



Diálogo Social

Institucionalizado en la Formación Profesional

Argentina 2003-2013

Los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua
y Certificación de Competencias

Diálogo Social

Institucionalizado en la Formación Profesional

Argentina 2003-2013

Los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua
y Certificación de Competencias

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2013
Primera edición 2013

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas. Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Diálogo Social Institucionalizado en la Formación Profesional Argentina 2003-2013 / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 1ra. ed. Buenos Aires: OIT, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2013. 96p.

13.06.1

Diálogo social, tripartismo, formación profesional, Argentina, pub OIT.

ISBN: 978-92-2-328317-9 (impreso)

ISBN: 978-92-2-328318-6 (web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y en las oficinas locales que tiene en diversos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o a: Oficina de país de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a las direcciones antes mencionadas o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org o biblioteca_bue@oit.org.ar

Visite nuestros sitios en la red: www.ilo.org/buenosaires o <http://www.ilo.org/americas/publicaciones>

Impreso en Argentina

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

Contenido

Prólogo	5
Presentación	7
1. La institucionalidad pendiente	9
1.1 Introducción	9
1.2 Algunos indicadores de la gestión y sus resultados	10
1.3 Formación, competitividad y Trabajo Decente: ejes del diálogo social	13
1.4 La creación del Sistema Nacional de Formación Continua	14
1.5 Principales resultados previstos a partir de la articulación de los Planes Estratégicos Argentina 2020	16
1.6 Antecedentes y Propuesta de Institucionalización de Políticas de Formación Continua	18
1.6.1. Normativa del MTEySS	18
1.6.2. Normativa y participación de los actores sociales	20
1.6.3. Desafíos en materia de institucionalidad	22
2. Diálogo Social Institucionalizado en la Formación Profesional Argentina 2003-2013	23
2.1. Introducción	23
2.2. Los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias.	
Sus objetivos, estructura y dinámicas de funcionamiento	26
2.2.1. La naturaleza y las funciones de los Consejos Sectoriales	28
2.2.2. Estructura de los Consejos Sectoriales y sus niveles de representación	34
2.2.3. Dinámica de funcionamiento: agenda y niveles político y técnico de gestión	35
3. El Sistema Nacional de Formación Continua y las funciones de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias	49
3.1. La constitución del Sistema Nacional de Formación Continua	51
3.2. El Financiamiento del Sistema Nacional de Formación Continua y de los Consejos Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias	55
4. La experiencia comparada: los casos de Canadá y España	61
4.1. Los Consejos Sectoriales Nacionales canadienses: su instalación en el marco del intercambio entre el Estado y los actores privados	61
4.2. El caso de la Fundación Tripartita para el Empleo de España	68
5. Conclusiones y recomendaciones	75
Referencias bibliográficas	83
Normativa	85
Otras fuentes consultadas	85
Anexos	
Anexo 1. Entrevistados	87
Anexo 2. Guías de entrevista	88
Anexo 3. Cuadros	91

Prólogo

El presente trabajo se enmarca en las prioridades establecidas por los constituyentes de la OIT en el Programa de Trabajo Decente por País Argentina 2012-2015 y obedece a una iniciativa orientada a destacar la importancia de los Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales en el contexto al que hemos arribado después de diez años de gestión, signados por la continuidad institucional y la conformación de un modelo de crecimiento económico con generación de empleo de calidad.

El estudio, realizado con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), busca sistematizar la experiencia de los Consejos, reflexionar sobre su configuración y sustentabilidad y aportar recomendaciones dirigidas a fortalecer el futuro Sistema Nacional de Formación Continua.

¿Por qué el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se propone la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua? ¿Quiénes son sus destinatarios? ¿Quiénes los actores que lo constituyen? ¿Cómo y desde qué perspectiva el Sistema se convierte o convertirá en sustentable?

Para responder algunas de las preguntas, considero importante partir del año 2003, por constituir un hito en el quiebre de las políticas de ajuste que se habían llevado adelante en nuestro país durante la década de los años '90. Es el inicio de un proceso de crecimiento económico con inclusión social a partir de la creación de empleo, el cual surge de la expresa voluntad del Gobierno Nacional, representado en ese momento por el presidente Néstor Kirchner. Crecimiento económico que tiene como eje principal la industrialización del país y la reactivación de los sectores potencialmente más dinámicos: la construcción, la metalmecánica, la agroindustria, la mecánica del automotor, el software, entre otros.

Este proceso de crecimiento económico con generación de empleo no fue lineal. Exigió al Ministerio el desarrollo de políticas activas centradas en el empleo de calidad, aquél que responde al paradigma definido por la OIT como Trabajo Decente y que incorpora a la formación y al desarrollo de calificaciones como un componente insoslayable.

Los resultados de esta política se verifican en los datos que aporta este estudio y que dan cuenta de la cantidad de trabajadores y trabajadoras que participaron de cursos de formación profesional y que lograron certificar sus competencias laborales; las instituciones involucradas en proceso de mejora de calidad; la diversidad de sectores de actividad implicados en las diferentes acciones de formación a través de mecanismos de diálogo social y la masiva incorporación de jóvenes en acciones de formación profesional.

No hubiera sido posible alcanzar estos resultados sin el compromiso activo de una diversidad de actores. En primer lugar, quiero destacar la participación de los representantes sindicales y empresariales, interlocutores privilegiados que aportan calidad y pertinencia a las políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). En segundo lugar, subrayar el aporte de diversos organismos públicos y organizaciones sociales en los niveles territoriales, que consolidan la federalización de estas acciones y su impacto en todo el país. Finalmente, cabe destacar la articulación con otras áreas del Estado nacional, con las que los esfuerzos convergen en el marco de la planificación estratégica 2020, fundada en la convicción del Gobierno Nacional de que la formación profesional es un componente clave -junto a la inversión tecnológica- de una economía competitiva.

Los Consejos Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales, objeto central del presente trabajo, fueron proyectados para constituirse en pilares de un futuro Sistema Nacional de Formación Continua. Los mismos son ámbitos tripartitos, integrados por un conjunto de institutos esenciales para el diálogo social, que hemos refundado o diseñado a partir de 2003 y que fueron adquiriendo un vigor impensable una década atrás. Nos referimos a institutos y foros relevantes, tales como las comisiones paritarias para acordar salarios y condiciones de trabajo entre empresarios y trabajadores, el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, la Comisión Nacional del Trabajo Agrario, la Paritaria Nacional Docente, la Comisión para el Trabajo con Igualdad de Oportunidades y la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, entre otros.

La revitalización de las relaciones laborales y de las instituciones del trabajo arriba mencionadas, junto con el desarrollo de las políticas activas de empleo, constituyen el marco específico en el cual este Ministerio inscribe sus políticas de formación profesional y proyecta su desarrollo institucional en los Consejos Sectoriales y en la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua. Queda mucho por hacer para consolidar la capacitación como un derecho de los trabajadores y como factor clave de la productividad.

Sentar las bases de una institucionalidad sustentable que integre a la formación continua en la sociedad del conocimiento, requiere que el Estado y los actores sociales reforcemos nuestro compromiso en pos de lo que nuestra presidenta Cristina Fernández de Kirchner definió como una *"alianza estratégica entre economía, conocimiento y educación para poder capacitar para un mundo que va a exigir cada vez mayor competitividad"*.

Carlos Tomada
Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Presentación

El presente documento se enmarca en las prioridades acordadas por los constituyentes de la OIT en el Programa de Trabajo Decente por País Argentina 2012-2015, una de cuyas prioridades es “Mejorar las condiciones de empleabilidad y accesibilidad, impulsando una mayor articulación entre la educación, la formación para el trabajo y los requerimientos del sector productivo, con particular atención a la juventud, promoviendo el trabajo decente y la iniciativa empresarial”.

El documento comienza con un apartado introductorio que ofrece una descripción de las diferentes líneas de acción que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina (MTEySS) lleva adelante en el campo de la formación profesional y de los fundamentos que orientan la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua. El mismo fue elaborado por Susana Barasatian y Mónica Sladogna, funcionarias de la citada cartera de Estado.

En el cuerpo central, el documento ofrece un estudio, llevado adelante por Beatriz Cappelletti y Jutta Marx con la asistencia de Mora Medici, que tiene por objetivo reconstruir y documentar los procesos de constitución y consolidación de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias e identificar aspectos que podrían facilitar los procesos de consolidación y mayor institucionalización de las mencionadas instancias. En esta dirección, las autoras indagan cuestiones relativas a los objetivos, la naturaleza, la estructura, las dinámicas de funcionamiento y los actuales niveles de institucionalización de los Consejos Sectoriales. Además, plantean una perspectiva que vincula su institucionalización con la creación futura de un Sistema Nacional de Formación Continua. Un insumo importante para llevar adelante este estudio descansa en una serie de entrevistas realizadas a autoridades y funcionarios del MTEySS y a actores sectoriales de organizaciones sindicales y empresariales con protagonismo en la conformación de los Consejos Sectoriales. En una segunda sección, las autoras presentan un análisis de la experiencia de los Consejos Sectoriales Nacionales de Canadá y de la Fundación Tripartita de España, con el objetivo de individualizar algunos aspectos que podrían ser de utilidad para el debate acerca de los objetivos centrales del estudio. El trabajo culmina con la formulación de conclusiones y recomendaciones que toman en cuenta tanto los avances alcanzados como los desafíos a sortear en perspectiva de una mayor consolidación e institucionalización de estos Consejos.

