

Eje 4: Balances y perspectivas sobre las políticas públicas en la región. Sus impactos en la desigualdad, la construcción de derechos y la constitución de sujetos

TITULO: Entre la garantía de un derecho y la trampa del mérito. Consideraciones sobre la Contraprestación Educativa en Tandil: Sentidos, argumentos y tensiones de una política social para desocupados en la ciudad de Tandil.

Autora: Cynthia Verónica Terenzio

e-mail: cvterenzio@yahoo.com.ar

Pertenencia institucional: PROIEPS-FCH-UNCPBA

Palabras clave: trabajo por contraprestación, políticas activas de empleo, educación

RESUMEN

El contenido del presente trabajo forma parte las preocupaciones abordadas en mi tesis de Maestría en Ciencias Sociales cuya preocupación es analizar “***La relación entre capacitación y planes sociales de empleo en la ciudad de Tandil en el período 2003-2007***”. La tesis en desarrollo tiene como telón de fondo la discusión más amplia sobre la relación entre educación, trabajo y asistencia¹.

Particularmente, en esta presentación –que forma parte de una investigación en proceso- me propongo analizar y poner en discusión los sentidos y argumentos que sustentaron el *Proyecto de Contraprestación Educativa* en la ciudad de Tandil en el período 2003-2007; siendo una de las políticas sociales recreadas en el nivel municipal para atender a la población desocupada. En este sentido, el desarrollo del trabajo se plantea en torno a los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los supuestos que legitiman el trabajo por contraprestación? ¿Qué implica plantear la educación como requisito de contraprestación? ¿Cuál es su lógica? ¿Qué sujeto construye? ¿Qué rasgos particulares asume en el ámbito local municipal la política de contraprestación educativa? ¿Qué sujeto construye? ¿Cómo una política que

¹ La misma se enmarca en las líneas de indagación desarrolladas por el Núcleo de Actividades científicas PROIEPS (PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIO SOBRE POLÍTICA Y SOCIEDAD) enmarcado en la FCH-UNCPBA. Directora Dra. Silvia Fernández Soto. Co director Mg. Jorge Tripiana

promueve en principio el acceso a un derecho universal termina reforzando el mérito individual?

A partir de estos interrogantes, el trabajo girará en torno a analizar los argumentos contruidos desde el discurso de esta política, planteada como derecho básico de ciudadanía, y las tensiones que surgen en el plano de la implementación.

Desarrollo

En la sociedad capitalista, la intervención del estado (a través de la implementación de políticas sociales) cumple una función de primer orden para garantizar la manutención, reproducción y valorización de la fuerza de trabajo ocupada y excedente. Las políticas educacionales y particularmente las orientadas a la formación profesional o laboral, intervienen para valorizar la fuerza de trabajo al promover y/o adecuar la necesidad de capacitación y calificación con miras a la inserción en el proceso productivo y en el mercado laboral. Pero a su vez, el trabajo y la educación como políticas públicas, expresan el reconocimiento de derechos genuinos que el estado debe garantizar a todos los ciudadanos, independientemente de su contribución o utilidad para el mercado. Esta tensión, nos remite a recordar la contradicción constitutiva del estado moderno capitalista y la función de las políticas sociales, que deben garantizar las condiciones de acumulación y a la vez la legitimación, en la lucha por la democratización y el reconocimiento/ampliación de los derechos de ciudadanía.

A partir de la década el 90, el trabajo por contraprestación se ha generalizado como requisito de las políticas de asistencia hacia los beneficiarios de planes de empleo. En varios de los programas ofrecidos, la educación se ha propuesto como alternativa de contraprestación. Este podría ser asimilado a las estrategias de *workfare*, las que, según Lo Vuolo son “... *aquellas políticas que, en lugar de poner el acento en los ‘incentivos’ y ‘derechos’ al empleo, lo colocan en la directa ‘obligación’ de emplearse como precio a pagar para recibir un subsidio*”. (Britos y Caro: 2002)² De acuerdo con el trabajo de Britos, una característica del *workfare* es que se constituye en “una modalidad de gestión de la fuerza de trabajo excedentaria, y en particular, de la población denominada ‘inempleable’ o ‘supernumeraria’ es decir, población trabajadora que carece de las titulaciones, habilidades o conocimientos requeridos para su inserción mercantil”. Según la autora, la fórmula venta de fuerza de trabajo a cambio de una remuneración/salario, en la modalidad de *workfare*, se asimila a un “trabajo forzado”; siendo los sujetos quienes pagan con su trabajo por el beneficio monetario que reciben.

