



FORMACIÓN PROFESIONAL EN LA ARGENTINA: RUPTURA, CONTINUIDAD, INNOVACIÓN¹

Pedro Daniel Weinberg*

A Mauricio de Magalhaes Carvalho,
por su visión, su obra y sus enseñanzas

* Profesor Titular, Cátedra Manuel Belgrano sobre Educación y Trabajo, Universidad Nacional de San Martín (Argentina). Presidente, Fundación Electra, para el progreso del derecho laboral (Uruguay). Fue Director del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (Cinterfor), un servicio técnico de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1995 a 2006. Es autor de más de 50 trabajos sobre educación, formación profesional y trabajo.
E-mail: pdweinberg@gmail.com

Ciudad de Buenos Aires,
Capital Federal, Argentina.

Recibido para publicación
em: 26.12.2016
Aprobado em: 3.3.17

Resumen

Este artículo expone el desarrollo de la formación profesional en la Argentina de 2001 a 2014, desde las acciones impulsadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Analiza la “refundación” de la formación profesional en ese lapso de tiempo y presenta la construcción de un sistema nacional de formación profesional. Examina también el papel asumido por las organizaciones de empresarios y trabajadores en la materia, la contextualización de las políticas de formación en el marco del sistema de relaciones laborales y el diseño de políticas laborales y de formación en torno al desarrollo productivo. Concluye advirtiendo la necesidad de generar institucionalidades, adoptar políticas públicas e implantar mecanismos regulatorios como garantes para continuidad a los logros alcanzados.

Palabras clave: Institucionalidad. Políticas de formación profesional. Políticas laborales. Desarrollo productivo. Asistencia técnica. Gestión de calidad. Evaluación y certificación de competencias. Formación sectorial. Participación de organizaciones de empleadores.

1. Introducción

El principal rasgo que caracteriza el desarrollo de la formación profesional (FP) en la Argentina desde los primeros años del presente siglo es el rol asumido por el Estado al admitir su responsabilidad por el liderazgo en la conducción de la materia; y en particular, al papel rector adoptado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) en esta cuestión. Dicho en

otras palabras: la cartera laboral reconoció la necesidad de “refundar” un ámbito específico para actuar en este espacio e impulsar un conjunto de programas estratégicos que atendiesen las demandas del sector productivo y social en el marco del proceso de reconstrucción económica e inclusión social luego de la crisis 2001/2002.

Si bien existen otros actores que desde el Estado argentino actúan en el campo de la Formación Profesional, no cabe duda que el mayor protagonismo está centrado, en la actualidad, en el MTESS. Desde esa cartera se ha asumido, de manera explícita y operativa, el papel de rectoría que se exige en la materia para poder abordar un asunto de esta trascendencia y envergadura. Es así que desde ese espacio se promueven acciones complementarias y convergentes con otros actores públicos (ministerios de industria, agricultura, desarrollo social, educación) – sobre todo a nivel de las provincias a donde se transfirieron esas responsabilidades – ciencia y tecnología, etc.) en un abordaje de carácter federal, territorial y sectorial (ramas de actividad económica). Y alentando la participación de organizaciones de trabajadores, empleadores y de las organizaciones sociales.

De ahí que la revitalización de los sistemas de relaciones laborales y de los institutos del trabajo, junto con el desarrollo de políticas activas de empleo, constituyen el marco en el que se contextualizan las acciones de FP en Argentina. A lo largo del período iniciado en 2003 se pueden reconocer dos etapas bien diferenciadas. En el lapso 2003-2007, las acciones, en materia de FP, estuvieron enderezadas a mejorar las condiciones de inclusión social mediante políticas activas de empleo destinadas a disminuir la desocupación y a lograr mejorar las condiciones de empleabilidad en los trabajos formales que se originaron en el proceso de reindustrialización. A partir de ese período, si bien las actuaciones siguieron profundizando esas acciones, las labores también se enderezaron a generar las condiciones y capacidades institucionales para la creación de un sistema nacional de FP, teniendo en cuenta las experiencias acumuladas en la etapa inicial: fortalecimiento y consolidación de la infraestructura institucional, el desarrollo de una infraestructura técnico pedagógica acorde con las demandas de los programas, la formación y desarrollo de los equipos directivos, técnicos y docentes, la asignación de equipamientos y la promoción de mecanismos de diálogo social y participación de los actores del sector productivo y las organizaciones sociales.

Algunos de los avances experimentados en materia de FP en la Argentina en estos últimos años exhiben múltiples innovaciones que merecen ser examinados en dos dimensiones; una, referida a un análisis comparativo internacional; la otra, en una perspectiva de carácter nacional.

1.a Miradas desde una óptica comparativa internacional las tres innovaciones más significativas que se han acuñado desde el MTESS se relacionan con (I) el concepto que se atribuye a la FP, (II) el papel de acompañamiento cumplido en cuanto al desarrollo y fortalecimiento de la capacidad institucional de la oferta formativa existente y/o de reciente creación, y (III) la concepción en el establecimiento de modalidades de actuación y cooperación dentro del marco de otras políticas estratégicas nacionales.

1.a.I El concepto de FP supera una visión autorreferente en la materia. Así, en la concepción y las prácticas adoptadas por el MTESS en cuanto a la FP se procura superar una mera intervención en términos de la formación y desarrollo de los recursos humanos. Los programas se han diseñado y aplicado, de manera explícita y continuada, teniendo en su mira dos escenarios más amplios y abarcadores: las políticas de desarrollo productivo y las políticas de inclusión social. En otras palabras: la FP no vale por lo que ella es en sí misma, sino como una variable interviniente que contribuye a la recuperación económica, el aumento de la productividad y la mejora de la competitividad de las unidades productivas y de la economía en su conjunto. Al mismo tiempo, la FP hace parte de las políticas y programas que se orientan hacia el objetivo de alcanzar fórmulas que avanzan hacia la concreción de niveles más elevados de inclusión social.

• • • • •
 Desde el
 MTESS se
 establecen
 las alianzas
 estratégicas
 necesarias
 para alcanzar
 las metas que
 el país se ha
 trazado

1.a.II La creación de mecanismos permanentes de asistencia técnica a las unidades de capacitación constituye una innovación en términos de las incumbencias habituales de las carteras laborales. Así, el MTESS presta servicios de asistencia técnica con vistas a desarrollar, fortalecer y/o modernizar a las unidades capacitadoras que actúan en el país. Servicios que actúan tanto en cuestiones de administración y gestión de centros como en la ingeniería técnico pedagógica sobre la que descansan los procesos formativos (desarrollo de metodologías y tecnologías de formación, diseños curriculares, elaboración de materiales didácticos, formación/especialización/actualización del personal directivo y docente, entre otros). Ejemplos de esta modernización ejercida desde el Ministerio son la introducción de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los procesos formativos, la adopción de la formación a través del enfoque por competencias y la gestión de calidad institucional en el manejo de los centros.

