III Seminario Latinoamericano "Desigualdad y políticas socio-laborales"
La sociabilidad en cuestión. Políticas sociales en Argentina y América Latina, instituciones y condiciones de vida

Eje 1: Las políticas sociales en contexto de heterogeneidad institucional y desigualdad entre territorios, sus agendas, sus modos de articulación y sus actores

Título: Deuda social con la educación y formación de jóvenes y adultos: accesibilidad, barreras y escenarios complejos

Dra. Graciela C. Riquelme[1]
Dra. Natalia Herger[2]
Mag. Alexander I. Kodric[3]

La Argentina del 2001 puso al descubierto las necesidades sociales en medio de una profunda crisis política, social y económica que posibilitó la movilización de sectores, clases y grupos sociales para exigir la atención de demandas contrapuestas: desde la población indigente, la doblemente excluida del empleo y bienes sociales con niveles crecientes de pobreza

Sostuvimos que "el incremento de la pobreza y la exclusión social comenzaron a incidir en esa población, tanto para los que accedían a la escuela, como en las dificultades del trabajo escolar y para los excluidos del sistema educativo. Al decir de algunos, el sistema educativo acrecentó la existencia de circuitos: unos para la inclusión y otros para la exclusión. La distribución desigual de la educación había permitido durante el siglo veinte un cierto ascenso social, ya que no había tanta concentración de ingresos y la educación fue siempre considerado un bien de acceso generalizado en el estado bienestar, que permitía dicho desplazamiento inter-clase social" (Riquelme 2007:10).

La educación y formación para el trabajo constituye un derecho social de los jóvenes y adultos, que debe asentarse en los logros de la educación básica, primaria y secundaria, base de todo "proyecto educativo". Es por ello que se sostiene la prioridad del

[1] Investigadora del CONICET Directora /Programa Educación, Economía y Trabajo-Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación-Facultad de Filosofía y Letras CONICET/UBA
[2] Investigadora y Secretaria Académica Programa Educación, Economía y Trabajo-Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación-Facultad de Filosofía y Letras CONICET/UBA)
[3] Investigador en formación Programa Educación, Economía y Trabajo-Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación-Facultad de Filosofía y Letras CONICET/UBA
Correo electrónico: edueco @filo.uba.ar Teléfono de contacto: (011) 4432-0606, int. 205.

acceso y completitud de la educación primaria y secundaria con contenidos relevantes y mayores niveles de logro, sobre la que se asienten los futuros aprendizajes en los otros niveles del sistema así como la realización de cursos de educación y formación para el trabajo.

En el campo progresista existe consenso sobre la idea de defender esta noción de "educación inicial" (Belanger, 1994) como la que da base a la educación para toda la vida (LLL). La educación así entendida, comprende bajo este planteo la preprimaria, primaria, secundaria y superior o universitaria. Y por esto se entiende todas las experiencias educativas graduadas, estructuradas, sistematizadas y con una alta intencionalidad educativa para la formación de la persona y los grupos en contenidos socialmente relevantes y también en actitudes y habilidades necesarias para continuar los aprendizajes a lo largo de toda la vida.

La obligatoriedad del nivel primario y secundario, reconocida en la última década por la legislación nacional y de muchos países de América Latina, instala con mayor fuerza la responsabilidad del Estado en garantizar la oferta de servicios educativos a todos aquellos que no han completado su escolaridad. Para acompañar esta normativa las políticas de ingresos condicionados (Asignación Universal por Hijo, Progresar, entre las más recientes) sin duda constituyen intervenciones que estimulan a la población excluida con un acompañamiento a jóvenes y adultos; a la vez determinan un fuerte impacto en el sistema educativo con contradicciones y aspectos positivos, que merecen ser evaluados.

Este artículo presenta una investigación[4] cuyo objetivo general es contribuir a la comprensión de la complejidad, diversificación y superposición de ofertas de educación y formación para el trabajo y evaluar la dimensión de la deuda social educativa en ella involucrada y la estimación de los recursos individuales y sociales aplicados y no apropiados por diferentes ámbitos de la política educativa y social (trabajo, desarrollo social y salud). El objetivo es identificar factores que intervienen en la regulación de las

[4] Proyecto "La deuda social en educación y formación para el trabajo en Argentina: Diseño de modelos de atención del derecho a la educación" (UBACyT Programación Científica 2008-2010) y Proyecto "Los escenarios complejos de la educación y formación para el trabajo: vigencia, nuevos sentidos y el papel de los actores sociales. (UBACyT Programación Científica 2014 -2017 GC), Dirección: Graciela C. Riquelme, Sede: Programa Educación, Economía y Trabajo (CONICET-PEET-IICE/UBA).

políticas a nivel del Estado nacional, provincial, regional y local que favorecen la articulación e integración intersectorial.

1. Los modelos conceptuales de interpretación para la intervención e implementación local

La noción de *Deuda Social Educativa* expresa la existencia de grupos de niños, adolescentes y adultos con muy bajo nivel educativo o con educación de baja calidad; así la deuda social educativa significa un reto para la expansión de las ofertas escolares en vías de poder garantizar el acceso de toda la población excluida y la permanencia en el sistema.

La deuda social educativa en contextos de segmentación socio-educativa comprende problemas de accesibilidad, barreras y escenarios complejos. El acceso de la población al conjunto de bienes y servicios sociales depende de variables de orden cultural, físico y económico, mientras las barreras al acceso a esos los bienes y servicios supone considerar las limitaciones del sistema oferente el estado y el sector privado. Las medidas de políticas en educación y formación para el trabajo en las últimas décadas han configurado escenarios complejos por el resquebrajamiento del sistema educativo, la fragmentación de agentes e instituciones y la yuxtaposición de objetivos con la política social y de empleo.