² La introducción de programas de *workfare* se produjo en el marco de la reformulación de la asistencia financiera al país por parte de los bancos multilaterales de desarrollo. Citado en Britos y Caro(2002)

Teniendo como antecedente la crisis del 2001³ y con mayor intensidad a partir del 2003, con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner, desde el discurso oficial se enfatiza la necesidad de superar el rasgo asistencialista y focalizador de las políticas para desocupados precedentes. El estado se vuelca a la ejecución de políticas activas de empleo, con los objetivos de: estimular a los desocupados para que dejen la inactividad y/o no se aparten de la cultura del trabajo; controlar que busquen más intensamente un empleo y mejorar sus condiciones de empleabilidad. En este marco, se reorienta y reorganiza la política social. Desde la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTEySS) y desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) se ponen en marcha un conjunto de programas de transferencia de ingresos y políticas activas de empleo, dirigidas a lograr la inclusión social y laboral de los trabajadores desocupados.

Desde el discurso hegemónico, se promueve que a través de la educación los beneficiarios podrían superar su destino de desocupados asistidos, siendo su responsabilidad capacitarse y así volverse más competentes para el mercado de trabajo. Esto va de la mano de nociones tales como flexibilidad, emprendimiento, innovación, adaptabilidad, competitividad, creatividad, autoresponsabilidad, etc., que se presentan como las características esperadas en la selección de nuevos trabajadores/as en el mundo del trabajo actual. La cuestión es que, siguiendo a Vanilda Paiva (2001), frente a un mercado de trabajo que se contrae y deja a muchas personas excluidas, “se comienza a buscar en las virtudes individuales y en la calificación las razones por las cuales algunos consiguen y otros no consiguen emplearse”. Así pues, la responsabilidad por la inserción profesional se transfiere desde la esfera social a la individual.

De acuerdo con Handler.J (2000:171) la educación operaría como un recurso de “empoderamiento”; proceso complejo de desarrollo de capacidades, habilidades y destrezas, autoconscientes y autocontroladas de los sujetos” (...) ya que estos no carecerían solo (ni principalmente) de recursos materiales, sino de las capacidades plenas necesarias para ser miembros reconocidos y competentes de la comunidad”. Siguiendo este razonamiento, en el argumento de la actual política, la educación se colocaría como la herramienta que les permitirá a los excluidos sociales desarrollar las capacidades necesarias para reinsertarse en la sociedad y en la ciudadanía.

³Ante el contexto de crisis económica, social y política que estalló en el 2001 en nuestro país, desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación se puso en marcha en 2002 el PJHD (Programa Jefe/a de Hogar para Desocupados). El mismo fue lanzado como una respuesta política de emergencia y masiva ante la grave desocupación y se estableció como una “**respuesta a la inclusión**” de los desocupados, con el objetivo de “**Promover la cultura del trabajo y mejorar la empleabilidad e inserción laboral**”. El programa otorgaba un subsidio de \$150 por mes y en sus lineamientos contemplaba, como condiciones para recibir el beneficio monetario, tanto la contraprestación laboral como la posibilidad de incluirse en una capacitación o terminar la educación formal.

Siguiendo este razonamiento, en el argumento de la actual política la educación se colocaría como la herramienta que les permitirá a los excluidos sociales desarrollar las capacidades necesarias para reinsertarse en la sociedad y en la ciudadanía.

Así pues, en la medida en que la contraprestación pasa por “estudiar o aprender algo” para tener derecho al beneficio, la educación se convierte en una estrategia de legitimación para acceder a la asistencia estatal o, dicho de otra manera, el componente educativo se ubica como la llave que habilita el “contrato” asistencial entre los desocupados y el estado. Contraprestar a través de una acción educativa funciona como un mecanismo de *“dignificación del que recibe el subsidio, al cual le permite “devolver algo útil” a la sociedad, evitando su supuesta “pasividad”. Desde esta lógica, “la obligatoriedad de la contraprestación funcionaría como un mecanismo inhibitorio del “abuso” moral del programa”...* (Levy Esther: 2009)

En consonancia con los lineamientos a nivel nacional, -y en el marco de las transformaciones contextuales de los últimos años- el municipio de Tandil comienza a hacerse cargo de la implementación de diversos programas de empleo de diferentes niveles gubernamentales para dar respuesta al problema de la desocupación.

El Proyecto de Contraprestación Educativa se lanza como política en el nivel municipal a principios del el 2004. Los principales elementos de la gestión del gobierno local, destacaban la relevancia del *“Municipio como líder y promotor de procesos de desarrollo local sostenible, armónico y equitativo y como constructor de ciudadanía”*. Asimismo, definían el *“desarrollo social como eje transversal de intervención”*.⁴En su letra, el documento de la política expresa que:

...”su concepción se funda en articular recursos de distintas jurisdicciones presentes en el territorio local a fin de generar intervenciones que contribuyan a atender con mayor eficacia algunas de las diversas dimensiones del problema del empleo”. El eje principal del Proyecto “es considerar el derecho de aprender como un principio democrático”, señalando que aprender es la posibilidad de: ejercicio del derecho ciudadano, integración social, inserción laboral. Entre sus objetivos figuran: promover la educación como acción alternativa de contraprestación y generar oportunidades para que los beneficiarios adquieran una mayor alfabetización en los distintos niveles del sistema educativo, potenciando la cualificación laboral de los mismos”.