1.a.III La formulación y diseño de las políticas y estrategias de FP están orientados tanto por los requerimientos de los diversos componentes de las relaciones laborales, como por las metas nacionales y sectoriales que se trazan desde otros ámbitos de la vida pública: desarrollo industrial, agroalimentarias y agroindustriales, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo social, entre otras. Dicho, en otros términos: desde el MTESS se establecen las alianzas estratégicas necesarias para alcanzar las metas que el país se ha trazado en otras materias como las apuntadas.

1.b Cuando se analizan los avances experimentados en el desarrollo de la FP en los últimos años, se advierten dos situaciones que merecen ser precisadas siquiera brevemente en términos de los progresos institucionales acaecidos en estos años: (I) por un lado, al papel que juega el Estado frente a estos asuntos; y (II) el lugar protagónico que se le atribuye al diálogo social en cuanto al diseño y adopción de políticas, y a su consiguiente operación.

1.b.I Nuevamente ha sido el Estado argentino quien echó sobre sus hombros la responsabilidad por conducir la FP en el país. Esto significa que fue el MTESS quien volvió a asumir dicha responsabilidad por la materia, hasta ese momento dispersa en multiplicidad de institucionalidades y actores, a comienzos del siglo 21. Además, se debe reconocer que el MTESS es el organismo que ha colocado a la formación profesional en la agenda de prioridades estratégicas nacionales en esta etapa. Si bien es cierto que en todas las circunstancias fueron convocados a participar a los actores sociales detrás de esta empresa, no puede negarse que la iniciativa partió, una vez más, desde el Estado. En una mirada retrospectiva, cabe recordar que así fue en 1944 cuando se creó la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional bajo la órbita de la recién creada Secretaría de Trabajo y Previsión Social, o en 1959 cuando se puso en marcha el Consejo Nacional de Educación Técnica en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura de ese entonces. O mucho más atrás, cuando en 1899, a instancias del Poder Ejecutivo nacional se fundó la primera “Escuela Industrial de la Nación” especialmente destinada a formar los técnicos que se pensaba iba a reclamar la incipiente industria manufacturera nacional.

1.b.II Cuando se considera a otros “institutos” de los sistemas de relaciones laborales, una vez más la FP se ha revelado como el espacio más innovador en cuanto a la gestación de escenarios de diálogo social y participación de los actores. Pocos otros ámbitos institucionalizados pueden mostrar tantas y tan diferentes modalidades perdurables donde se establecen consensos y acuerdos entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores; ello si se compara con lo que acontece en estos temas entre las fórmulas consagradas en la FP con las vigentes en ámbitos como el empleo, la salud y seguridad, los salarios, las condiciones y medio ambiente de trabajo, la productividad, la inspección del trabajo, etc. Así a los “clásicos” ambientes de diálogo de la FP y la formación continua – nacional, provincial, territorial, sectorial – se suman en la actualidad las nuevas fórmulas de participación que se ensayan y consagran en el campo de la evaluación y certificación por competencias, en particular a nivel sectorial – por ramas de actividad económica. En el marco de apoyo al diálogo social como base de las políticas de empleo y formación continua, las políticas impulsadas por el Ministerio de Trabajo han permitido cubrir a 40 sectores de actividad. Esas acciones se realizan al amparo de los “Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias”; éstos constituyen un buen ejemplo de diseño de nuevas

institucionalidades de diálogo y construcción de consensos entre los actores. Los Consejos son espacios interinstitucionales y sectoriales donde el Estado, las organizaciones de trabajadores y de empleadores determinan los acuerdos y estrategias que hacen posible la efectiva instrumentación de políticas activas de empleo, formación continua, certificación de competencias laborales y respaldos a la inserción laboral. Desde 2008 se han constituido los siguientes consejos sectoriales tripartitos: construcción; metalurgia y metalmecánica; software; frutícola, hortícola y olivícola; turismo y gastronomía; industria alimenticia; panaderos, pasteleros; pizzeros; automotriz y mecánica del automotor; industria azucarera; indumentaria y textil; plásticos; agua potable y saneamiento; apícola; cuero, calzado y marroquinería; distribución de energía eléctrica; forestal y madera; industria frigorífica; industria naval y servicios portuarios y marítimos; administración y comercio; cítrica; industrias culturales; minas y canteras; y servicios en casas particulares.

Y no menos importante, el tema de la formación ocupa un lugar destacado en la agenda de labores del “Consejo Nacional del Empleo, la Productividad, y el Salario Mínimo, Vital y Móvil”. Entre sus funciones se destaca la de formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional.

2. La formación profesional: un componente de las políticas laborales

Si bien es cierto que desde los años 1990 la cartera educativa fue restando relevancia a su intervención en el tema (transferencia de los centros de FP a la órbita provincial y/o local) y el ministerio de trabajo fue ocupando un lugar cada vez más destacado (creación de la Subsecretaría de Formación Profesional), preciso es reconocer que los logros esperados no se lograron concretar en esos años. Entre las principales razones que explican esta circunstancia se encuentran los siguientes factores: (a) el proceso de desindustrialización operado en el país no generó una demanda significativa de mano de obra calificada; por el contrario, una parte importante de los mejores recursos humanos de las empresas (públicas y privadas) quedaron desempleados; (b) no logró instalarse uno de los principales objetivos que se buscaron cual fue el de la creación de un mercado de la oferta capacitadora donde tuviese una alta incidencia el sector privado; (c) ese mercado de la capacitación fue ocupado por empresas capacitadoras *sui generis* y no por la presencia de actores relevantes como son las propias empresas del sector productivo o las cámaras que las nuclean; (d) la mayor parte de los recursos financieros con que se contó, provenientes de la banca de desarrollo – Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – fueron dirigidos a los programas destinados a la formación y empleo de jóvenes y

de reconversión laboral: en ambos casos los impactos alcanzados estuvieron lejos de satisfacer las expectativas. Este conjunto de circunstancias apuntadas afectó negativamente la construcción de una organización de la formación profesional sobre las nuevas bases en las que originalmente se inspiraron las autoridades laborales de esos años: una mayor vinculación de la FP con los requerimientos del mercado de trabajo.

De todas formas, algunos aportes merecen registrarse. Desde mediados de los años 1990 del siglo pasado, y después de muchas décadas, comienza a concebirse a la formación profesional como un instituto componente de los sistemas de relaciones laborales; y, por lo tanto, se convierte en un tema de política laboral que merece ser tratado en las diferentes instancias de negociación al amparo de las incumbencias de la cartera respectiva. La FP pasa a convertirse en uno de los temas incluidos en la agenda de discusiones entre las organizaciones de trabajadores y empleadores y en la mesa de negociación del salario mínimo; ello no obsta a que no se siga reconociendo que la FP contiene una impronta “educativa”, ya que los propios programas están dirigidos a formar ciudadanos productivos.