La comprensión de las situaciones de segmentación y diferenciación sociales requiere un acercamiento a nivel de los ámbitos locales, desde la óptica de las políticas públicas a nivel nacional y provincial

La interpretación la atención de las demandas sociales por educación y formación para el trabajo de la población joven y adulta de 18 años y más, debe considerar una serie de las dimensiones y variables que se traducen centralmente en considerar:

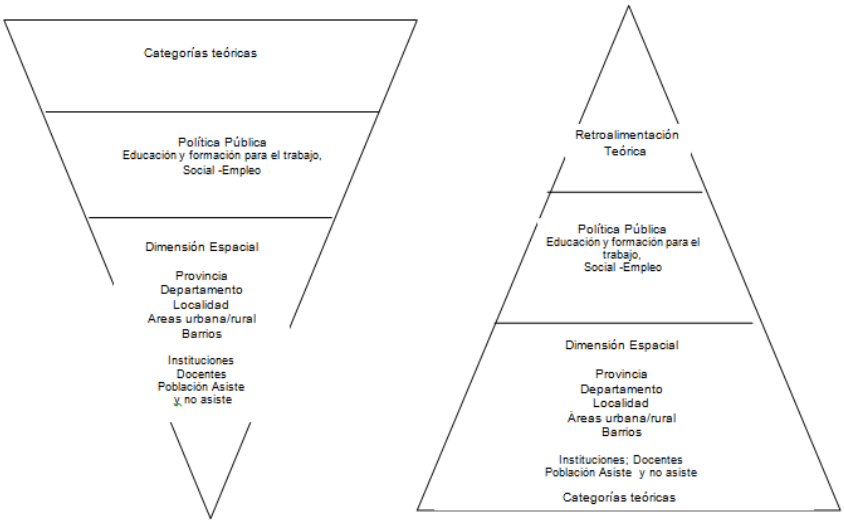
a) la estructura social de la población y la deuda social con estos grupos originada en los déficits educativos de los jóvenes y adultos de 18 años y más, los problemas de accesibilidad a las instancias educativas;

b) los escenarios complejos de la educación y formación para el trabajo que diseñan o no alternativas de atención para superar estas barreras.

Cuadro 1: Encuadre interpretativo de la atención de las demandas sociales por educación y formación para el trabajo

El encuadre conceptual nos sitúa en el desafío de articular los niveles macro, meso y micro en la comprensión de las políticas públicas de educación y formación para el trabajo y la configuración que adoptan en las áreas locales, en las instituciones y en las prácticas de los sujetos. Si bien las políticas públicas parecen definirse en las esferas nacional y provincial, es en los ámbitos locales en los que se concreta el inter-juego entre las necesidades educativas de la población y las características del sistema de prestación de educación y formación y se definen la trama de oportunidades reales de acceso y permanencia de los sujetos de los diferentes grupos sociales.

Cuadro 2. Re-construcción de conocimientos en ida y vuelta de lo meso a lo micro



Segmentación socio-educativa

La interpretación de las condiciones que intervienen en el acceso y permanencia de la población joven y adulta al sistema de educación y formación para el trabajo en contextos de segmentación socio-educativa y diferenciación, requiere una perspectiva que incluya diversas unidades de análisis:

- las *políticas y programas* dirigidos a la población joven y adulta, que se diseñan principalmente desde el gobierno nacional pero también desde los gobiernos provinciales en el sector educación, trabajo y desarrollo social, reconociendo las orientaciones, los objetivos y acciones que se implementan;
- *territorial*, al tomar dos provincias con orientaciones políticas y educativas diferentes, como la provincia de Buenos Aires y Santa Fe, diferentes localidades del norte de la provincia de Buenos Aires (Campana y Zarate) y sur de Santa Fe (Villa Constitución-Empalme y Rosario), y, en el corto plazo, localidades del sur de conurbano bonaerense (Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela) de manera de comparar el funcionamiento de las dimensiones y variables en contexto diferentes;
- *institucional*, referido a las características de las instituciones de educación y formación para el trabajo que atienden la demanda efectiva de los jóvenes y adultos, implementado y recontextualizando las políticas nacionales, provinciales y aún locales. En cada área urbana se han reconstruido los circuitos educativos, que vinculan el perfil institucional con el

contexto socio económico; la dotación diferencial de recursos, la relación con los programas educativos, sociales y de empleo y la atención de las barreras al acceso.

- *los propios sujetos*, jóvenes y adultos con bajo nivel educativo, que asisten y no asisten a distintas ofertas educativas y deben enfrentar distintos tipos de las barreras de acuerdo a su situación socioeconómica y laboral.

2. Acerca del derecho a la educación y deuda social con jóvenes y adultos[5]

El fracaso de las políticas modernizantes neoliberales que impulsaron programas de mercado en la sociedad latinoamericana desde fines de los ochenta, contribuyó al reconocimiento de la educación como clave en la cohesión social e influyó para el cambio del discurso de la austeridad presupuestaria post-ajuste y la aceptación de la necesidad de invertir en educación por el reconocimiento de la existencia de grandes sectores de población excluida del sistema educativo.

La educación, en nuestra perspectiva la entendemos como un derecho social, como garantía de igualdad de oportunidades para acceder a la educación primaria y secundaria y aún universitaria y no sólo como "educación para todos", si por ella se entiende nada más que educación primaria.

La noción de "Deuda Social Educativa" es definida en esta investigación como la cantidad de recursos necesarios para el cumplimiento de la finalización del nivel secundario de los niños, adolescentes y jóvenes que se encuentran excluidos del sistema, permite objetivar el problema en términos de aquello que el Estado –a través de todas sus jurisdicciones y con la participación de la sociedad– debe poder proyectar en términos de inversión, planificación y gestión educativa para saldar dicha deuda teniéndose como parámetro el derecho a una educación

La atención del derecho a la educación supone respetar el derecho a la integración de los sujetos como miembros de la sociedad, a un lugar que les permita "vivir en sociedad", pues "al garantizar articular el auxilio económico y participación social, se contribuye a definir un derecho de la era democrática" (Fitoussi y Rosanvallon, 2003: 220).

[5] En este apartado se sigue Riquelme, G. C. (2013) "La Deuda Social Educativa y el Derecho a la Educación: la importancia de los ejercicios de estimación de recursos para la planificación educativa", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) D*euda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación.* Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. ISBN 978-987-603-106-6. Pp. 69-98.

En referencia a este derecho adquirido de *vivir en sociedad* también Lo Vuolo (2001), otorga otro matiz al concepto de deuda social. En este marco, las distintas políticas o acciones institucionales desde el Estado influyen sobre el sistema de "créditos sociales" para los ciudadanos con el objeto de satisfacer sus necesidades en el mercado (necesitan poseer previamente dinero que lo acredite a tales fines y no son neutras). A través de ellas se definen diversas acciones que derivarán luego en situaciones de inclusión/exclusión social; de manera que, todos los individuos pertenecientes a un Estado, al pagar impuestos, otorgan un "crédito original" sobre el Estado para que éste, luego, cumpla con sus obligaciones de reutilización de aquellos tributos. Así el concepto de "deuda social" nacería, en esta perspectiva como un no cumplimento por parte del Estado de aquellas obligaciones y posee un doble significado.

Es, por un lado, una "deuda" del Estado hacia la Sociedad Civil en tanto esté no haya sido cancelado correctamente el "crédito original" que aquella le ha otorgado bajo la forma de impuestos; por otro lado la sociedad, ante la merma en sus "créditos sociales" está imposibilitada o posee una menor capacidad de reclamar dinero y, por lo tanto, de hacer frente a las deudas necesarias que resultan del sistema de pagos. En otras palabras, la propia existencia del fenómeno de exclusión de los individuos del sistema de pagos reciproco representa la forma en que se expresa una determinada "deuda social" del Estado para con esos ciudadanos.

La perspectiva del uso de un modelo se basa en el reconocimiento en primer término de la multi-dimensionalidad de la problemática a encarar y, en segunda instancia y derivado del anterior diagnostico, la situación por la cual, para la atención de la *Deuda Social Educativa (*DSE) se requiere una coordinación institucional desde las grandes líneas de programación de la política social hasta su traducción en objetivos y metas especificas a atender.

En este caso el modelo representa un ejercicio intelectual que busca poner de manifiesto las distintas dimensiones implicadas en la atención de la *Deuda Social Educativa (*DSE), (que coinciden con el Encuadre interpretativo de la atención de las demandas sociales por educación y formación para el trabajo) y sobre las cuales sería importante intervenir a través de acciones planificadas de la educación o de determinadas acciones puntuales de atención.

El diseño señala las tres dimensiones para la caracterización de la oferta y la demanda social en educación:

1. la *diferenciación social y económica de la población;*

2. la segmentación institucional tanto educativa como de los programas sociales, que implica la existencia de tipos y calidades de prestaciones escolares de acuerdo a grupos sociales;

3. la diferenciación espacial en la dotación de recursos del sistema educativo y de la formación para el trabajo, es decir la desagregación de la DSE por provincia y ámbitos locales.

Esta investigación ha avanzado en las indagaciones de estas dimensiones a nivel local, pero debe enfrentar serías dificultades de falta de información para evaluar la articulación entre las políticas y medidas nacionales, provinciales y municipales más la evaluación de los impactos de las asignaciones condicionadas.

Una aproximación a la deuda social educativa con la población joven y adulta.

En 2009, las discusiones[6] acerca del diseño de un modelo de atención, permitieron revisar críticamente este ejercicio. Así se planteó que "el máximo maximorum consistiría en definir la *Deuda Social Educativa (*DSE) como la distancia histórica o proyectada y una situación (super) ideal en la que todos los habitantes hubieran alcanzado (o estuvieran en el

[6] Riquelme, G. C. y Kodric, A. (2011) *Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la deuda social educativa: diagnóstico y construcción de indicadores de evaluación. Argentina 2001-2009.* Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 29. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Noviembre.
Riquelme, G. C., Costa, A. y Kodric, A. (2011) *Escenarios alternativos de estimación de recursos del gasto social en un modelo de atención de la deuda social educativa con la población infantil y adolescente de Argentina.* Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 27. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Julio.
Riquelme, G. C. y Monza, A., con la colaboración de Herger, N. y Kodric, A. (2009) *Hacia el diseño de modelos de atención del derecho a la educación: antecedentes, informes de base y relatoría de reuniones de trabajo"*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 24. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Febrero-junio.
Riquelme, Graciela C. (2007) *La deuda social educativa en Argentina: práctica y cumplimiento del derecho a la educación*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 16. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires.

proceso de hacerlo según a edad) el nivel terciario completo, todo ello en condiciones razonables de calidad y eficiencia de la educación. Por cierto, esta definición podría considerarse un disparate por varios motivos, pero *slogans* como, por ejemplo, "educación para todos" bien podrían interpretarse en forma absurda como una meta que se aproxima a una situación del tipo de la recién planteada.

Sin duda, la realidad impone límites políticos, burocráticos a los derechos y su efectiva concreción, por eso luego reconocíamos en el debate que "el núcleo duro de la DSE sería el criterio básico de la obligatoriedad legal en el tramo etario central, entre 5 y 24 años", como expectativa de que las políticas públicas atendieran y garantizaran el cumplimiento de la obligatoriedad para la población infantil y adolescente.

La población prioridad definida en los proyectos previos, y que coinciden con las orientaciones de las políticas del Estado, para estimar los recursos necesarios del gasto social es sin duda:

- la población infantil y adolescente de 5 a18 años entendida como en el tramo restringido de la obligatoriedad legal;
- la población infantil de 3 y 4 años pues constituye el periodo óptimo de estimulación básica para el desarrollo educativo.

El actual proyecto avanza sobre el derecho de los jóvenes y adultos ue no han concluido satisfactoriamente los ciclos educativos obligatorios (educación básica y secundaria) ni a la formación terciaria y universitaria.

El volumen de población de 18 años y más que no asiste y debe completar el nivel primario y secundario, requeriría considerar y estimar la presión poblacional según las siguientes dimensiones:

- las características socio-demográficas, de origen social y de ocupación de la población con bajo nivel educativo;
- la localización espacial, entendida como el acceso y permanencia diferencial de la población en áreas locales;
- los escenarios de la educación y formación para el trabajo y la oferta de las instituciones configurados en función de la segmentación en la dotación de recursos de las escuelas y la existencia de circuitos diferenciales de acuerdo a los grupos sociales;

- los recursos para responder a la deuda social educativa, como ejercicio de estimación que da cuenta de los montos necesarios en relación con los gastos del sector público en educación y en algunos programas sociales y de empleo.

Cuadro 3. Características sociales y económicas de las áreas seleccionadas. 2010.

Localidad	Hogar y Vivienda		Población			
	%Hogares con NBI	% de Viviendas con calidad insuficiente de las conexiones a servicios básicos	% Población de 10 y más analfabetismo	% PEA (15 a 64 años)	% PEA desocupada (15 a 64 años)	% Población de 12 a 18 años ocupada
Total País	9,1	30,3	1,9	73,1	6,1	26,4
Provincia Buenos Aires	8,1	39,0	1,4	76,3	6,2	29,8
Campana	8,7	38,9	1,2	74,8	4,8	28,0
Zárate	9,1	29,9	1,4	72,9	5,9	26,2
Provincia Santa Fe	6,4	35,8	1,8	73,4	6,1	26,4
Rosario	6,0	23,8	1,6	75,8	6,6	26,7

Fuente: Proyecto UBACyT 2011-2014 y PIP 2012-2014 sobre la base de INDEC Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. CEPAL/CELADE Redatam+SP

Así entendida la atención de la deuda social educativa podría contribuir con la planificación educativa en tanto permite identificar la demanda social por educación, es decir, la población excluida del sistema educativo formal antes de haber completado la secundaria, con el objeto de diseñar diversas instancias para la inclusión educativa. El sombreado destaca la población prioritaria correspondiente a los más jóvenes y el primer segmento de los adultos 18-24 y 25-29.

Cuadro 4. Perfil educativo de la población de 18 años y más. Provincia de Buenos Aires y Santa Fe. 2010. En porcentajes.

Edad	Total	Nunca asistió y primario incompleto	Primario Completo	Secundario		Superior no universitario		Universitario	
				Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	Incompleto	Completo
Buenos Aires	100,00	11,92	26,26	17,54	19,87	3,20	5,05	6,37	9,68
18-24	100,00	6,33	9,42	37,52	20,85	6,48	1,41	16,65	0,92
25-29	100,00	5,51	14,42	18,72	27,66	4,88	4,99	10,59	13,07
30-39	100,00	8,45	25,21	18,79	24,84	3,76	7,67	4,31	6,87
40-49	100,00	10,76	29,18	16,65	19,89	3,52	7,51	6,01	6,38
50-59	100,00	13,64	37,35	13,21	20,52	1,53	5,93	3,48	4,33
60-69	100,00	20,98	42,18	10,21	16,47	0,96	4,66	2,35	2,19
70-79	100,00	28,41	45,08	7,09	12,85	0,60	3,17	1,48	1,31
80 y más	100,00	15,43	19,37	1,65	3,80	0,12	1,16	0,32	58,14
Santa Fe	100,00	10,92	42,76	12,54	16,92	2,13	5,34	3,99	5,30
18-24	100,00	8,51	14,81	43,17	24,15	1,90	2,73	2,96	1,32
25-29	100,00	5,39	26,64	15,15	23,26	5,28	6,47	11,01	6,65
30-39	100,00	8,33	29,68	13,25	21,67	3,55	8,96	5,72	8,76
40-49	100,00	9,56	42,49	10,27	16,54	2,75	7,06	4,59	6,63
50-59	100,00	10,62	50,49	8,10	16,44	0,99	4,88	2,56	5,90
60-69	100,00	13,42	59,01	5,69	12,38	0,52	3,46	1,48	4,04
70-79	100,00	17,10	65,51	3,58	8,41	0,28	2,20	0,84	2,08
80 y más	100,00	21,99	67,60	1,84	5,00	0,11	1,71	0,35	1,39

Fuente: Proyecto UBACyT 2011-2014 y PIP 2012-2014 sobre la base del Censo 2010.

Los desafíos para la educación primaria y secundaria de jóvenes y adultos se expresan en las estimaciones de la población mayor de 18 años que no terminó la primaria ni la secundaria, y que suponen una demanda social educativa potencial para los sistemas educativos provinciales.

Cuadro 5. Tasa de escolarización bruta por nivel. Población de 18 años y más con hasta secundario incompleto. Provincia de Buenos Aires y Santa Fe. 2010.

	Provincia	
	Buenos Aires	**Santa Fe**
Matricula Nivel Primario Adultos (1)	139.766	29.175
Población 18 y más con hasta primario incompleto (2)	1.340.103	299.325
18-24 años	(107.504)	(23.192)
25-29 años	(71.334)	(15.460)
Tasa de escolarización bruta en primario de jóvenes y adultos (1) / (2)	10,43	9,75
Matricula Nivel Secundario Adultos (3)	412.492	64.073
Población 18 y más con primaria completa o secundario incompleto (4)	1.972.111	343.583
18-24 años	(904.258)	(181.239)
25-29 años	(500.411)	(135.350)
Tasa de escolarización bruta en secundario de jóvenes y adultos (3) / (4)	20,92	18,65

Fuente: Proyecto UBACyT 2011-2014 y PIP 2012-2014 sobre la base del Censo 2010.

Las tasas de escolarización son muy bajas, pues refieren a toda la población adulta –alrededor del 10 % primaria de adultos y entre un 19 al 20% secundaria adultos--, pero si consideramos la asistencia por edad, estas tasas sería algo más altas.

3. Escenarios complejos de educación y formación para el trabajo

La consecuencia de los ajustes acontecidos progresivamente desde la década de los setenta, y que se consolidaron con la intervención y modernización del Estado a través de la transferencia de funciones hacia las provincias y ámbitos locales, dio lugar a la conformación de nuevos escenarios de la educación y formación para el trabajo. "La complejidad de los escenarios de educación y formación para el trabajo se expresan en la superposición del tipo de ofertas, la diversificación de instituciones y agentes oferentes, las dificultades de acceso por parte de los trabajadores, la focalización en las mismas poblaciones y la relativa adecuación a los posibles requerimientos del mundo del trabajo, entre las más significativas" (Riquelme y Herger, 2005).

En investigaciones previas hablamos de la existencia de un "mercado de ilusiones de corto plazo", de ofertas dispersas de corta o larga duración que se brindan con supuestas garantías de empleo o habilitaciones para puestos de trabajo, pero dichas ofertas no garantizan una trayectoria formativa, pues no responden a la genuina atención de las necesidades educativas de la población (Riquelme, Herger y Magariños, 1999; Riquelme, 2000).

3.1. Transiciones críticas en la educación y formación para el trabajo

Las principales líneas de política educativa de la última década implican nuevas "transiciones críticas"[7] en tanto involucran reformas parciales o totales de niveles y ciclos, cambios de autoridades y/o del gobierno técnico del nivel o modalidad, cambios

[7] La noción de transiciones críticas en la educación (Riquelme, 2004) fue desarrollada en la interpretación de las consecuencias de las reformas implementadas en la década del noventa, como "cambio considerable, que ya sea para mejorarse, ya sea para agravarse, sobreviene en una enfermedad" o "un momento decisivo y de graves consecuencias en un negocio importante" o "un juicio que se hace de una cosa, después de haberlo sometido a un examen cuidadoso" (Riquelme, 2004; p. 77). Esta idea resulta nuevamente útil para comprender el escenario actual producto de las leyes y medidas formuladas desde 2005.

curriculares y/o en planes de estudio y modificaciones en las plantas funcionales de docentes, entre las más importantes.

La obligatoriedad del nivel secundario impone y requiere del diseño de programas para la inclusión de todos los adolescentes y jóvenes y las necesarias transformaciones institucionales y de planes de estudio. Asimismo, el reconocimiento del derecho a la educación permanente de jóvenes y adultos plantea desafíos respecto a la deuda de atención con las poblaciones que no han completado los niveles obligatorios.

Desde el sistema educativo, a nivel del gobierno nacional, la principal medida para acompañar estos desafíos corresponde a los planes de mejora institucional para la educación secundaria, que apunta a que cada escuela formule un proyecto para la capacitación de sus docentes, tutorías para estudiantes en materias claves u otras necesidades de la institución. También deben destacarse los planes dirigidos a la educación técnico-profesional, especialmente, en la línea de equipamiento de las escuelas.

Respecto a los jóvenes y adultos, la implementación de acciones desde el gobierno nacional corresponde a los programas de alfabetización (Plan de Alfabetización" Encuentro"), la finalización de la educación primaria y secundaria (Plan FINES) y el fortalecimiento de la gestión y la planificación de la modalidad (Programa de Educación Media y formación para el trabajo de jóvenes). Sin embargo, todo ello aún no ha sido acompañado por un proceso de fortalecimiento y actualización de la educación de adultos, a la par que los programas semipresenciales y a distancia son cuestionados por entrar en competencia con las escuelas de adultos y por problemas de calidad en los aprendizajes.

Frente a ellos, los programas de ingresos condicionados, tales como la Asignación Universal por Hijo para los niños y adolescentes y en el último año el Prog.r.es.ar, destinado a que la población joven, se orientan a generar condiciones económicas en las familias y los sujetos para el acceso, permanencia y terminalidad de los niveles educativos. Algunos puntos críticos de estas acciones, que abarcan a un importante volumen de población y recursos, remiten al desconocimiento respecto a sus impactos sobre el ingreso al sistema educativo, la necesidad de acciones intersectoriales de atención integral, las arbitrariedades jurisdiccionales, entre otras, que podrían resumir como ausencia de la planificación en su implementación.

El estudio realizado da cuenta de las transiciones críticas en dos provincias y diferentes ciudades. El alcance de estas transiciones y cambios de la política bonaerense pueden apreciarse a nivel local, en una diversidad de tipos institucionales. En Campana, durante el año 2012 había 36 instituciones de educación secundaria públicas; la mayoría de ellas eran ESB, muchas de las cuales se encontraban en proceso de constituirse en escuelas de seis años. Otras, ESB "puras", sólo ofrecen el ciclo básico de la educación secundaria y por diversos motivos no iniciaron su transición. Además, en la ciudad había cinco escuelas medias ex polimodales, una escuela técnica y dos escuelas agrarias (Sassera, 2013). Por su parte en Zarate, hay diecisiete ESB, seis secundarias completas comunes, cuatro escuelas técnicas y una escuela agraria. De las instituciones mencionadas, sólo cuatro son ESB "puras", mientras que el resto son secundarias en transición con diversos grados de finalización del proceso.

En la ciudad de Rosario, no se produjo la diferenciación entre escuelas secundarias y escuelas secundarias básicas (completas e incompletas) como ocurrió en las localidades de provincia de Buenos Aires, sino que se mantuvieron estructuralmente a las escuelas secundarias. La principal distinción se realiza entre escuelas secundarias orientadas con el título bachiller y las escuelas técnicas; y la distinción entre ambos ciclos fue encarada desde una perspectiva de los cambios curriculares y las pautas sobre la formación general y la formación específica de las orientaciones según la resolución 84/09 del CFE.

En este contexto, da evidencias de que la educación parece transitar entre escenarios que muestran profundas fracturas, algunas continuidades y esfuerzos por compatibilizar la profunda diferenciación entre las provincias, las localidades y las instituciones.

3.2. Fragmentación, yuxtaposición y mercado de ilusiones de corto plazo

En trabajos previos del equipo de investigación se señalaba que desde la década del noventa en el ámbito de la educación y formación para el trabajo, predominaron tendencias vinculadas a la modernización neoliberal del Estado, destacando:

- la *expansión* por la multiplicación de programas organizados y financiados por el Estado como por la explosión de instituciones y cursos ofrecidos por el sector privado y la sociedad civil;

- la *diversificación* de los tipos de instituciones y de los cursos por incorporación de nuevas especialidades o temáticas de formación;
- la *fragmentación institucional*, pues los distintos niveles de gobierno y diferentes ministerios encararon y gestionaron ofertas de formación focalizadas y desarticuladas entre si;
- la *superposición*, que se expresó en que distintos programas se concentraron en los mismos beneficiarios, repitieron las mismas estrategias de atención y/o financiaron cursos de formación en las mismas especialidades, ramas de actividad y/o niveles de calificación;
- la *dispersión*, entendida como la aplicación desordenada de recursos y acciones (Herger, 2007).

El escenario al final del camino fue caracterizado como complejo dado que comprometía a diversos sectores, autoridades y ámbitos que se entrecruzaban a nivel nacional, provincial y municipal conformando un mosaico de acciones fragmentadas y superpuestas, donde la población joven y adulta con bajo nivel educativo encontraba serias dificultades para construir un proyecto educativo y de formación.

El estudio realizado en las tres áreas locales comprueba la existencia de programas con componentes de educación y formación para el trabajo para la población joven y adulta. El sector educación, del gobierno nacional y también provincial aparecen en el territorio, por no solo por la responsabilidad por el sistema principal de niveles primario, secundario y terciario, sino también, y sobre el primero, por la implementación de programas específicos que se orientan a favorecer el acceso, la permanencia, la vuelta y la completitud del sistema educativo, dada la obligatoriedad de la educación secundaria.

El cumplimiento del derecho a la educación y especialmente de la obligatoriedad del nivel secundario se traduce en las ciudades bonaerenses en los programas de becas y las diferentes versiones del Plan FINES que la provincia incorporó como Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela, incluyendo y reemplazando, no sin tensiones, acciones previas (COA, CESAJ; etc.).

Cuadro 6. Programas de Educación y Formación para el trabajo. Campana y Zarate. 2015.

Educación Formal	Educación y Formación para el Trabajo		
Sector Educación	**Sector Educación**	**Sector Trabajo**	**Desarrollo Social**
Programas Nacionales			
Planes de mejora institucional Plan Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE e INET) Conectar Igualdad Centro de Actividades Juveniles Plan Alfabetización "Encuentro" Plan Fines Primaria y Secundaria (con Provincia) AUH (*) PROGRESAR (*)		Seguro de Capacitación y Empleo Jóvenes con más y mejor trabajo PROGRESAR(*)	Argentina Trabaja FinES2
Programas Provinciales			
Educación Primaria y Secundaria Común y de Adultos (a cargo de la provincia desde 1991) . Becas estudiantiles Patios Abiertos Plan provincial de alfabetización Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela FINESO FINES2 FINESTEC	Centros de formación profesional	Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia Programa de Regularización de Empleados de casa particulares Plan de Promoción, Preservación y Regularización del Empleo	Barrios bonaerenses El trabajo dignifica Igualdad Socioproductiva Envión
Programas Municipales			
	Talleres varios		Campana Curso de Introducción al Trabajo (CIT) Pasantías rentadas

(*) Si bien la gestión y los recursos de estos Programas son administrador por ANSES, las contraprestaciones remiten a la obligatoriedad educativa o de formación profesional.
Fuente: elaboración propia sobre la base de relevamiento en páginas web.

Las diferencias de tamaño, poder y recursos entre los tres municipios se evidencia en el ámbito de la educación y formación para el trabajo, ya que Campana y Zarate desarrollan pocas acciones, mientras el municipio de Rosario lleva a cabo diferentes programas dirigidos a la población joven y adulta tanto desde las áreas de educación como desde los sectores de empleo y desarrollo social.