La institucionalidad pendiente

Susana Barasatian y Mónica Sladogna¹

1.1. Introducción

Desde 2003, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social acompañó con sus políticas activas de empleo el crecimiento económico y el desarrollo de una matriz productiva diversificada que se fue consolidando hasta la actualidad. Para alcanzar el objetivo de crecimiento económico y generación de empleo, la constitución de espacios de diálogo social de actores como son los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales, se transformó en un factor clave para la construcción democrática y la ampliación de la cobertura de dichas políticas. Por otra parte, en la consolidación del diálogo social, la construcción de los Consejos no fue un proceso lineal, sino un avance cualitativo en la estrategia de Formación Continua de los trabajadores de los sectores de actividad que los integran. Permitieron centralizar los esfuerzos realizados y por realizar en la distribución y reconocimiento del saber productivo, como forma privilegiada de acceso igualitario al trabajo decente y al empleo de calidad.

En el lapso que media entre 2003 y la actualidad existen hitos que marcan el desarrollo de las políticas de formación. En los primeros años el objetivo estuvo más vinculado con la inclusión social, la necesidad de disminuir la desocupación y de incorporar a los trabajadores desocupados en un empleo. Al compás del crecimiento económico y del descenso del desempleo, particularmente en el período comprendido entre 2007 y 2011, fueron consolidándose las bases para la creación del Sistema Nacional de Formación Continua. Por un lado, en relación con la extensión de la cobertura territorial y de los trabajadores comprendidos en las acciones formativas y de certificación de competencias laborales, así como la incorporación sucesiva de instituciones de formación profesional a la realización de planes de mejora de la calidad de los servicios que brindan.²

De esta manera, la gestión aportó para legitimar socialmente el reconocimiento de un nuevo sujeto del aprendizaje en la sociedad del conocimiento: trabajadores y trabajadoras. Sobre la base de este nuevo sujeto y su inclusión en la formación y el trabajo, se profundizó de manera significativa la distribución del conocimiento. Un conocimiento estrechamente ligado a la inclusión social ascendente vía el trabajo decente y la competitividad de la economía, garantizando el uso, la aplicación y el desarrollo de las nuevas tecnologías productivas acordes con la diversificación de la matriz productiva.

-
1. Susana Barasatian es Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional del MTEySS. Mónica Sladogna es Directora de Fortalecimiento Institucional del MTEySS.
 2. El Decreto N° 628/2005 aprobó la estructura organizativa del primer nivel operativo del Organismo y consignó, entre las atribuciones de la Secretaría de Empleo, la creación del Sistema Nacional de Formación Continua.

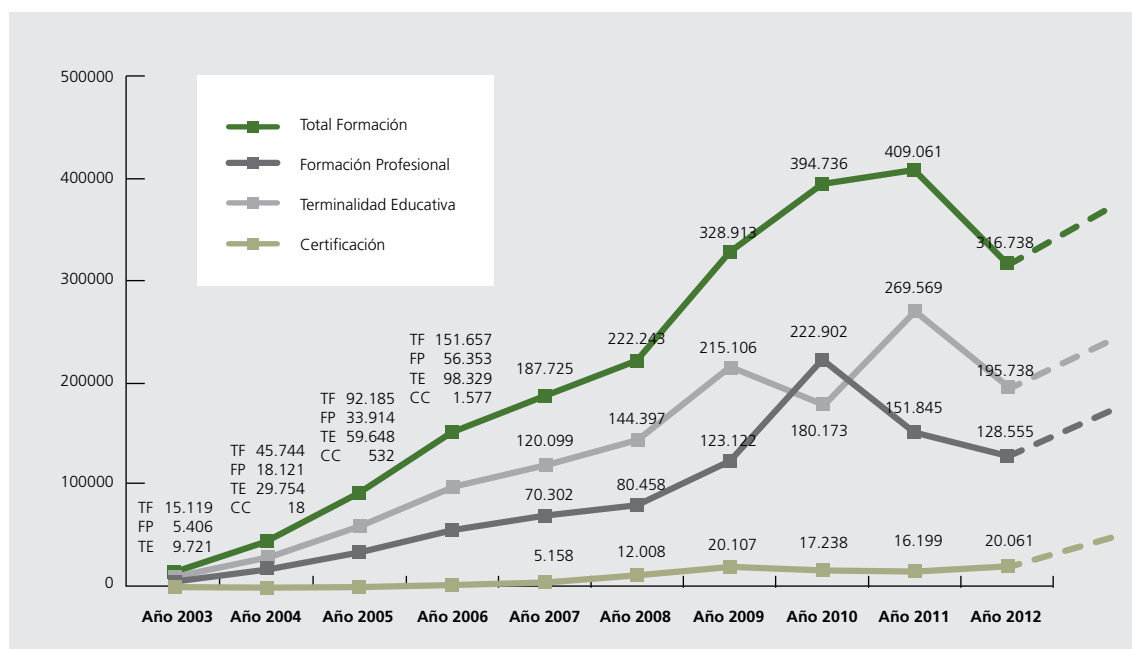
Otras medidas del actual gobierno identifican el contexto que profundizó el esquema distributivo en la Argentina a través del ingreso y de la palabra, mediante iniciativas paradigmáticas: la Asignación Universal por Hijo³ y la Ley de Medios Audiovisuales.⁴

Por otra parte, el esfuerzo realizado en esta década en materia de la formación continua de trabajadores y trabajadoras, se expresa claramente en el crecimiento de la inversión realizada para el desarrollo de acciones que van desde la promoción de la finalización de estudios formales, el desarrollo de acciones de orientación laboral y la puesta en marcha de una oferta formativa en oficios de calidad. Para ello, basta mirar el incremento del presupuesto invertido en estos rubros, así como también el crecimiento que tuvo la línea de Crédito Fiscal que la Secretaría de Empleo gestiona a partir del 2007. Pero lo más interesante es cómo esa inversión alcanzó y pretende alcanzar a millones de argentinos y argentinas en el mediano plazo.

1.2. Algunos indicadores de la gestión y sus resultados

En 2003 el Ministerio invertía \$ 15.983.000 en acciones de formación profesional. En 2013, esa cifra ascendió a \$ 1.255.037.845.⁵ En términos de trabajadores y trabajadoras capacitados, se pasó de atender a 15.119 personas (en 2003) a 316.738 (en 2012). El acumulado de trabajadores y trabajadoras formadas en esta década alcanza a un total de 2.327.296. En el siguiente gráfico puede observarse la evolución de las líneas de formación y certificación.

Avance de las acciones de Formación Continua 2003-2013



Fuente: MTEySS

- Beneficio que le corresponde a los hijos de trabajadores desocupados o informales (AUH) dispuesto por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1602/09 y que comenzó a regir a partir del 1° de noviembre de 2009.
- Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522.
- La cifra incluye las asignaciones estímulo a trabajadores desocupados para su inclusión en acciones de formación.

El MTEySS ha sido consciente de la fragmentación de las historias laborales y formativas de un buen número de trabajadores, con el consiguiente impacto en el desarrollo de las capacidades necesarias para adquirir competencias en el desempeño de oficios de mediana complejidad. Por tal motivo firmó acuerdos con todas las jurisdicciones educativas del país con el propósito de incentivar e incorporar a los trabajadores desocupados, especialmente a los jóvenes comprendidos entre los 18 y 24 años de edad, a los niveles educativos primarios o secundarios. El Ministerio fortaleció, a través de esta estrategia, la implementación del plan FINES, destinado a promover la finalización de los estudios obligatorios de buena parte de nuestra población. De este total de trabajadores formados (2.327.296), más de 850.000 fueron incorporados a estos niveles de enseñanza. A partir de 2008, cuando se creó el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, esta línea de formación se destinó prácticamente y de manera exclusiva a los adherentes a este Programa.⁶

En una franca tendencia hacia la construcción de trayectorias formativas, se ha observado en los últimos años que un número creciente de trabajadores realiza más de un curso de Formación Continua avalado por el MTEySS.

Para dimensionar el esfuerzo estatal realizado por el Ministerio de Trabajo, la Encuesta de Indicadores Laborales de 2008 (implementada en firmas privadas del sector formal, de 10 y más trabajadores, de todas las ramas de actividad, exceptuando las primarias, de Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza y Tucumán), en su módulo de Capacitación, informaba que:

- De las 1650 empresas (con datos representativos de 52.000 firmas) solo el 36% realizó actividades de capacitación para su personal (incluye talleres, conferencias, cursos a cargo de las ART o de proveedores, capacitación en el puesto, etc.). Cabe mencionar que esta cifra era un 6% superior a la relevada en la encuesta durante el período 2004-2005.
- Las empresas que más capacitaron fueron las grandes (79%) y las de las ramas de transporte y telecomunicaciones (49%) y servicios financieros y a las empresas (45%).

El MTEySS ha sido un actor activo en la reversión de la tendencia negativa de las empresas a capacitar a su personal. Crédito Fiscal es una línea de trabajo orientada a promover la cultura de la capacitación en las empresas del país. Sobre el cálculo de la masa salarial, las empresas pueden invertir un porcentaje de la misma en acciones de capacitación y formación para los trabajadores ocupados y desocupados, acreditando el monto invertido ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para la obtención de un certificado de Crédito Fiscal.

La inclusión de desocupados en las acciones de formación, como la de trabajadores que integran la cadena de valor es una característica propia de la operatoria impulsada por el MTEySS. A las acciones de formación, las empresas pueden sumar en los proyectos que presentan la certificación de las competencias laborales de los trabajadores, la consecución de estudios de nivel primario, medio o superior y el fortalecimiento de la calidad de instituciones. La asignación del MTEySS como organismo de aplicación de la Operatoria de Crédito Fiscal, obtenida por primera vez en 2007, se inscribe en esa línea. Efectivamente, ese año el Presupuesto Nacional asignó \$4.000.000 para la mencionada operatoria, cifra que se fue incrementando anualmente hasta 2013, año en el cual fueron asignados al MTEySS \$100.000.000.⁷ Hasta el momento han participado 1500 empresas con una previsión de 150.000 trabajadores formados.

6. El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo está destinado a jóvenes entre 18 y 24 años, desocupados, que no hubieran finalizado los niveles obligatorios de enseñanza.

7. Crédito Fiscal se implementa a través de 4 organismos nacionales: SEPYME (Ministerio de Industria), Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET, Ministerio de Educación), Ministerio de Ciencia y Tecnología y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

En el marco del diálogo social de actores, las políticas impulsadas por el Ministerio de Trabajo han permitido llegar a 40 sectores de actividad, con un altísimo nivel de participación de los actores sindicales y empresariales en el diseño e implementación de los cursos: 258 organizaciones empresariales, 135 organizaciones sindicales, 112 organizaciones sociales y 43 organismos estatales (articulación de políticas en el marco de los planes estratégicos entre otros: Industria, Ciencia y Tecnología, Turismo, Agropecuario, Minería, AySA, INTI, INTA).

Aproximadamente, 35 sectores de actividad han desarrollado Normas de Competencia Laboral y promovido la evaluación y certificación de competencias laborales de los trabajadores.

El diálogo social de actores contribuyó también a mejorar la calidad de las instituciones de formación profesional, incorporándolas a un franco proceso de mejora y certificación de la calidad según el referencial elaborado junto con el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

La inversión mencionada anteriormente permitió:

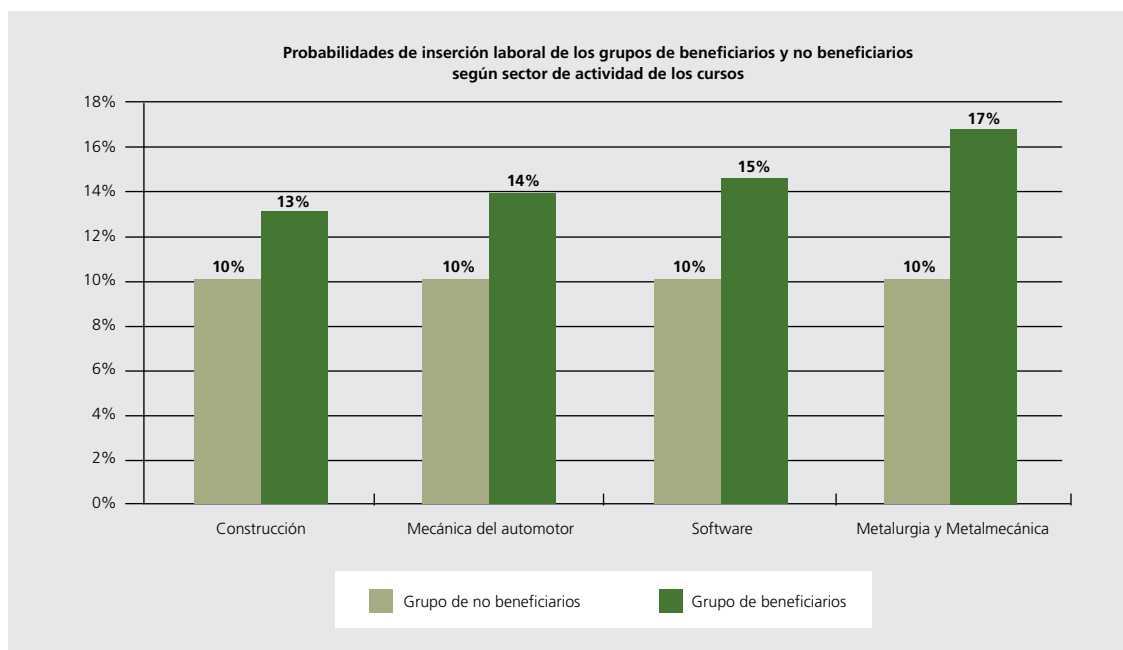
- Fortalecer con equipamiento de última generación a más de 900 instituciones.
- Fortalecer, en su capacidad de gestión, a 440 instituciones.
- Certificar la calidad de 90 instituciones.
- Formar a 6000 docentes.
- Contar con 345 oficios descriptos y validados sectorialmente (Normas de Competencia Laboral).
- Contar con 184 programas y materiales de estudios especialmente destinados a trabajadores (en 2003, los programas que existían eran en su mayoría de los años '60).
- Ampliar la cobertura a sectores como: software, metalmecánico, turismo, medios de comunicación (televisión, cine, teatro, diseño gráfico, etc.), construcciones, rural, automotriz, textil e indumentaria, cuero y calzado, alimentación, petróleo, forestal y madera, plásticos y todas las cadenas de valor del PEI - Plan Estratégico Industrial - 2020).
- Desarrollar el Plan de Formación Continua, Innovación y Empleo – Argentina 2020, que permite articular, con el conjunto de Planes Estratégicos Argentina 2020, la función de formar trabajadores que la matriz productiva diversificada del país necesita.
- Desarrollar la matriz de calificaciones que vincula la Norma de Competencia Laboral (NCL) con el diseño curricular y el curso.

Cuando se analiza el impacto indirecto del alcance de las acciones de formación profesional y su cobertura, podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que la capacidad instalada en términos de equipamiento, mejora de infraestructura, generación de materiales de estudio y formación docente alcanzó a otros 2.000.000 de trabajadores y trabajadoras.

Se han llevado adelante algunos estudios de medición del impacto de la formación sectorial, basados en el diálogo social de los actores del mundo del trabajo, en el empleo. Con carácter preliminar puede observarse que las probabilidades de inserción laboral de los trabajadores aumentan cuando realizan cursos en cuyo diseño e implementación participan sindicatos y empresas. En promedio, el incremento de las probabilidades de inserción de los trabajadores comprendidos en las acciones de formación, en comparación con trabajadores que no hicieron este tipo de cursos, alcanza al 13%. Este valor es precisamente un promedio porque el porcentaje varía sectorialmente: en la mecánica del automotor la probabilidad es un 14% mayor en los trabajadores comprendidos en los cursos, en el software la probabilidad alcanza al 15% y en la metalurgia y metalmecánica, un 17%. La construcción mantiene el mismo valor que el promedio.

El estudio permite corroborar el valor que agrega el desarrollo de trayectorias de formación al posicionamiento de los trabajadores desocupados en el mercado de trabajo. Si una persona completó el nivel medio de enseñanza, obtuvo una experiencia formal de trabajo y realizó un curso de formación sectorial, incrementa notablemente sus posibilidades de inserción laboral. El gráfico que sigue demuestra, además, la incidencia del género y la formación para el posicionamiento en el mercado de trabajo.

Impacto en el empleo. Inserción laboral de los trabajadores formados.



Fuente: SSPTyEL, DGEyEL, OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos e

1.3. Formación, competitividad y Trabajo Decente: ejes del diálogo social

El esfuerzo por mejorar la calidad de la formación se condice con una definición de la competitividad por lo alto, que se sustenta en la innovación tecnológica y los requerimientos que los sectores tienen en términos de competencias y habilidades de quienes las manejan. Es este círculo virtuoso entre innovación, empleo de calidad, desarrollo y aplicación del conocimiento productivo lo que pone en la agenda estatal la necesidad de regular las condiciones de generación y reconocimiento del saber de quienes trabajan.

En ese escenario, donde los cambios organizativos se producen de manera continua y acelerada, donde se incorporan constantemente nuevas tecnologías a los procesos de trabajo, considerar una nueva institucionalidad o las condiciones para transparentar los diversos contextos de desarrollo profesional de los trabajadores, es un elemento clave para el crecimiento sustentable y el desarrollo social.

Estos cambios requieren de trabajadores con capacidades especiales para su desempeño laboral, vinculadas con la diversidad de tareas a realizar, el trabajo en equipo y la decidida intervención de la subjetividad del trabajador en el desarrollo de sus labores.

Nunca antes el conocimiento y la formación del trabajador habían tenido un lugar tan claro y decisivo en el desarrollo de la economía. Los términos *sociedad del conocimiento* y *economía del conocimiento* empiezan a erigirse cada vez más como referentes indispensables de los cambios programáticos necesarios. Esto implica que hay nuevos ámbitos de gestión del conocimiento, de su desarrollo y reconocimiento, que involucran a sujetos diferenciados en su modalidad de aproximación al mismo. Y hoy, es casi un imperativo sistémico de la sociedad del conocimiento garantizar una institucionalidad que acompañe a quienes trabajan en su formación a lo largo de la vida.

En consecuencia, la formación continua requiere de un marco que legitime la pertinencia de la participación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en la regulación, el estímulo, la promoción y el reconocimiento de los espacios de diálogo vinculados al diseño e implementación de acciones del Sistema Nacional de Formación Continua. Esta nueva institucionalidad debe orientarse al reconocimiento y estímulo de estos ámbitos para generar aquellas competencias que requiere la economía del conocimiento; de esta forma los conceptos de aprender haciendo y de aprender y de enseñar por la interacción con otros, de manera autónoma y continua a lo largo de toda su vida⁸ adquieren una dimensión aún no explorada en toda su complejidad y profundidad.

Estamos pensando en una dimensión que excede la concepción del aula como único ámbito de enseñanza-aprendizaje. Pensar los ámbitos productivos de bienes y servicios como espacios de aprendizaje y reconocimiento de saberes contribuirá a consolidar los espacios de diálogo social vinculados con la formación de trabajadores y trabajadoras y su vínculo con la negociación colectiva, así como también con la inspección del trabajo y el combate al trabajo no registrado. Estas nuevas dimensiones implican el desarrollo de una institucionalidad que acompañe a los sujetos, pero también a los actores en generar las condiciones de aprendizaje a lo largo de la vida. Condiciones que no pueden ser pensadas como resultado de decisiones individuales: requieren contar con sistemas colectivos que orienten, formen, reconozcan, impliquen a los trabajadores y a los actores en el eje formativo de la competitividad.

Los nuevos mecanismos de transparencia puestos en juego a través de la certificación sectorial, podrán contribuir activamente a consolidar los derechos laborales recientemente adquiridos de quienes se desempeñan en el ámbito rural y de casas particulares.⁹ De esta forma, los procedimientos de registro de resultados en términos de cursos, instituciones, matrícula y egresados de cursos, así como de normas de competencia laboral, evaluadores, evaluaciones y certificaciones basadas en NCL servirán de base de transparencia de las calificaciones y con ello podrán contribuir al registro de los trabajadores.

1.4. La creación del Sistema Nacional de Formación Continua

El MTEySS ha impulsado y desarrollado el Sistema Nacional de Formación Continua (SNFC) en tanto instrumento ordenador y regulador de la formación profesional, con el propósito de garantizar el acceso de los trabajadores a la formación general básica y a una formación profesional de base sectorial de alto nivel técnico, de promover la mejora de la calidad de la formación profesional y aportar a la construcción de una cultura de la formación en los entornos productivos, con el compromiso de los actores que en él participan.

8. De Ibarrola, M. (2006: 84).

9. Nuevo Régimen Laboral Agrario (Ley N° 26727) de abril de 2012 y Nueva Ley del Servicio Doméstico Ley N° 26844 de abril de 2013.

El diálogo social de actores de base sectorial y la articulación institucional con diversos niveles del Estado, favorecen la implementación de políticas públicas que fortalezcan y profundicen los procesos de formación en una economía competitiva, más compleja y más inclusiva.

Como ya dijimos, la especificidad del SNFC radica en que éste se organiza a partir de un nuevo sujeto de aprendizaje encarnado en la figura del trabajador y en un entorno que ya no es solamente la institución educativa o de formación, sino que agrega y reconoce como espacio imprescindible de aprendizaje el ámbito donde realiza su tarea, es decir, su lugar de trabajo: una fábrica, una empresa de servicios, una explotación agropecuaria, entre otros.

Esta es la forma de pensar la complementariedad de las políticas educativas y de trabajo, la articulación deviene en un resultado generado a partir del reconocimiento de sujetos y ámbitos diferenciados. Esta diferenciación requiere, desde la perspectiva de las políticas estatales, su orientación específica que potencia de manera sinérgica el conjunto de políticas vinculadas a los temas de educación-trabajo-formación.

A partir de lo mencionado anteriormente, surge la necesidad de preguntarse sobre las condiciones para formar y actualizar las competencias no solo de quienes aprenden sino también de quienes enseñan, de quienes orientan y asisten al desarrollo de espacios calificantes dentro y fuera del mundo del trabajo. De esta manera, el SNFC debe alcanzar también la formación de quienes tienen responsabilidad por la gestión de personal. Aquí también surge un rol crítico que debe ser analizado en los nuevos requerimientos.

La gestión de personal deviene en gestión del conocimiento productivo. Las formas de organizar el trabajo, de identificar los puestos y las personas idóneas para los mismos, de reconocer los conocimientos necesarios que hay que consolidar o que hay que desarrollar, las formas de rotación y los procesos de certificación de la experiencia deben ocupar un lugar cada vez más relevante.

El Plan Nacional de Formación Continua se ha puesto en marcha con el propósito de generar y desarrollar políticas orientadas a la sistematización y articulación de los esfuerzos por mejorar las competencias y calificaciones de los trabajadores y trabajadoras realizados desde el ámbito del Ministerio.

Así, a partir de la Resolución MTEySS N° 434 de abril de 2011, se creó el SNFC, cuyos objetivos son:

- a) Constituir un marco institucional ordenador e integrador de los servicios de formación profesional a partir de referenciales que identifiquen su calidad y pertinencia.
- b) Establecer criterios, procedimientos y estándares para el reconocimiento de competencias, saberes y/o experiencias laborales.
- c) Desarrollar y expandir acciones de certificación de estudios formales, de formación profesional de nivel básico y de especialización basadas en la perspectiva de las competencias laborales y acciones de reconocimiento de aprendizajes obtenidos a través de la experiencia laboral.
- d) Articular la demanda de los sectores productivos con las necesidades de formación de la población trabajadora, de acuerdo con una perspectiva estratégica de desarrollo local.
- e) Promover la asociatividad de los representantes del sector empresario y de los trabajadores a fin de conformar Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales.

1.5. Principales resultados previstos a partir de la articulación de los Planes Estratégicos Argentina 2020

Los principales resultados previstos en el desarrollo del SNFC han sido plasmados en el Plan Estratégico de Formación Continua: innovación y empleo Argentina 2020. En ese sentido, las metas del SNFC más significativas para la década son:

- Capacitar a 3.000.000 de trabajadores y trabajadoras a través de las acciones del SNFC que se agregan a las metas alcanzadas en el 2011.
- Potenciar y articular las políticas educativas y formativas en el territorio, logrando que el 50% de los municipios del país cuente con Instituciones Fortalecidas del Plan de Formación Continua.
- Conformar Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales en 50 sectores de actividad.
- Identificar y monitorear los grupos con especiales barreras para el ingreso al mercado de trabajo.
- Profundizar la política formativa destinada a jóvenes de entre 18 y 24 años a través de la alfabetización digital y promover el desarrollo de empleo de calidad y de la formación e innovación en las cadenas productivas impulsadas con el Plan estratégico 2020.
- Promover el reconocimiento de las competencias laborales de los jóvenes de 18 a 24 años, mediante el uso de la Tarjeta Inteligente.
- Avanzar en la institucionalización del SNFC a través de la sanción de una Ley de Formación Continua y de Pasantías Formativas.
- Profundizar la articulación institucional entre distintos ámbitos u organismos del Estado para potenciar el desarrollo económico con equidad.

El Plan Estratégico de Formación Continua fue pensado y diseñado para articular las acciones de formación con los planes estratégicos impulsados por diversos organismos del Gobierno Nacional a partir de 2011. Así, el Plan Estratégico Industrial (PEI) ha priorizado 11 cadenas de valor en la concepción de consolidar una matriz económica diversificada. Por otra parte, el Ministerio de Agricultura elaboró el suyo, del mismo modo que el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. El Ministerio de Turismo precisó metas, ampliación de circuitos y fomento del Turismo en diversos ámbitos geográficos del país a través de la consolidación de estrategias de Turismo sustentable.

En marzo de 2012, el MTEySS y la OIT organizaron un Seminario de Formación Continua, con el acompañamiento del Ministerio de Industria. Allí estuvieron presentes las máximas autoridades de las organizaciones empresariales, sindicales, educativas y de gobierno que formarían, en el futuro, parte constitutiva del SNFC y de otros actores sectoriales que están contemplados en el Plan Estratégico Industrial 2020. Se profundizó la reflexión sobre aspectos comunes relacionados con la formación profesional de los trabajadores, que derivan de las políticas de empleo y de industria vigentes.

Al adoptar una visión cualitativa, se observa una tendencia creciente en la formación de los niveles más especializados de oficios al interior de cada sector; una mayor incidencia de la formación en los sectores tecnológicamente más avanzados y un crecimiento de la institucionalidad que podría dar sustento al futuro SNFC que se expresa en el carácter de los compromisos asumidos por los actores públicos y privados. También es notable que la información actual obtenida a través del sistema de gestión ha permitido observar que la población mayoritaria atendida en los cursos sectoriales son jóvenes de entre 18 y 24 años, constituyendo un poco más del 42% de la población.

Es importante recalcar, además, que la demanda de formación profesional en perspectiva del futuro Sistema de Formación Continua del MTEySS evoluciona hacia los oficios de mayor especialización: además del sector de software -que tiene el 100% de su oferta formativa compuesta por capacitación en roles calificados-, en el último año, el sector de la metalmecánica evolucionó del 76% al 84% y el sector de la construcción del 47% a un 62% en oficios de especialización.

Esta tendencia de mayor especialización se une a la planificación del mediano plazo. Se trata, también, de un signo de la época y un producto de la acción de los Consejos y de los resultados que sus ámbitos generan. El sector de la metalmecánica ha presentado un plan trianual que se ha llevado adelante entre 2011 y 2013. El sector de la metalmecánica es el segundo en importancia en relación con la inversión comprometida por este Ministerio. A los 21.000 trabajadores formados hasta 2009 se comprometió una meta de 40.000 trabajadores más y el fortalecimiento de 15 centros de Formación Continua. A la fecha, 2013, se han formado 44.800 trabajadores y se han fortalecido con equipamiento de última generación 18 centros de formación profesional distribuidos en varias provincias del país, desde la provincia de Jujuy hasta Tierra del Fuego. La Unión Obrera Metalúrgica ha presentado un nuevo convenio trianual que comprende la formación de más trabajadores a fin de aprovechar la capacidad instalada y el equipamiento de otros centros de formación profesional.

La Construcción fue el sector más importante en concepto de la inversión realizada, la cantidad de trabajadores formados y la cantidad de certificaciones de competencias laborales obtenidas. En 2010 presentaron una propuesta para realizar un plan plurianual de 5 años de duración que previó la formación de 100.000 trabajadores desocupados y ocupados, la creación de 10 centros de formación profesional -que se suman a los 30 fortalecidos entre 2005 y 2010- y la certificación de calidad de otros 25 centros de formación profesional correspondientes a la Red de Instituciones de Formación Profesional. El plan incluyó la evaluación de las competencias laborales de 100.000 trabajadores.

El sector del software presentó, en 2011, un nuevo plan de formación, *Empleartec*, que se extiende hasta la actualidad y tiene sus antecedentes en el *Programa Becas Control F*. Al conjunto de 41.500 personas formadas en el primer plan se suman 30.000 trabajadores formados y capacitados en los 43 laboratorios informáticos fortalecidos en la primera etapa. Ambos planes contaron con el apoyo de CESSI (Cámara de Empresas del Software y Servicios Informáticos), que nuclea a las principales empresas informáticas del país: Oracle, SUN, Microsoft, SISCO, IBM, entre otras. En este sector tienen amplia participación 20 clusters o polos tecnológicos, garantizando el uso del 100% de los laboratorios creados y de 213 laboratorios informáticos de la red del programa Mi PC.

La industria automotriz ha firmado con el MTEySS un nuevo convenio trianual en octubre de 2013 cuyas principales metas son: formar 15.000 trabajadores más; certificar 4000, desarrollar normas de competencia, diseños curriculares, formar docentes y fortalecer 20 instituciones de formación profesional del total de 40 que conforman la red de instituciones dedicadas a la mecánica automotriz. De este conjunto el plan prevé que 10 instituciones formativas certifiquen la calidad ante IRAM.

En este sentido, la firma de convenios plurianuales resulta especialmente pertinente a la vista del contexto actual, caracterizado por la velocidad del cambio económico y tecnológico que genera la necesidad de desarrollar políticas y marcos institucionales que, tal como ya dijimos, favorezcan la formación continua de trabajadoras y trabajadores, y que al mismo tiempo, mejoren la competitividad de nuestra economía. Dichas iniciativas deben encontrarse estrechamente ligadas a acciones simultáneas y sostenidas que contribuyan al acceso creciente a derechos sociales, políticos y económicos por

parte de la ciudadanía. La reducción del índice de trabajo no registrado, la mejora de la calidad de los procesos, la seguridad y la higiene en el ámbito laboral, la definitiva erradicación del trabajo infantil y la equidad e igualdad de oportunidades en el trabajo en un marco de respeto por la diversidad sexual, representan ejes centrales en este sentido.

1.6. Antecedentes y Propuesta de Institucionalización de Políticas de Formación Continua

1.6.1. Normativa del MTEySS

Tal como dijimos en la Introducción, la Constitución del Sistema Nacional de Formación Continua encuentra antecedentes en la descripción de las funciones propias del MTEySS como organismo normativo y regulador de la Formación Continua de los trabajadores. Hasta el momento, el esquema normativo se ha desarrollado parcialmente. Ha comprendido la sanción de un conjunto de resoluciones complementarias a la N° 434, que lo creó. Este conjunto de resoluciones es el que ha permitido ordenar el funcionamiento de los actores sociales y transparentar los criterios, pautas y procedimientos de los equipos técnicos en función de las asistencias técnico financieras que el Ministerio podría concretar para el desarrollo de las diversas líneas de trabajo nominadas en este capítulo.

Podría decirse, pues, que existe un desarrollo normativo al interior del MTEySS con el consiguiente impacto en la concreción de propuestas en los territorios y un desarrollo normativo hacia afuera que posiciona al MTEySS en el rol que le compete. Este aspecto es el que ha sido desarrollado parcialmente y es el que da pie al título de este capítulo.

El conjunto de normas que complementan a la Resolución 434, todas sancionadas en 2011, en fecha coincidente con la preparación y presentación del *Plan Estratégico de Formación Continua: Innovación y Empleo - Argentina 2020*, son las siguientes:

- Resolución MTEySS N° 1204: Creación de la línea de Fortalecimiento Institucional y Certificación de la Calidad.
- Resolución MTEySS N° 1471: Línea de Certificación Sectorial.
- Resolución MTEySS N° 1495: Línea de Competencias Básicas.
- Resolución MTEySS N° 1496: Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales.

Estas resoluciones firmadas por el ministro de Trabajo Dr. Carlos A. Tomada, crearon las líneas de trabajo y la Secretaría de Empleo avanzó en la sanción de las resoluciones reglamentarias de cada una de ellas.

La Resolución MTEySS N° 1204, que crea la línea de Fortalecimiento Institucional y Certificación de la Calidad, tiene por objeto “promover y extender la oferta de servicios de calidad en materia de formación profesional y de orientación laboral para trabajadoras y trabajadores de nuestro país, en el marco del plan de Formación Continua a través del fortalecimiento institucional de las entidades prestatarias”.

Esta resolución aspira, además, a promover los procesos de mejora continua de las instituciones de formación a fin de obtener la certificación de calidad por organismos de tercera parte e incorpora a nuevos colectivos de la sociedad civil integrados por las organizaciones sociales a estos procesos. Por otra parte, promueve la elaboración y utilización de diseños curriculares basados en normas de competencia laboral y la conformación de redes sectoriales entre las instituciones de formación profesional.

Esta línea se implementa a través del desarrollo de dos componentes: Fortalecimiento de la Gestión Institucional y Fortalecimiento de las Acciones de Formación de Organizaciones de la Sociedad Civil. El primero apunta a la mejora y certificación de la calidad de la gestión de las instituciones que conforman la Red de Instituciones de Formación Continua. El segundo, a fortalecer las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil que tengan entre sus objetivos el desarrollo socio laboral de trabajadoras y trabajadores.

La Resolución MTEySS N° 1471, que crea la Línea de Certificación Sectorial, tiene “por objeto normalizar, formar, evaluar y certificar las competencias laborales de trabajadoras y trabajadores, de acuerdo con los requerimientos y demandas de los distintos sectores de la actividad económica nacional en el marco del Plan de Formación Continua”.

Esta Resolución es la que promueve la creación, fortalecimiento y consolidación de los Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales como ámbitos del diálogo social, necesarios para la formulación y planificación de políticas sectoriales en materia de formación de los trabajadores. Asimismo, fortalece el Sistema Nacional de Formación Continua a través de la integración de normas, la elaboración de la matriz de calificaciones laborales de cada sector de actividad, y promueve la formación profesional de los trabajadores.

La línea se implementa a través de dos componentes: Normalización, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales y Formación Profesional y Certificación de cursos basados en Competencias Laborales.

El primero de los componentes nombrados tiene por objeto establecer referenciales descriptivos de perfiles o desempeños ocupacionales dentro de cada sector de actividad económica y promover la evaluación y certificación de las competencias laborales de trabajadores y trabajadoras que cuenten con experiencia en dicho sector. Establece la creación de los institutos que facilitan los procesos de normalización, evaluación y certificación de competencias laborales: formación de evaluadores e instrumentos de evaluación, conformación y consolidación de organismos sectoriales de certificación.

El componente de formación profesional y certificación de cursos basados en competencias laborales tiene por objeto incrementar las calificaciones y habilidades laborales de los trabajadores con el propósito de posicionarlos en mejores condiciones para la inserción laboral.

La Resolución MTEySS N° 1495, que crea la línea de Competencias Básicas, tiene por objeto “promover la incorporación de trabajadoras y trabajadores afectados por problemáticas de empleo en acciones formativas que les permitan adquirir y certificar conocimientos y competencias laborales básicas necesarios para acceder a un empleo de calidad, mejorar su situación laboral o desarrollar su proyecto formativo profesional en el marco del plan de Formación Continua”.

Esta línea de acción promueve la alfabetización y la certificación de los estudios obligatorios de nivel primario y secundario de los trabajadores y trabajadoras, apoya el desarrollo de propuestas innovadoras en materia de estudios obligatorios que contribuyan a la retención y egreso de los trabajadores y genera el desarrollo de acciones de formación profesional inicial básica. Con estos propósitos, esta Resolución es en cierto modo la puerta de entrada al Sistema de Formación Continua en la medida en que fortalece capacidades de los trabajadores que luego podrán ponerse en juego al recibir la formación basada en competencias laborales.

Esta línea, como las mencionadas anteriormente, también se ejecuta a través de dos componentes: el Componente de Certificación de Estudios Formales y el de Formación Inicial y Profesional Básica para el Trabajo.

En general esta línea, si bien alienta la participación de instituciones públicas y privadas, se ejecuta principalmente a través de acuerdos con los gobiernos provinciales, tanto para la certificación de los estudios obligatorios, como para la formación profesional.

Finalmente, cabe mencionar la Resolución MTEySS N° 1496, que instituye los Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales. Esta Resolución constituye un avance en la consolidación de la base social que da sustento al Sistema de Formación Continua. Concibe a los Consejos como los espacios institucionales del diálogo social orientados al diseño y la planificación de las políticas sectoriales en materia de formación profesional y determina, asimismo, que en el ámbito de los Consejos se analizarán las estrategias que permitan y promuevan las mejores condiciones de higiene y seguridad laboral de los trabajadores de los sectores de actividad que los conforman, la erradicación del trabajo infantil, la remoción de las barreras para trabajadoras y trabajadores con discapacidad y el combate al trabajo no registrado. En su artículo 4° señala los objetivos de los Consejos, entre los cuales pueden citarse el relevamiento de las demandas del sector en materia de formación profesional y certificación de competencias laborales, la identificación de las necesidades del fortalecimiento de las instituciones, la promoción de Organismos Sectoriales de Certificación a fin de validar las normas de competencia laboral, y el impulso a la evaluación y certificación de las competencias de los trabajadores. Los Consejos tienen la responsabilidad de monitorear y evaluar el resultado de las acciones de formación, evaluación y certificación de competencias laborales y del conjunto de acciones previstas en los planes estratégicos que aborden. Finalmente se establece que los Consejos, dependiendo de la representatividad sectorial territorial podrían estar integrados por actores con representatividad nacional o regional.

1.6.2. Normativa y participación de los actores sociales

En el marco del restablecimiento pleno de las instituciones laborales, generado a partir de 2003, caracterizado por la continuidad de la negociación colectiva y la firma de los Convenios Colectivos de Trabajo, se encuentra la convocatoria anual a la reunión del **Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil**.

Un antecedente importante que puede considerarse un hito en la promoción de la institucionalización del Sistema Nacional de Formación Continua es la Resolución del Presidente del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil del 28 de julio de 2008. Su importancia radica en que promovió la participación de los actores sociales en la Comisión de

Formación Profesional para la elaboración de un documento que contuviera los lineamientos para construcción de un Sistema de Formación Continua, describiendo sus objetivos y principios generales en términos de:

1. Objeto: promover la elaboración de una norma que contenga los siguientes objetivos y principios generales:

- La adhesión al concepto de Formación Continua por su capacidad de abordar la problemática de formación de:
 - todos los trabajadores, independientemente de su condición de actividad y nivel de formación,
 - la demanda de las empresas, independientemente de su tamaño,
 - las regiones productivas,
 - los sectores de actividad.
- La construcción de una organización tripartita¹⁰ para fijar las políticas del sistema de formación continua garantizando la participación de representantes de la producción, el trabajo y el Estado a través de:
 - La fijación de lineamientos de políticas de formación continua para las instituciones, que contemplen las necesidades de formación de las diversas poblaciones y de los sectores productivos.
 - La definición de las responsabilidades y funciones de sus miembros.
 - La evaluación integral del funcionamiento del sistema y de las instituciones que lo componen.
 - El monitoreo y control de los criterios de adecuación de las instituciones y su oferta a:
 - las necesidades de formación de las diversas poblaciones
 - la demanda de competencias de los sectores productivos
 - El desarrollo de la institucionalidad de un sistema de formación continua que permita el armado y articulación de las estrategias de corto, mediano y largo plazo.
 - El desarrollo y promoción de la articulación de mecanismos de financiamiento adecuados para garantizar su sustentabilidad.
- La promoción de las políticas de finalización de estudios primarios y secundarios entre los trabajadores y trabajadoras como base de sustentación de los procesos de formación a lo largo de la vida.
- El reconocimiento y promoción de la articulación entre los sistemas de formación existentes a partir de los criterios consensuados.

2. Presentar una experiencia tripartita de carácter sectorial para analizar su adecuación a los principios de este sistema.

10. En el tripartismo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y el Estado son sujeto y objeto de derechos y obligaciones en los procesos de adopción de decisiones en que participan, en el marco de sus respectivos espacios de libertad, autonomía y soberanía. Es una modalidad de participación social en la que se comparten espacios de actuación de naturaleza consultiva, negociadora, decisoria o ejecutiva, sin que las partes pierdan su identidad ni abandonen sus objetivos particulares. Tales relaciones trilaterales acompañan a las de carácter bilateral que existen entre las partes. (OIT, 2007).

1.6.3. Desafíos en materia de institucionalidad

Entre las tareas pendientes en perspectiva de la creación de una nueva institucionalidad de la Formación Continua se encuentra la sanción de una ley específica en la materia. En la actualidad se progresa en la elaboración de una propuesta de Ley de Formación Continua. La misma contemplará, entre otros, los elementos que componen el Sistema Nacional de Formación Continua y el rol y las funciones que cumplirán de los Consejos Sectoriales en este contexto.

Los factores a detallar en esta dirección abarcan, por ejemplo, cuestiones relativas a las funciones y misiones del futuro sistema; a su institucionalidad específica con miras a la constitución de un organismo rector y la ubicación del mismo en la estructura estatal; a la composición del sistema respecto de la participación de los sectores sociales y el Estado y la determinación de sus roles específicos.

Asimismo, la propuesta avanzará en la definición de los principios básicos del Sistema de Formación Continua, entre los cuales se pueden delinear los siguientes: a) garantizar el acceso en condiciones de igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas a las acciones y actividades ordenadas y transparentadas a través de la creación del Sistema Nacional de Formación Continua; b) promover la participación activa de los actores sociales representativos de los diversos sectores de actividad en el diseño y ejecución de las activas de empleo; c) promover y desarrollar la transparencia e integración de las ofertas de formación profesional y de evaluación y certificación de trabajadores, a través del Marco Nacional de Calificaciones Profesionales desarrollado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y legitimado sectorialmente por los Consejos Sectoriales de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales; d) orientar sus acciones y resultados tanto al desarrollo profesional, al reconocimiento de la experiencia laboral y al ejercicio del derecho al empleo de calidad, vinculados a la satisfacción de las demandas productivas y de las necesidades de desarrollo profesional de las diversas poblaciones a las que atienda enmarcadas por las políticas activas de empleo; e) promover la adecuación de la formación, y de los procesos de evaluación y certificación con el objetivo de garantizar la libre circulación de trabajadores en el ámbito nacional y regional; f) promover la formación de capacitadores y tutores para actualizar sus competencias técnica y didácticas adecuadas para abordar la capacitación de trabajadores adultos.

Finalmente, es dable destacar que el debate de un Proyecto de Ley en la dirección arriba señalada es una asignatura pendiente, en particular si se considera que la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua forma parte de las políticas que el MTEySS viene desarrollando desde 2003. En este marco, también debe tomarse en cuenta el actual contexto de oportunidad inmejorable para promover la competitividad, la productividad, la inclusión social y para establecer el rol que jugará el Ministerio en el marco del futuro sistema.

Diálogo Social institucionalizado en la formación profesional. Argentina 2003-2013.

Los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua

2.1. Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo ofrecer un análisis de los espacios de diálogo social en materia de formación profesional, gestionados en Argentina a partir de 2003. En particular, indaga el proceso de constitución y desarrollo de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias (en adelante, CSTFC o Consejos Sectoriales), con especial atención en la identificación de avances alcanzados y desafíos a sortear en pos de facilitar su consolidación institucional.

Los Consejos Sectoriales funcionan en la órbita de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) y los mismos son concebidos por esa cartera como los pilares institucionales de un futuro Sistema Nacional de Formación Continua.

La experiencia de los CSTFC se inscribe en el marco de un conjunto de instancias de diálogo y participación social que fueron diseñadas o refundadas a partir de 2003 y que funcionan en el ámbito socio-laboral. Algunas de ellas se orientan más a la negociación de variables económicas y de ingresos (Negociación Colectiva, Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil/CSMVM, Comisión Nacional del Trabajo Agrario/CNTA y Paritaria Nacional Docente) y otras fueron constituidas como espacios tripartitos o foros relevantes con objetivos centrados en la equidad social (Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil/CONAETI; Comisión para el Trabajo con Igualdad de Oportunidades/CTIO).

Teniendo en cuenta la evolución de las políticas y los programas de formación profesional del MTEySS, la intervención de la formación en la negociación colectiva, y la propia agenda de los CSTFC, es posible asignarle a estos espacios un lugar de intersección entre los institutos que inciden en la economía y los ámbitos orientados por metas de equidad social.¹¹ Este *cruce de caminos* de la formación profesional entre las políticas so-

11. Sladogna (2008); Palomino et al (2012).

ciales y las dirigidas a logros de competitividad, es planteado por la propia Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la medida en que señala que un objetivo de las políticas de formación y de aprendizaje permanente consiste en que las mismas “atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización (...) y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza”.¹²

La particular densidad y relevancia de este conjunto de ámbitos de concertación socio-laboral, la extensión de su cobertura, su importancia como instancias intervinientes en políticas públicas (de relaciones laborales, empleo, formación profesional, equidad social) y su contribución efectiva a mejoras sostenidas, conseguidas en los niveles de ingresos y beneficios sociales de amplios sectores de la clase trabajadora, dan cuenta de un cambio de paradigma en la dinámica de las relaciones laborales en Argentina en el período considerado.¹³

La incidencia que tiene el diálogo social en la política económica y de ingresos, superando instancias simbólicas o de mera consulta o información, es un factor que expresa la singularidad del tripartismo en Argentina, tal como se lo destacó en el marco de un Seminario Regional convocado por la OIT.¹⁴

Varios factores contribuyen a este escenario de revitalización del diálogo social en el período 2003-2013:

- a) un Estado activo que lo organiza y coordina, con fuerte protagonismo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación;
- b) cambios normativos que fortalecieron los ámbitos de concertación, a través de un importante desarrollo de leyes, decretos y otros mecanismos de regulación y rediseño de estos ámbitos.¹⁵
- c) un contexto de políticas económicas, laborales y sociales muy proclive a la convergencia de los actores: una política económica que priorizó el crecimiento, la reindustrialización y la generación de empleo genuino y que sentó las bases para que actores productivos fortalecidos discutan su rol y sus retribuciones en el nuevo escenario;
- d) el fortalecimiento del actor sindical, clave en contextos de concertación, tal como lo demuestra, por ejemplo, la experiencia de la Europa de posguerra.

La agenda pendiente para promover mejoras en la calidad y en el impacto del tripartismo en la Argentina es objeto de una preocupación común entre autoridades estatales e interlocutores sociales en torno a lograr una mayor densidad institucional de los ámbitos de concertación. La creación de un Consejo Económico y Social, la consolidación de las Comisiones que integran el Consejo del Salario, la promoción de mecanismos que formalicen la coordinación de la negociación colectiva y el impulso a la institucionalidad de los CSTFC, son algunas indicaciones en la dirección señalada.¹⁶

El presente estudio está centrado en documentar la experiencia de los Consejos Secto-

12. OIT (2004: 4).

13. Etchemendy (2011:13).

14. Seminario Internacional Diálogo Social y Tripartismo en América Latina. Balances y Perspectivas, Lima, Perú, 28, 29 y 30 de noviembre de 2012.

15. Etchemendy (2011: 136).

16. Cabe destacar que algunas recomendaciones, ya fueron implementados con protagonismo del MTEySS; se trata de la sanción del Estatuto del Peón Rural y la creación del RENATEA (Ley del Congreso Nacional, 21/12/11); y del proceso de desarrollo normativo producido por la Secretaría de Empleo, tendiente a institucionalizar el Sistema Nacional de Formación Continua y los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua.

riales Tripartitos de Formación Continua, en el marco de los desafíos apuntados en la agenda del diálogo social. Los funcionarios responsables de su desarrollo reconocen la necesidad de promover su consolidación institucional:

“La institucionalidad de los Consejos constituye un desafío para el Ministerio de Trabajo y para los actores sociales comprometidos en cada uno de ellos... conferirles vida propia, inducir a la planificación estratégica de la formación de los trabajadores del sector, fortalecer vínculos con las instituciones de formación profesional... avanzar en la formalización de los Consejos, establecer nuevos mecanismos de financiamiento, requieren de un esfuerzo aún mayor”.¹⁷

La constitución de los Consejos Sectoriales guarda una estrecha relación con los cambios económicos y sociales ocurridos en el período 2003-2013, en particular, con el fuerte crecimiento económico acompañado de un proceso de creación de empleo genuino, la drástica disminución de los índices de desempleo y el incremento del empleo de calidad. El conjunto de estos factores provoca una demanda creciente de calificaciones a la vez que revaloriza la matriz de concertación en las relaciones laborales, incluyendo en este proceso a las políticas de empleo y formación profesional.

Es decir, esas políticas se encuentran en consonancia con los cambios ocurridos en la estructura ocupacional argentina, los cuales reflejan en los últimos años un fuerte contraste con el escenario del año 2003.¹⁸ Junto al crecimiento notable en la categoría de trabajadores asalariados registrados se produjo una pérdida del peso relativo de los trabajadores precarizados, una disminución absoluta y relativa de los desocupados y de la población que percibe subsidios por desempleo. Estos datos completan un panorama de recomposición de la estructura ocupacional, “cuyos efectos son particularmente observables en el plano organizativo y político-social, en la consolidación de las relaciones laborales y en los procesos de determinación colectiva de los salarios, el fortalecimiento de los sindicatos y el crecimiento del número de sus afiliados”.¹⁹

Esta nueva dinámica del mercado de trabajo, reflejada en el fortalecimiento de los actores sociales y de las relaciones laborales, es propicia para una reformulación de las políticas de formación profesional dirigidas a atender las demandas de calificaciones y acompañar los procesos de innovación técnica y organizacional de las empresas. En esa doble función, orientada a dar respuesta tanto a las necesidades de los trabajadores como a las exigencias productivas, se inscribe el enfoque de la Formación Continua. Su expresión institucional por parte del MTEySS está proporcionada por los CSTFC los cuales, en perspectiva de la creación de un Sistema Nacional, con activo protagonismo de empresarios y sindicatos, constituyen espacios de suma importancia.

En consideración de lo expuesto, el presente estudio contiene, en primer lugar, un análisis de la experiencia de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias, prestando especial atención a sus objetivos, dinámicas de funcionamiento y niveles de institucionalización. La naturaleza tripartita de estos ámbitos coincide con uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, el cual destaca al tripartismo como una modalidad participativa de cooperación que se da entre partes autónomas quienes, sin perder su identidad ni su independencia, “comparten soberanías con el propósito de alcanzar objetivos comunes y particulares”.²⁰ Si bien en la definición de la OIT el diálogo social comprende “todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información

17. Barasatian y Sladogna (2011).

18. Palomino y Dalle (2012).

19. Palomino y Dalle (2012: 202).

20. García Femenía et al (2007: 11).

entre los representantes de gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sobre cuestiones relativas a las políticas económicas y sociales”²¹ el objeto del presente análisis es más restringido, retomando la orientación de la primera etapa del Programa.²² En este marco, se refiere a mecanismos de diálogo y concertación social *con un grado mínimo de institucionalización* -es decir, que tienen cierta recurrencia y estabilidad-, enfoque desde el cual se revisa la experiencia de los CSTFC.

En su segunda parte, el estudio incorpora un panorama de la experiencia de los Consejos Sectoriales Nacionales de Canadá y de la Fundación Tripartita de España, con el objeto de contribuir al debate sobre las diversas modalidades de consolidación del diálogo social en la formación profesional.

La exposición de los mencionados casos nacionales no pretende sugerir que exista un *modelo a seguir*. Por el contrario, su único propósito descansa en ofrecer insumos que sirvan, quizá, para el debate de las fortalezas y debilidades de los institutos nacionales.

El estudio culmina con la formulación de conclusiones y recomendaciones que refieren al afianzamiento de la consolidación e institucionalización de los CSTFC en el marco de políticas de Estado, con eje en el tripartismo y en el desarrollo de estrategias de formación continua dirigidas a adecuarse a las exigencias que hacen a la competitividad sectorial y a la integración social.

Finalmente, cabe especificar brevemente algunos aspectos metodológicos de la presente investigación. La reconstrucción de la experiencia de los Consejos Sectoriales se basa en gran parte en la consideración de los testimonios que han prestado los involucrados en el proceso de constitución de esas instancias. Con este propósito, se llevó adelante una serie de entrevistas a dirigentes sindicales y empresariales y a funcionarios del MTEySS, todo sobre la base de guías elaboradas previamente.²³

Por otra parte, se analizó la documentación disponible en la materia, principalmente de orden normativo, acerca de la constitución e integración de los ámbitos específicos de formación profesional de la cartera laboral, del diseño y la reglamentación de programas de empleo y formación profesional.

Además, se consultó una diversidad de publicaciones del MTEySS y de la OIT en materia de diálogo social, tripartismo y formación profesional.