3. La crisis de 2001/2 y el nuevo escenario de la FP: ruptura y continuidad

El modelo organizativo de la FP que comenzó a implementarse desde finales del siglo pasado se distinguió de otros ensayados previamente; se basó en que la cartera laboral asumía la responsabilidad por todo lo atinente a la FP; y lo hacía desde una dimensión rectora, organizativa, ordenadora; y dejaba la ejecución misma de los programas a unidades capacitadoras especializadas. Al llegar la FP al Ministerio, y tal como ocurrió en otros países por esos años, se la asoció a la ejecución de políticas activas de empleo. Estos lineamientos esbozados tuvieron su continuidad en la nueva estructura de intervención que se dio a partir de la crisis del 2001/2. De todos modos, las urgencias generadas por la crisis en cuanto a los requerimientos de mano de obra exigidos por el proceso de reconstrucción económica y para superar los alarmantes niveles de exclusión social y pobreza obligaron a efectuar un rediseño del modelo y de la concepción de la FP.

Uno de los factores que distingue a este modelo de organización e implementación de la FP del anterior es el concepto mismo que se puso en práctica. En la actualidad se entiende a la formación como un componente de las políticas activas de mejora de la empleabilidad y los ingresos, vinculada con el trabajo productivo, y con la generación de condiciones de trabajo decente, tal como son impulsadas desde el Ministerio. Y se atribuye a la formación un carácter proactivo en cuanto a la dotación de competencias

• • • • •

En la actualidad se entiende a la formación como un componente de las políticas activas de mejora de la empleabilidad

• • • • •

laborales a las trabajadoras y los trabajadores que se desempeñan en la nueva economía nacional. Por el contrario, en el modelo anterior, primaba una concepción de la formación más ligada a compromisos remediales o asistenciales para (a) la población desplazada de sus puestos de trabajo resultantes del proceso de privatización de las empresas públicas y de la desindustrialización, y (b) para los jóvenes que experimentaban dificultades a la hora de incorporarse al mercado laboral.

Además, debe admitirse que también se asiste a una ruptura de las modalidades de actuación que escoge la autoridad laboral para desarrollar sus nuevas estrategias de actuación en el campo de la formación y el desarrollo de los recursos humanos del país. Tres de los elementos más relevantes que lo singularizan serán analizados más adelante; ellos son: (a) la creación de una red de instituciones de formación continua, (b) la implementación de un mecanismo de asistencia técnica encaminado al fortalecimiento institucional de las unidades encargadas de la ejecución de los programas de FP; y más recientemente, (c) la puesta en práctica del primer intento habido en el país en cuanto a la sanción de un Plan Estratégico en la materia.

4. Innovaciones introducidas por el modelo actual

Como queda dicho, el modelo exhibe rasgos innovadores en cuanto a la organización y gestión de la FP en Argentina; sobre todo, cuando se lo perfila en el desarrollo de la FP en el último tercio del siglo pasado. Se expondrán a continuación algunos de esos rasgos en la medida que constituyen avances en un proceso de evolución y fortalecimiento que a mediano plazo deberá llevar hacia la creación de un sistema nacional en la materia. O, lo que es lo mismo, puede decirse que durante esta década se han echado las bases con vistas a dotar al país de capacidades institucionales y políticas basadas en la participación y el dialogo social entre los actores. Algunas de estas prácticas, validadas por años de actuación, serán expuestas a continuación.

4.1 Red de Instituciones de Formación Continua

La Red es un conjunto de entidades que tienen como objetivo articular la demanda de los sectores productivos con las necesidades de formación de los trabajadores, ocupados y desocupados, teniendo en cuenta las perspectivas estratégicas de desarrollo local y/o sectorial. De ahí, que lo que distingue el abordaje del MTESS en la actualidad es la perspectiva de promover programas de formación cuyo foco de atención son los ciudadanos productivos; esto es, programas diseñados a partir de los imperativos del trabajo productivo y

decente, y orientados hacia la mejora de las condiciones de empleabilidad de los participantes y a un aumento de sus niveles de ingreso.

Mediante la Red, el Ministerio impulsa el acceso y la permanencia en empleos de calidad mediante una política de formación permanente para los trabajadores (ocupados o desocupados) que lo requieren. Y como se ha dicho, no lo hace implementando programas de FP directamente, sino que ha optado por una estrategia de promoción y acompañamiento que posibilite la generación de las capacidades institucionales de desarrollo y fortalecimiento de las unidades que componen la Red.

La Red opera articulada con la Red de Oficinas de Empleo; de esa manera logran desarrollar un trabajo conjunto que favorece los procesos de integración social de los grupos menos favorecidos y el desarrollo de la competitividad de los sectores productivos a nivel del territorio.

Está integrada por más de 300 instituciones de gestión pública y privada. La construcción de la Red es un avance relevante en materia de organización: si bien la mayoría de esas instituciones dependen de otras autoridades, el MTESS busca intervenir en la materia de manera orgánica, sistemática y ordenada, de forma de generar una acumulación de conocimientos y prácticas, difundir aprendizajes organizativos y pedagógicos, y, sobre todo, evitando superponer esfuerzos y duplicar inversiones. En última instancia, el compromiso tiene que ver con la calidad y la pertinencia de los programas que se imparten.

4.2 Asistencia técnica

Varias de las labores llevadas a cabo en materia de FP hasta el momento desde el MTESS muestran un auspicioso escenario donde se han experimentado, por primera vez en el país, modalidades y concepciones de organización y gestión que la distingue, incluso, en el marco del esfuerzo educativo nacional.

Una de estas fórmulas innovadoras se relaciona con el hecho de haber formalizado e institucionalizado la prestación de servicios de asistencia técnica a las unidades de la Red, y de aquellos centros que lo solicitan. El fortalecimiento de las instituciones se ha ordenado en torno a (a) la gestión de los organismos participantes en la red, (b) el diseño curricular y materiales didácticos, y (c) la formación docente. A través de estas acciones se actúa en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los centros de FP; esto es, se brindan diversas modalidades de atención de acuerdo a los diagnósticos institucionales; se lo hace en aquellos campos donde se requiere un apoyo técnico y sustantivo: organización, administración y gestión, aspectos técnico-pedagógicos, equipamiento, etc. Se procura con estas

• • • • •
 El compromiso
 tiene que
 ver con la
 calidad y la
 pertinencia de
 los programas
 que se
 imparten
 • • • • •

labores optimizar la transferencia de recursos tecnológicos y conocimientos a las instituciones que hacen parte de la Red con vistas a mejorar la calidad y pertinencia de su oferta formativa.

De esta forma se ratifica ese rol singular asumido por la cartera laboral: el MTESS no opera directamente programas de formación profesional; su actuación se dirige a promover el desarrollo de las capacidades institucionales de centros existentes, o de aquellos cuya creación impulsa junto con otros actores sociales (sindicatos, cámaras empresariales, organizaciones de la sociedad civil). Y la operación tiene diversas aristas: asistencia técnica, monitoreo, evaluación. Estas acciones están encaminadas a mejorar la calidad y la pertinencia de los programas de FP y empleo promovidos desde la propia cartera laboral.

4.3 Gestión de la calidad institucional

El MTESS está comprometido a promover programas de FP de calidad y pertinencia; para alcanzar este objetivo, se han definido los requisitos que deben cumplir las instituciones y centros que desarrollan sus acciones en el marco de los programas de formación y empleo de la cartera. A esos efectos se ha comprometido a lograr un estándar de calidad aplicable a todas las instituciones y centros de formación que integran la Red de Formación Continua. Para ello se ha definido un “Referencial de Calidad” que fue desarrollado de manera conjunta entre el mismo MTESS y el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (Iram).

Desde hace más de siete años se vienen implementando acciones destinadas a lograr dos objetivos: por un lado, instalar en la cultura institucional de las entidades y centros que participan en la Red una actitud dirigida a asumir un compromiso con la importancia de la gestión de la calidad; y por otro, adoptar los dispositivos, referenciales y normas de desempeño que permitan acreditar la calidad de la gestión de esas entidades y centros. Para contribuir a este objetivo, el MTESS no solo brinda asistencia técnica (cursos y servicios específicos a directivos), sino que también ha volcado aportes financieros para aquellas entidades y centros que procuran mejorar la calidad de su gestión.

El MTESS cuenta con el referencial de calidad arriba aludido, donde se definen los requisitos que deben cumplir las unidades dispuestas a someterse a este proceso. Se han establecido dos niveles de cumplimiento; ambos fueron construidos teniendo en cuenta los ocho principios de gestión de calidad que constituyen la base de las normas ISO 9000. Ya se encuentran certificados casi 60 centros e instituciones.

4.4 Evaluación y certificación de competencias

A partir de la introducción de la formación, evaluación y certificación de competencias laborales en el ámbito del MTESS se registran dos rasgos distintivos que resultan novedosos. Por un lado, que a pesar que la formación por competencias podría interpretarse a la luz de las estrategias de renovación de las prácticas pedagógicas y didácticas, las mismas no se ensayaron desde los ámbitos educativos regulares, sino que se iniciaron en el país en el ámbito de la FP conducida desde la cartera laboral. Por otro, y no menos importante, que, desde los inicios de esta renovación, se contempló en el diseño que la misma tiene que ver, además de los contenidos formativos propios de los programas de FP, con las estrategias encaminadas a la mejora continua de la gestión de calidad de las instituciones y centros desde donde se imparten estos programas. En otras palabras: la formación, evaluación y certificación de competencias es entendida en una perspectiva más amplia que la mera “modernización” de metodologías y tecnologías formativas; de alguna manera ha dado pie a otros trascendentes movimientos cuales son el reconocimiento de las habilidades, destrezas, saberes, conocimientos, aptitudes y actitudes adquiridas por las personas a lo largo de su vida laboral; y también, un aporte las estrategias encaminadas a alcanzar la “terminalidad educativa” de estudios primarios y secundarios por parte de jóvenes y adultos que no concluyeron en su momento con estos niveles educativos.

De cualquier forma, no resultan sorprendentes los hechos arriba apuntados. Desde el compromiso asumido por el MTESS con los imperativos de calidad, pertinencia, equidad y eficiencia en el diseño de los programas de FP, se observó que las profundas transformaciones acaecidas en los últimos 40 años en materia de organización del trabajo – la revolución científico tecnológica y la globalización de la producción – impactaron fuertemente sobre las calificaciones de la fuerza laboral; entre otros aspectos, se verificó que los programas de FP comenzaron a contemplar que los sujetos de aprendizaje debían enfrentarse a situaciones de trabajo en los que predominan la variabilidad y la incertidumbre; o, lo que es lo mismo, el diseño de las estrategias formativas descansan en la necesidad de armar una arquitectura técnico pedagógica concebida en torno a la resolución de problemas, antes que en la formación de situaciones rutinarias y repetitivas.

Para atender estos desafíos, el MTESS debió emprender un ambicioso proyecto de “reingeniería” pedagógica y didáctica sobre los que sustentar los programas de FP que desde ese ministerio se promovían y alentaban. Para ello, se establecieron diseños de estructuras y materiales curriculares desde la perspectiva conceptual de una formación sustentada en normas de competencia laboral consensuadas por los actores del mundo del trabajo en instancias de participación y diálogo entre los protagonistas de los procesos productivos: trabajadores y empleadores, junto a los referentes del MTESS; esto dio origen a la creación de “Consejos Sectoriales Tripartitos de

Formación Continua y Certificación de Competencias” a los que se aludirá más adelante. Producto de esta iniciativa se llevaron a cabo acciones en los más variados sectores económicos, se elaboraron materiales didácticos y se impartieron cursos para la formación y desarrollo de docentes, técnicos y directivos (diseño curricular basado en normas de competencia, recursos didácticos y formación profesional por competencias, formación de formadores en competencias laborales, entre otros).

La importancia de los Consejos sectoriales radica, por lo menos, en tres aspectos: (a) constituye un avance en materia de institucionalizar la participación de los actores sociales – trabajadores y empleadores – en la definición e implementación de estrategias de corto y mediano plazo, con la asistencia del MTESS; (b) ha servido para ordenar y articular de manera orgánica y sistemática las tres principales líneas de intervención de la cartera laboral en la materia: (I) Formación, mediante la definición por parte del sector económico específico de las demandas de calificaciones de su fuerza laboral; (II) Certificación, a través del reconocimiento a la experiencia y capacidades de los trabajadores y las trabajadoras que lo acrediten mediante las evaluaciones respectivas; y (III) Fortalecimiento institucional vía la promoción del modelo de gestión de la calidad en las instituciones capacitadora; y (c) echa las bases para conformar las redes sectoriales de la oferta formativa en torno a ramas de actividad económica.

Como resultado de este movimiento, se constituyeron 21 consejos sectoriales y se evaluaron y certificaron, hasta abril de 2014, más de 110.000 personas, provenientes de diferentes sectores económicos y de todo el país. El Plan Estratégico de formación continua se ha trazado una meta de 500.000 trabajadoras y trabajadores con certificados de competencia laboral para 2020 (ARGENTINA, 2011).

4.5 La formación sectorial

Una de las innovaciones más importantes introducidas en materia de gestión institucional se refiere al ordenamiento que se viene llevando a cabo desde mediados de la década pasada en torno a la creación de redes sectoriales de FP.

Esta modalidad de actuación se encamina a la identificación, selección y fortalecimiento de las instituciones y centros de FP de un sector económico dado. Y, además, a través del diálogo social sectorial se definen estrategias de desarrollo de los recursos humanos, a la vez que se facilita la empleabilidad de los trabajadores capacitados en las unidades productivas de un sector económico.

El abordaje sectorial procura optimizar la transferencia de recursos tecnológicos y de conocimiento a diferentes conjuntos de instituciones de determinadas ramas de actividad económica; en última instancia el objetivo final es la mejora de la calidad y la pertinencia de la oferta formativa. Hacia 2010 existían 9 redes que incorporaban a 95 instituciones públicas y privadas de 15 provincias argentinas (incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Estas primeras Redes actúan en torno a la Confederación General Empresaria de la República Argentina (CGERA), Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (Uocra), Red Energía Eléctrica, Red Estaciones de Servicio, Red Frutícola/Hortícola/Olivícola, Red Mecánica del Automotor, Red Metalúrgica, Red Pastelería Artesanal y Red Turismo, Gastronomía y Hotelería.

Como se expresa más arriba, para la operación de los programas de FP por sectores económicos específicos, fueron creados los “Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Profesional”, que se han constituido como espacios a través de los cuales los actores representativos de un sector de actividad (trabajadores, empleadores, MTESS) buscan establecer consensos en torno a la certificación por competencias. En los últimos años se han concretado un número significativo de reuniones sectoriales en ramas como la alimentación, vitivinicultura, construcción, automotriz, software, metalmecánica, turismo y gastronomía, forestal, indumentaria y textil, entre otros.

4.6 Plan Estratégico. Formación Continua: innovación y empleo en Argentina 2020

El Plan Estratégico constituye uno de los primeros intentos registrados en el país que busca establecer una agenda explícita y ordenada de objetivos y metas en el campo de la formación profesional. El mismo fue adoptado a finales de 2010; se lo entiende como un instrumento que delimita la actuación de la FP en Argentina; sus fundamentos contribuyen a comprender los alcances conceptuales de la FP asociados con las políticas nacionales de crecimiento económico sostenido, así como con los procesos de desarrollo social inclusivo experimentados durante la primer década del siglo 21; se suma al compromiso nacional de incorporar a la población económicamente activa a la sociedad del conocimiento y a cerrar la brecha digital; el desarrollo tecnológico y el trabajo decente son las dos metas estratégicas definidas por el MTESS en el mencionado Plan.

El Plan Estratégico establece que el crecimiento sustentable descansa en el mayor valor agregado por los factores de la producción: de ahí que base como una de sus líneas específicas de intervención aquellas que se vinculan con el incremento de la productividad y la competitividad, el desarrollo productivo y el empleo decente. Además, considera a la Formación Continua como un

• • • • •
 El crecimiento
 sustentable
 descansa
 en el mayor
 valor
 agregado
 por los
 factores de la
 producción
 • • • • •

derecho de todos los trabajadores que se desarrolla a lo largo de toda su vida laboral, y como una modalidad que aporta a la sociedad del conocimiento en un espacio donde se articulan y convergen los intereses del Estado y del sector productivo (empresarios y trabajadores) mediante el diálogo social. El Estado participa a través de sus políticas económicas, sociales, educativas y laborales; las organizaciones de trabajadores, promoviendo la FP como condición de acceso y permanencia en empleos de calidad; y el sector empresarial, alentando la gestión del conocimiento mediante la inversión en tecnologías y capacitación de sus trabajadores.

Un hecho que merece destacarse es que este Plan se vincula y articula con otros equivalentes que se aprobaron por esa misma época; en otras palabras: no es un Plan aislado, sino comprometido con las metas nacionales fijadas para los sectores productivos. Plan Estratégico Industrial 2020; Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010/2020; y Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “Argentina Innovadora 2020”.

5. Resultados alcanzados: 2003/2014²

Las acciones de capacitación a trabajadoras y trabajadores acumularon un total de 2.486.256 entre mayo de 2003 y abril de 2014. Al comienzo del período (2003) el número de participantes fue de apenas 22.953 personas. De ese total histórico, 1.369.463 intervinieron en cursos de terminalidad educativa, y 1.116.793 en programas de formación profesional.

En materia de formación profesional se verifica que poco menos de dos tercios del total de las personas que participaron en dichos cursos lo hicieron en el marco de convenios sectoriales y convenios provinciales; y más del 12% mediante el Programa de Crédito Fiscal, esto es, participantes empleados en unidades productivas. En 2013, el 20% participaban en el Programa de Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. El 35% de las acciones de formación continua han operado a través de convenios sectoriales, principalmente con centros gestionados por organizaciones sindicales y empresariales. Otro 36% lo hace mediante convenios con provincias y municipalidades, lo que lleva implícito una fuerte apuesta por la descentralización geográfica y el fortalecimiento de la capacidad institucional en los territorios.

La oferta de formación profesional por sectores ratifica lo expuesto en páginas anteriores en cuanto al decisivo papel que asumió el MTESS en el marco de la reindustrialización del país luego de la crisis 2001/2002. Exactamente 41% de los programas se cumplieron en la industria manufacturera (confección, textiles, curtiembre y artículos derivados del cuero, elaboración de alimentos y bebidas, fabricación de metales comunes, etc.); y más del 18% se dirigió a programas en la construcción.

En cuanto a sexo y edad, dos son los hechos que merecen subrayarse: en el período que se viene analizando, las mujeres ocuparon un 46% de las matrículas, y el resto a los hombres; 40% de los participantes fueron personas de menos de 25 años; los comprendidos entre 26 y 35 alcanzaron un 30% adicional.

En materia de terminalidad educativa el MTESS jugó un papel descollante en cuanto a brindar la posibilidad de completar la enseñanza primaria y secundaria a más de 1 millón de personas; lo hizo mediante convenios con las provincias y los municipios. Desde el año 2005 se verifica un incremento de la población joven en las actividades de terminalidad educativa, y la consiguiente reducción de la población adulta. El crecimiento del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo ha acentuado esta tendencia. Así, los menores de 26 años pasaron de representar el 13,8% (2005) al 73,9% en 2010. En el 2013 el 84,3% de los asistentes tenían menos de 26 años.

Las políticas de formación y capacitación, impulsadas en el marco del fortalecimiento del diálogo social, lograron alcanzar a 40 sectores de actividad económica. Y movilizaron la participación de 258 organizaciones empresariales, 135 organizaciones sindicales, 112 organizaciones sociales y 43 organismos estatales; estos últimos se llevaron a cabo asociados a los planes estratégicos sectoriales adoptados en ciencia y tecnología, turismo, agropecuario, industria, minería, etc.

En la actualidad se están desarrollando programas para determinar normas de competencia, y promoviendo la evaluación y certificación de competencias en 32 sectores de actividad económica. Hasta abril de 2014 se registraron 393 oficios descriptos como normas de competencia laboral validadas sectorialmente, y 112.073 trabajadores evaluaron y certificaron sus competencias laborales. Las 32 normas corresponden, principalmente, al sector metalúrgico (53), mecánica del automotor (50), construcción (37) y frigorífico (32). Más del 50% de las personas certificadas provienen del sector de la construcción, y 9.0% del frigorífico.

En materia de mejora de la calidad institucional, durante el período 2005/2011, fueron precalificadas bajo un referencial de calidad 897 instituciones; 139 de éstas ya han finalizado su plan de mejora, mientras que 58 de esas entidades ya han sido certificadas por el Iram. Además, entre 2006/2014 se ha atendido la formación de casi 4.000 docentes y directivos.

• • • • •
Se están
desarrollando
programas
para
determinar
normas de
competencia
• • • • •

6. Nuevos protagonistas en el campo de la FP

El país cuenta con una amplia, diversa, y rica oferta de programas de FP que se impulsa desde diversos organismos del Estado argentino. Y por primera vez en su historia, comienzan a advertirse avances importantes, aunque no plenos, de articulación y vinculación. En ese sentido, el MTESS ha provocado encuentros, convenios y alianzas estratégicas destinados a ir superando la hasta no hace mucho preocupante dispersa oferta.

Así, varios ministerios han acometido la empresa de brindar servicios de FP. A simple título informativo, cabe consignar, entre otros, los proyectos que vienen llevando a cabo el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, sobre todo desde el Proyecto “PROSAP” destinados al sector rural de la economía familiar de producción de alimentos; el Ministerio de Desarrollo Social con su Proyecto “Argentina Trabaja” donde se promueven acciones de desarrollo con equidad social cuyos ejes son la familia y el trabajo; el Ministerio de Educación, con su Proyecto “FINES” de terminalidad educativa y desde el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) con sus “Programas de Mejora” que favorecen a los centros de FP dependientes de las provincias, el Ministerio de Industria a través la Red de Agencias de Desarrollo Productivo.

Otras iniciativas no menos importantes, innovadoras y de impacto son aquellas animadas por: (a) los sindicatos, ya que éstos se han constituido en la más vasta red de centros de FP del sector industrial, manufacturero y de servicios con que se cuenta en el país; (b) las empresas del sector automotriz y siderúrgico a través de la creación de centros de FP y escuelas técnicas; (c) el papel que comenzó a jugar el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) a partir de la crisis de 2001/2002 fortaleciendo a ciertos sectores económicos (textil e indumentaria, cuero, calzado y marroquinería, alimentación, etc.) y donde la FP se convirtió en un componente estratégico de los procesos de transferencia de tecnología a las micro y pequeñas empresas; (d) la red de escuelas agrotécnicas de gestión pública y privada que vienen acompañando la revolución científico tecnológica verificada en el campo argentino; (e) las agencias de desarrollo local que han incorporado a la FP como uno de sus servicios convencionales de extensionismo industrial.

A continuación, se aludirá a algunas de estas iniciativas.

6.1 Sindicatos y FP

La oferta formativa más relevante, sustantiva, continuada, institucionalizada y de cobertura nacional en materia de FP que existe en el país es promovida desde los sindicatos de trabajadores. Si bien su participación ya era de peso

en el ámbito de lo actuado por el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), el desarrollo de una infraestructura – física, humana y técnica – comenzó a expandirse de manera notoria desde mediados de los años 90 del siglo pasado. La desaparición del CONET, la transferencia de las escuelas técnicas y los centros de FP a las provincias y a las organizaciones sindicales, y la creación de la Subsecretaría de Formación Profesional en el ámbito de la cartera laboral se constituyeron el punto de arranque de una propagación virtuosa de este tipo de servicios que se aceleró notablemente en la última década.

La participación sindical en el campo de la formación profesional ha evolucionado hacia una mayor diversidad de formas y niveles que las que se verificaron en el pasado. En la medida que se asistió a un debilitamiento del compromiso del Estado en la materia, fueron estas organizaciones las que asumieron el reto de proveer la capacitación para los trabajadores y las trabajadoras. Otro hecho que explica esta situación es el reconocimiento que la FP: (a) se ha convertido en un vínculo explícito que actúa dentro de las políticas laborales en general, y de los sistemas de relaciones laborales en particular, sobre todo en los asuntos relacionados con el empleo, los ingresos y las condiciones de trabajo; y (b) se ha consagrado de manera taxativa en la negociación colectiva. No puede negarse que, en este proceso de expansión y consolidación de los sindicatos en materia de formación profesional, el papel de la cartera laboral ha sido decisivo en cuanto a la orientación de políticas, asistencia técnica y financiamiento. Esta relación virtuosa MTESS/Sindicatos se ha materializado a través de diversos programas y modalidades de atención. Por citar los más importantes, en el desarrollo de programas de formación continua para trabajadores ocupados y desocupados, evaluación y certificación de competencias, gestión de calidad de las instituciones, etc.

El enfoque sectorial, la constitución de redes, el abordaje de cadenas de valor y la constitución de alianzas estratégicas con las organizaciones de empleadores constituyen la pauta habitual de operación de los sindicatos que nuclean a los trabajadores y trabajadoras de la construcción, metalúrgica, automotriz, comercio y servicios, distribución de energía eléctrica, panadería/pastelería, por citar sólo a algunos de ellos.

6.2 Empresarios y FP

Desde los años 30 y 40 del siglo veinte se verifica una preocupación de los empresarios argentinos en materia de formación y desarrollo de los recursos humanos. La creación de unidades de educación y capacitación en la empresa son una prueba de ello. A diferencia de lo que acontece con las organizaciones sindicales, son empresas individuales las que por lo general asumen responsabilidades en la materia; pocas cámaras cuentan con una infraestructura institucional para responder por la capacitación de su

• • • • •
**Se verifica
 una
 preocupación
 de los
 empresarios
 argentinos en
 materia de
 formación y
 desarrollo de
 los recursos
 humanos**
 • • • • •

personal y que aborde la cuestión de manera sectorial. Por citar a alguna de esas entidades patronales cabe aludir a la Cámara Argentina de Comercio que cuenta con un área de capacitación continua (formación profesional y capacitación) y la Federación Argentina de la Industria Gráfica y Afines responsable por la Fundación Gutenberg donde se imparten cursos de capacitación y carreras de nivel terciario en el campo de las artes gráficas.

La nueva generación de escuelas y centros de formación profesional en empresas tuvo su origen a partir de las posibilidades que abría la Ley de Educación Técnica 16.450 y de las necesidades de contar con recursos humanos calificados para atender las demandas de la industria siderúrgica y automotriz que iniciaban sus actividades por ese entonces.

Grandes empresas de la industria automotriz (Ford, Mercedes-Benz, Renault, Volkswagen) han incursionado de forma directa, sistemática y continuada en la formación de trabajadores, técnicos de nivel medio y supervisores; muchos de estos emprendimientos se originaron desde la apertura de las plantas a comienzos de 1960. Así, (a) desde hace casi medio siglo opera la Escuela Técnica Henry Ford en el Centro Industrial Pacheco de esa empresa; (b) Mercedes-Benz, desde principios de los años 1960, contribuye a formar personal capacitado para las áreas técnicas. Primero se crea un centro de formación donde se impartían los primeros cursos de Formación Profesional, destinados a jóvenes que no eran parte de los planteles de la empresa, orientados hacia las especialidades de mecánica y electricidad. Y desde marzo de 2005, la Fundación Museo del Automovilismo Juan Manuel Fangio administra la “Escuela de Educación Técnica Fundación Fangio” y Mercedes-Benz Argentina suministra los fondos destinados a solventar los gastos de la escuela; (c) El Instituto Técnico Renault, creado en 1961 y ubicado en Santa Isabel, provincia de Córdoba, fue manejado por la empresa del mismo nombre. A partir de 1991 se hizo cargo del mismo la Fundación Renault. En la actualidad atiende niveles de formación profesional, técnico de nivel medio y terciario; (d) Sobre la base de la otrora Escuela-Fábrica de la empresa Siemens Argentina, funciona desde 2004 la Escuela Tecnológica Werner von Siemens, dependiente de la Universidad Tecnológica Nacional; (e) Por su parte, recientemente (2012) la empresa Siderca/Tenaris abrió las puertas de la Escuela Técnica Roberto Rocca en su sede de Campana, Provincia de Buenos Aires; (f) La Escuela Philips, dependiente de Philips Argentina, imparte cursos técnicos de nivel medio (WEINBERG, 2011).

Otro papel importante que juegan las empresas radica en el apoyo y sostenimiento de escuelas técnicas y centros de FP de carácter público de los polos productivos y comunidades donde actúan; algunas cuentan con programas específicos destinados al fortalecimiento de este tipo de establecimientos; en ese sentido dan apoyo financiero, tecnológico, equipamientos, cursos de actualización para docentes y directivos

(WEINBERG, 2011). Además, prácticamente todas las grandes empresas, y muchas de las medianas, han desarrollado programas de vinculación entre esas unidades productivas y escuelas técnicas y centros de formación profesional promoviendo la realización de pasantías o adoptado el sistema de formación dual (WEINBERG, 2011).

Y a nivel sectorial, ha sido la Cámara de la Industria Argentina del Software (CESSI) quien ha protagonizado una iniciativa innovadora a través de la puesta en marcha, con el apoyo del MTESS, de un Sistema Nacional de Formación Continua para el Sector Software. Al respecto, cabe establecerse que desde 2005 se han formado más de 46.500 personas en todo el país a través de 2.580 cursos de alto nivel técnico. Se instalaron 280 laboratorios informáticos a lo largo y ancho del territorio nacional, que cuentan con una capacidad formativa para 50.000 participantes. En cumplimiento de estos acuerdos, la cartera laboral equipó, a partir de 2010, 40 laboratorios de avanzada en 17 provincias argentinas; esta nueva capacidad instalada se propuso poner en marcha 200 cursos para 4.000 personas. En 2012 se suscribió un Acuerdo Triannual con la CESSI denominado Empleartec, que busca, entre otras metas, fomentar más y mejores empleos en el sector, así como mejorar la competitividad de las empresas (WEINBERG, 2011).

6.3 Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)

Una de las principales novedades gestadas en la institucionalidad de la FP en Argentina se refiere a la intervención del INTI en acciones de capacitación de trabajadoras y trabajadores; en particular, ello se originó a partir de la crisis del 2001/2002. En la actualidad, este organismo se ha convertido en un referente singular en la materia, sobre todo en algunas ramas de actividad económica del sector manufacturero. Y no menor: contribuyó a concebir a las prácticas de la FP en un campo poco explorado hasta ese entonces: la convicción que la FP es un aspecto relevante del conjunto de servicios técnicos y de gestión que contribuyen a aumentar la productividad de las empresas. El INTI lo viene llevando a cabo desde un enfoque organizacional, mejorando la condición técnica y humana de los trabajadores y empresarios, dentro y fuera de las empresas. Desde esta perspectiva, la FP se ha constituido en un factor decisivo en todo lo atinente a consolidar los procesos de innovación y cambio tecnológico, sobre todo en el desarrollo de los recursos humanos y la producción y difusión de tecnologías en las unidades productivas del sector industrial. La incorporación de la FP en la agenda del INTI es reciente, y constituye uno de los aspectos originales del proceso de modernización y transformación institucional asumido por ese organismo en estos últimos años. En este sentido, en el tratamiento integral que el INTI propone para brindar asistencia técnica a las empresas, la FP se suma a las áreas de dirección, producción, comercialización y administración.

• • • • •
**La FP se ha
 constituido
 en un factor
 decisivo
 en todo lo
 atinente a
 consolidar los
 procesos de
 innovación
 y cambio
 tecnológico**
 • • • • •

A este novedoso abordaje deberían sumarse las prácticas definidas por el organismo. Por un lado, interviene mediante una atención de carácter sectorial de sus programas de asistencia y de FP; a simple título ilustrativo pueden enumerarse los sectores del cuero, textiles, madera y muebles, frutas y hortalizas. Por otro, la centralidad atribuida al territorio en todas las labores generadas alrededor de las tecnologías de procesos productivos y de tecnologías de gestión.

6.4 La educación agrotécnica en el medio rural

Las escuelas agrotécnicas de gestión pública y privada que actúan en el medio rural han jugado un papel clave en la formación de los trabajadores, técnicos y supervisores que ha requerido la revolución científico-tecnológica llevada a cabo en el campo argentino. Independientemente del juicio que pueda sostenerse acerca del modelo de producción adoptado en el país, es preciso reconocer que las escuelas agrotécnicas han provisto de manera oportuna y eficaz los recursos humanos requeridos por el profundo proceso de innovación y cambio tecnológico; y ello lo efectuaron en plazos llamativamente cortos. En otras palabras, la falta de recursos humanos calificados no se convirtió en un “cuello de botella” para llevar a cabo la “revolución económica” experimentada en los últimos veinte años en la agricultura, la ganadería, la industria y los servicios en las zonas rurales. Resulta difícil pensar en el impacto de la biotecnología –desarrollo de semillas para citar solo uno de los ejemplos más elocuentes– o la incorporación de las tecnologías de la información – desde la trazabilidad hasta la maquinaria agrícola, pasando por la informatización de todos los procesos productivos – sin la decisiva contribución a esos emprendimientos de las unidades educativas que operan a lo largo y a lo ancho del país. Y preciso es subrayar que esas unidades educativas han actuado, las más de las veces, construyendo alianzas estratégicas con las Estaciones Experimentales del INTA a nivel local. Además, lo han hecho previendo en tiempo y forma las demandas de empleo y las competencias laborales de la población económicamente activa, tanto del sector agroindustrial como del agroalimentario, e incluso, de las economías familiares. El papel innovador de sus enfoques se registra en dos dimensiones: la gestión integral de las escuelas (la mayoría atiende los niveles de la FP, la educación media y superior no universitaria, a la vez que prestan servicios tecnológicos a las unidades productivas) y las fórmulas de intervención técnico pedagógica adoptadas. Tres razones explican el éxito de este decisivo aporte: (a) la vocación por la atención a las demandas del sector productivo; (b) la participación institucionalizada y sostenida de los actores sociales a nivel local y/o de las unidades educativas; y (c) por la incorporación de la experimentación e innovación pedagógicas y didácticas como prácticas habituales en el desarrollo de los procesos formativos.