Cuadro 7. Programas de Educación y Formación para el trabajo. Ciudad de Rosario. 2015.

Educación Formal	**Educación y Formación para el Trabajo**		
Sector Educación	**Sector Educación**	**Sector Trabajo**	**Desarrollo Social**
Programas Nacionales			
Planes de mejora-Plan Nacional para la Educación Secundaria Obligatoria Plan Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE e INET) Conectar Igualdad Plan Alfabetización "Encuentro" Plan Fines AUH (*) PROGRESAR (*)		Seguro de Capacitación y Empleo Jóvenes con más y mejor trabajo PROGRESAR(*)	
Programas Provinciales			
Educación Primaria y Secundaria Común y de Adultos (a cargo de la provincia desde 1991) Becas educativas provinciales Plan "Vuelvo a estudiar"	Centros de formación profesional: CECLAS y CFP	Programa de Orientación, Cuidado y Formación Programa "Nueva oportunidad"	Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil Programa de Abordaje Realidad Adolescente Beca de capacitación Emprendimiento Panaderil Sara Furman
Programas Municipales			
Plan de Alfabetización Municipal Programa de Equidad Educativa para alumnas madres y embarazadas	Escuelas e instituciones de formación profesional	Promoción del Empleo	Centros de Convivencia Barrial Talleres de Orientación Vocacional – Ocupacional Talleres de Herramientas Laborales Distrito Digital Joven Líneas de economía solidaria

(*) Si bien la gestión y los recursos de estos Programas son administrador por ANSES, las contraprestaciones remiten a la obligatoriedad educativa o de formación profesional.
Fuente: elaboración propia sobre la base de relevamiento en páginas web.

La fragmentación institucional y la superposición se hacen evidentes entre los programas de distintos sectores de Estado, especialmente Educación y Trabajo, que en sus líneas principales pueden convocar a las mismas poblaciones y a las mismas instituciones de formación, pero sin coordinar acciones entre sí.

Si bien, los escenarios locales de educación y formación para el trabajo continúan siendo complejos, en tanto ahí se entrecruzan de manera no siempre coordinada acciones de los gobiernos nacional, provincial y municipal, debe explorarse el efecto de políticas como la Asignación Universal por Hijo y el PROGRESAR sobre la concurrencia a la escuela y las posibilidades de construcción de proyectos educativos y de formación, que se contraponen a las ofertas de capacitación fragmentadas y de corto plazo que primaban en décadas previas.

4. Circuitos diferenciados y accesibilidad a la educación y formación para el trabajo en áreas locales

Los estudios referidos a la educación y formación han identificado el entrecruzamiento de aspectos estructurales e individuales que afectan la incorporación de los jóvenes y adultos en estas instancias. La satisfacción de las necesidades educativas de la población constituye un proceso complejo pues está vinculado, por un lado, a variables de orden cultural, físico y económico y, por otro, a las características del sistema productor de bienes y servicios -en este caso las ofertas de educación y formación-, que está conformado en gran medida por las regulaciones y decisiones de los funcionarios del aparato político-administrativo que regulan tales prestaciones (Riquelme, 1978 y 1997b). Ello remite a problemas de accesibilidad cultural, física y económica.

La dimensión de las barreras al acceso a los bienes y servicios sociales supone considerar las limitaciones del sistema oferente, en este caso el Estado y el sector privado, que tienen definidos estilos y formas de organización que, en términos del consumo, implican cobertura y atención de diferentes grupos objetivo de la demanda. Las barreras repercuten diferencialmente en la población y su impacto es mucho mayor en las zonas desfavorables o con población vulnerable, por lo cual el garantizar el acceso a los bienes y servicios, entre ellos a la educación, para evitar la profundización de la discriminación y la segmentación social depende de variables culturales, económicas y de las medidas políticas y administrativas.

Un estudio previo (Sassera, 2013) mostró como en el caso de Campana el quiebre o fragmentación territorial se sostiene en: i. superposición de centralización urbana con dispersión sub-urbana; ii. desigualdad en el acceso a los servicios básicos; iii. heterogeneidad y desigualdad de situaciones en los barrios; iv. dificultad de los desplazamientos de la población y v. centralización de los bienes educativos y culturales. “Las tramas de la segregación urbana, configuradas en parte por esta fragmentación espacial inciden directamente sobre muchas escuelas. El déficit del transporte público (que no es regular y que sus recorridos conectan parcialmente al casco urbano con los barrios y a los barrios entre sí), ha sido señalado frecuentemente como un factor que repercute en la asistencia de los adolescentes a la escuela. Existe una diferenciación entre quienes pueden

llegar a su escuela sin problemas (porque están dentro del radio de la misma) o que las familias disponen de transportes propios y entre quienes deben recorrer varios kilómetros y dependen exclusivamente del transporte público" (Sassera, 2013).

El estudio de las instituciones educativas consideradas en la investigación permitió reconstruir los circuitos diferenciales de escuelas aún en una misma área local, así como los problemas de accesibilidad y las barreras que afectan a los jóvenes y adultos.

Los circuitos constituyen grupos de instituciones de un mismo nivel pero que "promueven trayectorias educativas desiguales al segregar a los grupos de poblaciones que tienden a homogeneizarse al interior de cada circuito. Los circuitos no se expresan polarmente, sino en gradientes de diferencias según las siguientes dimensiones: multiplicidad de factores de diferenciación, ubicación espacial en territorios heterogéneos y fragmentados; y tendencia a la superposición de los circuitos debido a atributos compartidos" (Sassera, 2014).

Cuadro8. Accesibilidad, barreras físicas y simbólicas, medidas institucionales. Campana. 2014.

Localidad	**Accesibilidad**			**Toma medidas para superar las barreras**
Campana	**La ubicación afecta**	**Presencia de barreras físicas**	**Presencia de barreras simbólicas/ inseguridad**	
Barrio Favorable	No	No	No	No
Barrio intermedio	No	No	No	No
Casco urbano				
Escuela 1	Si	Si	No	Si
Escuela 2	Parcialmente	No	Si	No

Fuente: CONICET-PEET-IICE/UBA UBACyT 2011-2017 – PIP 2012-2014.

Solo a manera de ilustración se presenta para el caso de Campana, una sistematización de los problemas de accesibilidad, la presencia de barreras físicas y simbólicas a partir de las entrevistas a directivos de escuelas secundarias. El análisis se realiza según la condición de desfavorabilidad del barrio en que se ubica la escuela y se destaca la indagación acerca de si las instituciones han tomado medidas para superar las barreras que afectan el acceso de sus estudiantes.