El proyecto hace hincapié en que el estado municipal debe facilitar el acceso a la educación, garantizando la igualdad de oportunidades pero con valoración de la individualidad. El eje principal del proyecto se fundamenta en el *“derecho a aprender”*

⁴ Extraído de Proyecto de Contraprestación Educativa. Tandil 2004

como principio democrático y como un “trabajo” socialmente productivo, el cual contribuye a mejorar el capital social y la inserción laboral de las personas. Justamente porque parte del diagnóstico de que la falta de educación juega como factor de exclusión del mercado laboral. El documento agrega que, “por medio de estas diferentes acciones pedagógicas se pretende lograr una compensación y recuperación educativa, la orientación para el mundo del trabajo, y un desarrollo integral de la persona”.

La Contraprestación educativa consistió en la posibilidad de presentar a los beneficiarios de todos los planes sociales implementados en el municipio, la posibilidad de aumentar su nivel educativo, ya sea finalizando estudios dentro de la educación oficial o bien capacitándose en algunas de las ofertas disponibles de educación Municipal. Sin embargo, la democratización en el acceso y la perspectiva de derechos, coexiste con el fuerte control individual que adquiere la política en su operatoria, lo que demuestra que se termina priorizando el correcto cumplimiento de la contraprestación por sobre el ejercicio de un derecho.

Bibliografía

- ANTUNES RICARDO: “As formas contemporaneas de trabalho e desconstrucao dos direitos sociais” en Da Silva Ozanira y Yasbek Carmelita (2006) Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporaneo
- BRITOS. N, FERNANDEZ SOTO. S, GARCES. L, LUCERO GRAFFIGNA. M (2006): "Ciudadanía y Desempleo: arreglos institucionales en la Argentina contemporánea". Red Política Social, Ciudadanía y Trabajo Social". Revista Perspectivas. Año 10/Número 17. Universidad Católica Silva Enriquez.
- BRITOS, N.; CARO, R (2002): “*Workfare*: sufrimiento social y disciplinamiento laboral”. In: CONGRESO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES: ESTRATEGIAS DE ARTICULACIÓN DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES EN ARGENTINA, 1., Asociación Argentina de Políticas Sociales, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 30 y 31 mayo 2002. <http://reco.concordia.ca/pdf/Britos02workfare.pdf>
- CASTELL, Robert (2006): La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. PAIDOS (Primera edic. 1997)
- CORTES R. y MARSHALL. A (1991): “Estrategias económicas, intervención social del estado y regulación de la fuerza de trabajo en América Latina”. IILS. Buenos Aires (Pág. 53-80).
- FERNANDEZ, A (Compilador 2005): Estado y políticas laborales. Transformaciones y perspectivas. PROMETEO.

- FLEURY, S (1994): A natureza do Estado Capitalista e das políticas públicas, en FLEURY, S: Estado sem cidadãos. Seguridade Social na América Latina. Río de Janeiro. Cap. 1. (Pags. 11-58)
- GRASSI, ESTELA (2003): Políticas y Problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)
- GENTILI, P Y GAUDENCIO FRIGOTTO (Compiladores 2001): La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo. (Cap. 3, 4, 11). CLACSO
- HOPP, MALENA: "Planes sociales, contraprestación y huidas de la asistencia" en Grassi Estela y Danani Claudia (2009) El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir, vivir para trabajar. CAP.6. Espacio editorial.
- LEVY ESTHER (2008): EDUCACIÓN, TRABAJO Y POLÍTICAS SOCIALES EN ARGENTINA Facultad de Filosofía y Letras - Universidad de Buenos Aires en <http://www.unam.edu.ar/2008/educacion/trabajos/Eje%201/14%20-levy.pdf>.
- LEVY ESTHER (2009) Políticas públicas y formación de trabajadores desocupados en Argentina. Entre el derecho y la compensación. "Prepared for delivery at the 2009 Congress of the Latin American Studies Association" Rio de Janeiro, Brazil
- LUCERO CRAFFIGNA. M (2005): "*Empleo y pobreza en la estrategia del Banco Mundial*". Política y Cultura, México. Revista Scielo
- LUCERO, MARCELO: "El trabajo, un renovado objeto de assistência", en POLÍTICAS PUBLICAS EN LA ARGENTINA ACTUAL. ANÁLISIS Y EXPERIENCIAS <http://www.gbv.de/dms/zbw/566523078.pdf>
- RIQUELME GRACIELA Y NATALIA HERGER (2003): "Educación y Formación para el Trabajo" EDUCACIÓN Y FORMACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN ARGENTINA 2003: Resignificación y desafíos para la atención de demandas. En VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo