orden establecido entren en el proceso político. Directa, pero menos extrema es el ejercicio del poder en términos de amenazas de sanciones -positivas o negativas- desplegadas contra el iniciador de una demanda potencial considerada riesgosa o contraria al status-quo. Las amenazas pueden ir desde la intimidación a la cooptación. Una tercera forma indirecta de "no-decisión" es aquella que invoca una norma precedente, regla, tradición, o procedimiento. El tratamiento de demandas también puede ser dilatado remitiendo las demandas o cuestiones a comités o comisiones para un detallado y prolongado estudio. Una cuarta y la más indirecta forma de no decisión es privatizar el conflicto; es decir definir el conflicto como ajeno a la intervención institucional o pública.

Ver para más detalles:

- a) Balbus, Isaac: *The concept of interest in pluralist and Marxian analysis en Politics and Society*. Vol. 1, N.2. Columbia University, N.Y., 1971
- b) Bachrach, Peter and Morton S. Baratz *Power and Poverty. Theory and Practice* Oxford University Press. Nueva York, 1970.
- c) Mankoff, Milton: *Power in advanced capitalist society: a review essay on recent elitist and marxist criticism of pluralist theory*; en *Social Problems* 1978.
- d) Merelman, R.: *On the Neo-Elitist Critique of Community Power en American Political Science Review* 62, (junio): 451-460; 1968
- e) Miliband, Ralph: *The state in Capitalist Society*; Basic Books, N.Y. 1969

<sup>18</sup> No podría hacerse una generalización de todos los países de América Latina y el Caribe sobre el tipo de programas sociales implementados durante los procesos de ajuste y/o estabilización. No obstante, dentro de una diversidad de contextos culturales y situaciones económico-sociales, pueden distinguirse algunas características comunes y de presencia altamente frecuente en las propuestas de ajuste económico-sociales de la región. Nos referimos particularmente a la caída del gasto de los sectores sociales. Según fuentes de CEPAL 1990, la disminución del gasto social desagregado por sectores muestra cifras dramáticas para Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela en educación, salud, seguridad social y vivienda.