5. Un ejercicio de aplicación de estimación de recursos necesarios para de la deuda social educativa argentina

Sobre la base de una metodología especialmente elaborada para la investigación, la *Deuda Social Educativa* puede entenderse como los recursos necesarios para atender a las necesidades socio-educativas de las personas excluidas del sistema educativo , en este caso los jóvenes y adultos mayores de 18 años analfabetos o que no han terminado la primaria y la secundaria. Pese a que la DSE abarcaría a toda la estructura etaria de la población, a los fines de este trabajo, tal como se planteó antes, se prioriza la atención del grupo más joven de 18 a 29 años, y que no están asistiendo al sistema escolar.

El ejercicio se realiza para el año 2010 considerando la estimación de recursos necesarios para la atención de la *Deuda Social Educativa (*DSE) a partir de cálculos para escenarios alternativos tomando como referencia los siguientes datos de base: el gasto por alumno en el sector estatal para el año 2009 obtenido de las cifras oficiales del sector educación, el gasto público consolidado en educación y el gasto público social.

Estos datos para las fechas de la construcción de los escenarios, son los que permiten luego inferir las partidas adicionales o incrementales sobre los presupuestos que se deberían aplicar a la expansión de la atención en acuerdo con los parámetros definidos para cada escenario de atención.

El cálculo, entonces, resultó de estimar en cada provincia y área local la población que no asiste y la que nunca asistió para los tramos de 18-24 años y 25 a 29 y 30 -39años. La educación y formación para el trabajo tendría como desafío garantizar el derecho retro-activo sobre esta población a la obligatoriedad de la primaria y secundaria, más aún considerando las características excluyente y discriminatoria de vastos sectores sociales del sistema educativo en décadas pasadas.

A continuación se resumen distintos cálculos basados en hipótesis alternativas, con el propósito de contar con una referencia respecto a los recursos adicionales involucrados en el objetivo de atender la deuda social educativa con la población de 18 y más de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe.

Cuadro 9. Resumen de las algunas hipótesis preliminares para cada uno de los escenarios

	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3	Hipótesis 4
Gasto Promedio por Alumno	Gasto por alumno del sector estatal correspondiente a: Buenos Aires (2009), Santa Fe (2010).	Gasto por alumno del sector estatal correspondiente a: Buenos Aires (2009), Santa Fe (2010).	Gasto por alumno del sector estatal correspondiente a: Buenos Aires (2009), Santa Fe (2010).	Gasto por alumno del sector estatal correspondiente a: Buenos Aires (2009), Santa Fe (2010).
Atención del 100% de la DSE	Atención inmediata de la población que nunca asistió (18-40 años)	Hipótesis 2.1 Atención inmediata de la población que asistió con secundario incompleto (18-24 años). Hipótesis 2.2 Atención del 50% de la población que asistió con secundario incompleto (18-24 años)	Atención inmediata de la población que asistió con secundario incompleto (18-24 años) y, Atención del 50% de la población que asistió con secundario incompleto (25-29 años)	Atención inmediata de la población que asistió con secundario incompleto (18-24 años) y, Atención del 50% de la población que asistió con secundario incompleto (25-29 años) y, Atención del 30% de la población que asistió con secundario incompleto (30-39 años)
Diferenciación en el gasto por alumno según nivel/edad escolar	No por el momento	No por el momento	No por el momento	No por el momento
Hipótesis de mejora	No por el momento	No por el momento	No por el momento	No por el momento

Fuente: Elaboración propia sobre la base Proyectos UBACyT y PIP CONICET Sede: PEET-IICE-FFyL/UBA

Cuadro 10. Hipótesis 1. Atención de la totalidad de los que nunca asistieron (18-40 años). En pesos corrientes y porcentaje.

	Demanda Social Educativa (2010)	Gasto por alumno por alumno sector estatal (2009)*	Deuda Social Educativa (2010)	% respecto al GPE prov. (2009)
Buenos Aires	36.496	5.970	217.892.069	1,07%
Campana	171	5.970	1.019.429	…
Zarate	189	5.970	1.128.387	…
Santa Fe	8.625	7.740	66.752.760	1,42%
Rosario	2.403	7.740	18.598.259	…

* El gasto por alumno en educ. del sector estatal para Santa Fe y Rosario corresponde al año 2010
Fuente: Elaboración propia sobre la base Proyectos UBACyT y PIP CONICET Sede: PEET-IICE-FFyL/UBA

Cuadro 11. Hipótesis 2.

- 2.1. Atención de la totalidad de la población que asistió hasta secundario incompleto de 18-24 años. En pesos corrientes y porcentaje
- 2.2. Atención del 50% del total de la población que asistió hasta secundario incompleto de 18-24 años. En pesos corrientes y porcentaje

	Demanda Social Educativa (2010)		Gasto por alumno por alumno sector estatal (2009)*	Deuda Social Educativa (2010)		% respecto al GPE prov. (2009)	
	Hipótesis 2.1: Atención del 100% de la Deuda	Hipótesis 2.2: Atención del 50% de la Deuda		Hipótesis 2.1	Hipótesis 2.2	Hipótesis 2.1	Hipótesis 2.2
Buenos Aires	877.034	438.517	5.970	5.236.154.896	2.618.077.448	25,81%	12,90%
Campana	11.024	5.512	5.970	65.815.095	32.907.547	…	…
Zarate	13.392	6.696	5.970	79.951.272	39.975.636	…	…
Santa Fe	131.912	65.956	7.740	1.020.949.211	510.474.606	21,78%	10,89%
Rosario	148.030	74.015	7.740	1.145.691.053	572.845.527	…	…

Fuente: Elaboración propia sobre la base Proyectos UBACyT y PIP CONICET Sede: PEET-IICE-FFyL/UBA

Cuadro 12. Hipótesis 3.

-Atención de la totalidad de la población que asistió hasta secundario incompleto de 18-24 años. En pesos corrientes y porcentaje

-Atención del 50% del total de la población que asistió hasta secundario incompleto de 25-29 años. En pesos corrientes y porcentaje

	Demanda Social Educativa (2010)			Gasto por alumno por alumno sector estatal (2009)*	Deuda Social Educativa (2010)			% respecto al GPE prov. (2009)		
	Total	18-24	25-29		Total	18-24	25-29	Total	18-24	25-29
Buenos Aires	1.100.944	877.034	223.911	5.970	6.572.967.754	5.236.154.896	1.336.812.858	32,40%	25,81%	6,59%
Campana	15.636	11.024	4.613	5.970	93.353.103	65.815.095	27.538.009	…	…	…
Zarate	18.748	13.392	5.356	5.970	111.928.199	79.951.272	31.976.927	…	…	…
Santa Fe	179.387	131.912	47.475	7.740	1.388.386.721	1.020.949.211	367.437.510	29,61%	21,78%	7,84%
Rosario	209.012	148.030	60.983	7.740	1.617.671.210	1.145.691.053	471.980.157	…	…	…

Fuente: Elaboración propia sobre la base Proyectos UBACyT y PIP CONICET Sede: PEET-IICE-FFyL/UBA

Cuadro 13. Hipótesis 4.