6.5 Las agencias de desarrollo local

Otro de los ejemplos que merecen ser evocados se relaciona con la resignificación del concepto de formación en entornos “locales” de profunda transformación productiva, especialmente en materia de innovación y cambio tecnológico, y de provisión de servicios tecnológicos y asistencia técnica. Así lo entiende el Ministerio de Industria que ha creado la Red de Agencias de Desarrollo Productivo. Esta Red constituye una plataforma institucional de gestión, información y soporte que contempla la visión local, y promueve y facilita la vinculación de las pequeñas y medianas empresa (PyMES) con las instituciones locales y regionales vinculadas con el sector. Entre los servicios que se brindan desde la Red y las 70 agencias que lo integran, se encuentra todo lo concerniente con la capacitación y la asistencia técnica.

Uno de los varios ejemplos que pueden aludirse al respecto es aquel relacionado con los avances ocurridos en el marco del “Programa de Competitividad Territorial de la Región Central de Santa Fe”. En este caso, como en el de otros, se asiste a una novedosa concepción y práctica de la formación en un contexto donde se la define como parte del proceso de un desarrollo territorial signado por la innovación y el cambio tecnológico, y por el salto cuantitativo y cualitativo de la producción agropecuaria e industrial. A nadie se le oculta que el crecimiento económico integral de la región central de Santa Fe es uno de los fenómenos más llamativos para ciudadanos, analistas, gobernantes y políticos. Y es allí donde la capacitación ha adquirido un lugar privilegiado junto a otros componentes del esfuerzo por el incremento de la productividad y la competitividad, tanto a nivel de las empresas, las cadenas de valor, los sectores económicos y el desarrollo local. En este sentido, se la concibe y articula dentro de los esfuerzos y estrategias de mediano y largo plazo definidas por las Agencias de Desarrollo de esa zona; se incorpora a la FP junto a las redes de producción e innovación, el conocimiento, la relación público-privada, la mirada regional, el fortalecimiento institucional; todo ese conjunto de medidas que se han convertido en claves para lograr el desarrollo competitivo, dinámico y sustentable de esa economía regional.

7. A modo de balance

Los avances experimentados durante la última década son altamente promisorios en el terreno de la FP en Argentina. Las cifras expuestas más arriba son una prueba elocuente de ello. Y no menos relevante es el “capital intangible” que puede exhibir el país: desde una cultura organizacional que, apuesta a la innovación y experimentación permanente hasta desarrollos inéditos en las formas de organizar y administrar los programas, los diseños pedagógicos y didácticos, y la formación y desarrollo permanentes de instructores, directivos y técnicos. Y como parte de este capital intangible

deben contabilizarse también las capacidades institucionales acumuladas que le permiten a la cartera laboral, y en general al Estado, contar con una infraestructura capaz de acometer programas de gran envergadura en breves lapsos de tiempo; en otras palabras, existe una “tonicidad muscular” que permite reaccionar con celeridad ante demandas imprevistas.

Asimismo, cabe subrayar que existe una capacidad institucional amplia y variada en materia de FP a lo largo y a lo ancho de todo el país. La sistematización de procesos; la consagración de modalidades de participación de los actores sociales; el fortalecimiento de redes a nivel local, provincial, nacional, sectorial; la capacidad institucional instalada; los cuadros formados; la disposición a la experimentación y la innovación; la apertura de miras para actuar articulados con otros actores del Estado y de las organizaciones sociales, sindicales y empresariales; en fin, la acumulación de prácticas y conocimientos constituyen bases sólidas para emprender una segunda etapa de transformación de la FP que lleve a alcanzar un objetivo estratégico nacional: la creación de un sistema nacional de formación profesional. Por ello, se sugiere promover un debate amplio y participativo en torno a una agenda que deberá incluir, entre otros tópicos, los siguientes:

- a. La generación de una institucionalidad permanente que garantice continuidad en las labores en torno a un Sistema Nacional de Formación Profesional.
- b. La sanción de una Ley orgánica referida a la Formación Profesional.
- c. La formulación de una política pública consensuada, mediante el diálogo social en materia de FP que establezca objetivos, estrategias, metas, asignación de recursos.
- d. La adopción de mecanismos que fortalezcan los niveles de participación de los actores sociales a nivel nacional, sectorial, provincial y territorial.
- e. El fortalecimiento, consolidación e institucionalización de espacios de regulación en materia de gestión de calidad, competencias, marcos nacionales de cualificación, entre otros.
- f. El fortalecimiento y desarrollo de ámbitos de apoyo institucional (asistencia técnica) en: la administración y gestión de las entidades de capacitación del sistema; establecimiento de sistemas de información, análisis e investigación; formación de recursos humanos;
- g. La creación de una Unidad de Prospección Tecnológica.

Notas

¹ Documento de trabajo elaborado por Pedro Daniel Weinberg a solicitud de la Oficina de la OIT en Buenos Aires, mayo 2014.

² Los datos presentados provienen del Informe Mensual. Acciones de Formación Continua (abril 2014) elaboradas en el marco del Plan Integral para la Promoción del Empleo por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Secretaría de Empleo, Dirección de Información Estratégica para el Empleo.

Referências

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Desarrollo e innovación: empleo y competencias. **Revista de Trabajo**: nueva época, Buenos Aires, año 4, n. 5, 2008.

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. **Diálogo social institucionalizado en la formación profesional Argentina 2003-2013**. Buenos Aires: OIT: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2013a. 96 p.

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. **Plan estratégico formación continua**: innovación y empleo Argentina 2020. Buenos Aires, 2011. 35 p.

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. **Serie estadísticas e indicadores laborales**. Buenos Aires, 2013.

CAPPELLETTI, Beatriz et al. **Actores sociales y formación en Argentina**. Montevideo: Cinterfor, 2000. 119 p.

CATALANO, Ana et. al. **Diseño curricular basado en normas de competencia laboral**: conceptos y orientaciones metodológicas. Montevideo: Cinterfor: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004. 226 p.

SLADOGNA, Mónica. Las condiciones para el conocimiento productivo. **Revista de Trabajo**: nueva época, Buenos Aires, año 4, n. 5, p. 105-116, 2008.

WEINBERG, Pedro Daniel. Formación profesional, innovación y cambio tecnológico. In: ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. **Orgullo nacional**: un legado de trabajo. Buenos Aires, 2011. p. 112-113.