- Atención de la totalidad de la población que asistió hasta secundario incompleto de 18-24 años. En pesos corrientes y porcentaje
- Atención del 50% del total de la población que asistió hasta secundario incompleto de 25-29 años. En pesos corrientes y porcentaje
- Atención del 30% del total de la población que asistió hasta secundario incompleto de 30-39 años. En pesos corrientes y porcentaje

	Demanda Social Educativa (2010)				Gasto por alumno por alumno sector estatal (2009)*	Deuda Social Educativa (2010)				% respecto al GPE prov. (2009)
	Total	18-24	25-29	30-39		Total	18-24	25-29	30-39	
Buenos Aires	1.408.222	877.034	223.911	307.277	5.970	8.407.506.016	5.236.154.896	1.336.812.858	1.834.538.261	41,44%
Campana	21.077	11.024	4.613	5.441	5.970	125.838.103	65.815.095	27.538.009	32.484.999	…
Zarate	25.158	13.392	5.356	6.410	5.970	150.200.210	79.951.272	31.976.927	38.272.011	…
Santa Fe	236.009	131.912	47.475	56.622	7.740	1.826.616.030	1.020.949.211	367.437.510	438.229.309	38,96%
Rosario	274.731	148.030	60.983	65.719	7.740	2.126.306.887	1.145.691.053	471.980.157	508.635.677	…

Fuente: Elaboración propia sobre la base Proyectos UBACyT y PIP CONICET Sede: PEET-IICE-FFyL/UBA

6- Notas finales

El presente artículo ha tenido por objeto una revisión de la noción de Derecho a la Educación desde una perspectiva de la política y planificación de la educación de jóvenes y adultos. En tal sentido se ha argumentado que el reconocimiento y cumplimiento de dicho derecho debería ser retroactivo para la mejora de las condiciones de sociabilidad de todos los ciudadanos, y no debería restringirse o acotarse su alcance a la finalización de un determinado nivel educativo o determinado grupo etario de la población.

A su vez, la no realización y cumplimiento del Derecho a la Educación la hemos definido como una *Deuda Social Educativa (*DSE) del Estado para con sus ciudadanos. Esta deuda se expresaría tanto bajo la forma de exclusión de una determinada porción de la población del sistema educativo, como bajo la forma de una merma cualitativa respecto a la calidad de la educación brindada. En tanto, la educación (como otras tantas prestaciones

brindadas por el Estado) representa para sus ciudadanos una suerte de "créditos sociales" que mejoran sus condiciones de demanda en el sistema recíproco de pagos y también sus condiciones de demanda respecto a reclamos sucesivos por la ampliación y el mejoramiento de nuevos derechos.

Este artículo presentó una investigación cuyo objetivo general es contribuir a la comprensión de la complejidad, diversificación y superposición de ofertas de educación y formación para el trabajo y evaluar la dimensión de la deuda social educativa en ella involucrada y la estimación de los recursos individuales y sociales aplicados y no apropiados por diferentes ámbitos de la política educativa y social (trabajo, desarrollo social y salud).

El artículo muestra algunas evidencias sobre el impacto de las políticas públicas en los ámbitos locales y las instituciones de educación y formación para el trabajo. El encuadre conceptual al articular los niveles macro, meso y micro permitió una mayor comprensión de tales políticas públicas y la configuración que adoptan en las áreas locales. Junto a ello, el abordaje cuanti-cualitativo nos permite identificar factores que intervienen en la regulación de las políticas a nivel del Estado nacional, provincial, regional y local en términos de los problemas de coordinación e integración intersectorial.

Bibliografía

Herger, N. (2008) *La educación y formación para el trabajo en Argentina en los noventa: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 20. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires. 2008. En CD-Rom.

Riquelme, G. C. (2013) "La Deuda Social Educativa y el Derecho a la Educación: la importancia de los ejercicios de estimación de recursos para la planificación educativa", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) D*euda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación.* Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires.

Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) D*euda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación.* Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires.

Riquelme, G. C. y N. H. Herger (2014) "Las transiciones críticas de la educación y la formación para el trabajo: los cambios de estructura, la fragmentación y la búsqueda de homogeneidad en las últimas décadas", en Riquelme, G. C (Directora y Editora) (2014) *Las demandas de educación y formación para el trabajo en la Argentina poscrisis.* La Bicicleta Ediciones. Buenos Aires.

Riquelme, G. C. y Kodric, A. (2011) *Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la deuda social educativa: diagnóstico y construcción de indicadores de evaluación. Argentina 2001-2009.*

Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 29. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Noviembre.

Riquelme, G. C., Costa, A. y Kodric, A. (2011) *Escenarios alternativos de estimación de recursos del gasto social en un modelo de atención de la deuda social educativa con la población infantil y adolescente de Argentina*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 27. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Julio.

Riquelme, G. C. y Herger, N. (2005) "La explosión y fragmentación de la educación y formación para el trabajo en argentina: resignificación y desafíos en la perspectiva de los jóvenes y adultos", en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, volumen 13, número 39, septiembre 26, 2005. Editor: Sherman Dorn, College of Education. University of South Florida. ISSNI 1068-2341. Publicado: http://epaa.asu.edu/epaa/v13n39. Revista con referato.

Riquelme, G. C. (2004). *La educación secundaria antes y después de la reforma: efectos distributivos del gasto público*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras-UBA, Miño y Dávila.
Riquelme, G.C., Herger, N. y Magariños, E. (1999) "Educación y formación para el trabajo en el Gran Buenos Aires: mercado de ilusiones de corto plazo", en *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Año VIII. N° 15, pp. 3- 14. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Miño y Dávila editores. Buenos Aires. Diciembre. I

Riquelme, G. C. (2000) La educación formal y no formal de los trabajadores: diferenciales para el área metropolitana, regiones y por ingresos. *Serie Estudios. MECOVI-Argentina. INDEC. BID. BM.CEPAL.*Enero.

Riquelme, G. C. (1978) *Situación Social*. Serie Estudios de la Población Argentina Nº 2. Volumen IV FNUAP (Fondo de Naciones Unidas para Actividades de Población) y FUDAL: (Fundación para el Desarrollo de América Latina. Análisis Poblacional de la Argentina). Buenos Aires

Sassera, J. (2013) *"Educación, sociedad y trabajo en la ciudad de Campana: acceso de los adolescentes y jóvenes a la educación y formación para el trabajo*" tesis para la Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación de FLACSO-Argentina.