2.2. Los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias. Sus objetivos, estructura y dinámicas de funcionamiento

El proceso de constitución e implementación de los Consejos Sectoriales, línea estratégica de acción del MTEySS que convive con otras de índole sectorial y territorial, se inscribe en el marco de las importantes transformaciones del país en el orden socioeconómico, cuyos principales rasgos fueron señalados de manera sintética en la introducción.

Tanto el proceso de reindustrialización, el cual llevó de manera creciente a una demanda de perfiles de trabajadores calificados y con

21. García Femenía et al (2007: 12).

22. Etchemendy (2011).

23. En el anexo se adjuntan las guías de referencia y el listado de las personas entrevistadas.

nuevas competencias y a la necesidad de recuperar los oficios perdidos durante la década de 1990, como la reorientación de las políticas públicas hacia una lógica de crecimiento con inclusión social a partir del trabajo y del despliegue de las potencialidades productivas, de sostenimiento de la capacidad adquisitiva de los salarios y de fortalecimiento de la Seguridad Social, plantearon importantes desafíos a las políticas de empleo y formación profesional.

Acorde a los testimonios de autoridades y funcionarios estatales y de los actores sectoriales entrevistados, a partir de 2003 se inició un proceso de reordenamiento de esas políticas y de su adecuación al nuevo contexto socioeconómico de la Argentina, en cuyo transcurso pueden individualizarse tres etapas principales.

La primera de ellas estaría signada por transformar la orientación de las políticas y acciones de capacitación que tenían una fuerte impronta de contención de los trabajadores desocupados y alinearlas para que respondan a las demandas de los sectores productivos reactivados, principalmente en el interior del país. En este período predominan los *acuerdos territoriales* y se instala, de modo incipiente, una lógica que prioriza a las ramas o sectores de actividad.

El sector de la construcción cobró especial protagonismo, a partir de la implementación de importantes iniciativas de obra pública. Asimismo, la capacitación de trabajadores en oficios tradicionales, caídos en desuso durante el período anterior, formó parte de los rasgos distintivos de esta etapa, tal como lo documenta lo expuesto por el ministro de Trabajo y un representante sindical del sector de la construcción:

“Cuando empezamos la gestión, lo primero que hicimos en materia de capacitación fue empezar a transformar lo que era una capacitación de contención. Fue como rápidamente empezó el proceso, sobre todo a partir de la construcción de una política keynesiana. Y la primera demanda que tenemos es sobre acciones de capacitación en el sector de la construcción. A partir de ahí, empezamos a trabajar en lo que se llamaron los *Planes Territoriales de Capacitación*, apuntando más a las primeras necesidades de reactivación en el interior del país. No nos olvidemos que la recuperación económica de 2003-2004-2005 fue muy desde el interior hacia el centro, entonces, nosotros teníamos que atender el trabajo territorial en materia de la demanda de mano de obra capacitada”.²⁴

“Por supuesto, los primeros años rescatamos a aquellos trabajadores que estaban fuera del sistema y con el advenimiento del nuevo modelo, donde la obra pública fue el motor de inversión y de empleo, con la colaboración del Ministerio (de Trabajo) y en acuerdo y alianza con el sector empresario (...). Fue un proceso de formación de muchas especialidades más tradicionales que habían caído en desuso o en las que no había oferta formativa por el propio Estado. Ahí hubo dos cuestiones básicas: por un lado, rescatar a aquellos que podían volver al sistema y, por el otro, volver a formar nuevos trabajadores en aquellos oficios más tradicionales y que habían perdido importancia”.²⁵

La segunda etapa, que abarcaría 2005 y 2006, tuvo como principal característica el desarrollo de políticas sectoriales, expresadas en la creación de *Planes Sectoriales*, aunque en este período uno de los grandes desafíos consistió en llevar adelante un ordenamiento en la demanda y oferta inorgánicas de capacitación.

24. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

25. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

Es decir, en consideración de lo ocurrido en la década de 1990, cuando se produjo un giro que llevó a poner la formación profesional o para el trabajo en manos de instituciones privadas de capacitación de distinta índole, el Estado se enfrentó a la necesidad de atender “la tensión producida por una demanda creciente de formación profesional en un contexto de crecimiento económico y la percepción de una falla del mercado definida en términos de déficit para proveer este bien en la cantidad y calidad requerida”.²⁶

En este período, se constituyen *Mesas Sectoriales*, antecedentes institucionales relevantes de los CSTFC. En esas instancias, principalmente concebidas para atender a los actores involucrados en una línea de acción denominada *Programa Sectorial de Calificaciones*, participan representantes de los sectores del capital y el trabajo, técnicos, representantes de instituciones de formación, actores políticos y representantes de otros organismos estatales, todos ellos en virtud de convenios firmados con el MTEySS, a través de su Secretaría de Empleo. La integración de las *Mesas* se caracteriza por su heterogeneidad y por altos niveles de rotación entre sus participantes. Por otra parte, en la dinámica de funcionamiento de las *Mesas*, cada uno de sus participantes tiende a actuar en virtud de sus *propios* proyectos, circunstancia que genera un vínculo radial entre ellos y el MTEySS.

El conjunto de esos factores influyó en la necesidad de constituir otras instancias institucionales que permitirían introducir transformaciones relevantes en la dinámica del Diálogo Social en perspectiva de la formación profesional.

En la tercera etapa, que abarca desde 2007 hasta la actualidad, se intensifica el trabajo con determinados sectores de actividad, definidos como estratégicos, de la economía argentina. Hacia 2010, estos esfuerzos se realizarán en coordinación con otras carteras de Estado, trabajando en líneas de planificación estratégica sectorial con miras al año 2020.

En el marco de este proceso, el rol que cobrarían los Consejos Sectoriales, en virtud de su integración tripartita, resultaría, por varias razones, de particular relevancia, tal como puede apreciarse a partir de lo expuesto por el ministro de Trabajo.

“Hoy estamos entrando en la fase donde la búsqueda de competitividad empieza a percibirse como uno de los aportes que la capacitación puede hacer, en un escenario muy particular de una puja distributiva, como está viviendo el país. Suele entenderse que la competitividad significa pasar por encima de los derechos laborales de los trabajadores o por encima de las condiciones laborales. El trabajo tripartito en materia de capacitación es muy redituable porque es el único donde pueden coincidir en medio de la puja distributiva el sector empleador con el sector trabajador. Porque es un derecho del trabajador y una necesidad del empleador trabajar en términos de capacitación”.²⁷

2.2.1. La naturaleza y las funciones de los Consejos Sectoriales

En la concepción del MTEySS, los CSTFC son espacios del diálogo social tripartito, de carácter nacional y/o regional, promovidos desde esa cartera con el objetivo de construir “los consensos necesarios para el diseño, formulación y planificación de políticas sectoriales sustentables en materia de formación profesional, dirigidas a mejorar la calidad del empleo y a incrementar la competi-

26. Barasatian y Sladogna (2011: 113).

27. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

28. MTEySS (2011f: art. 2).

tividad del sector”.²⁸ Asimismo, constituyen instancias de diálogo social orientadas a la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua.

Acorde con lo estipulado por el artículo 5 de la Resolución MTEySS N° 1496, los CSTFC tienen las siguientes funciones específicas:

1. Relevar las demandas del sector en materia de formación profesional y certificación de competencias laborales;
2. identificar las necesidades de fortalecimiento institucional y de certificación de calidad de la gestión de las instituciones de formación profesional vinculadas con el sector;
3. diseñar políticas y planificar estrategias para atender, en forma eficaz, las demandas y necesidades del sector en materia de formación profesional;
4. promover la conformación y/o designar Organismos Sectoriales de Certificación con aptitud para validar Normas de Competencia Laboral e instrumentos de evaluación del Sistema Nacional de Formación Continua;
5. impulsar procesos de formación, evaluación y certificación de competencias de trabajadoras y trabajadores en base a Normas de Competencia Laboral;
6. vincular a las trabajadoras y trabajadores formados y certificados con las empresas del sector;
7. monitorear y evaluar resultados de las acciones de formación, evaluación y certificación de competencias laborales de trabajadoras y trabajadores, de fortalecimiento institucional y de certificación de calidad de la gestión de las instituciones de formación continua ejecutadas en el sector.

Adicionalmente, el artículo 5 de la citada resolución especifica que los CSTFC promoverán dentro de su sector de actividad “el desarrollo de acciones que contribuyan a mejorar las condiciones de higiene y seguridad laboral, eliminar el empleo no registrado, erradicar de forma definitiva el trabajo infantil, incrementar la inserción de trabajadoras y trabajadores con discapacidad, incorporar la perspectiva de género e igualdad en el trato, y eliminar toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres en el campo laboral”.

Esto último adquiere un sentido particular en las funciones de los CSTFC. Mientras que los cometidos mencionados en los párrafos precedentes se vinculan específicamente con la formación profesional, aquí se introducen otros, en apariencia no directamente relacionados con la materia, en la medida en que los mismos se vinculan con otras políticas de empleo y de trabajo, aspecto que se retomará en otro momento del análisis.

Cabe señalar que el mecanismo de convocatoria a las sesiones constitutivas de los Consejos Sectoriales constituye otro de sus rasgos distintivos. En este sentido, se destaca que las convocatorias son realizadas en todos los casos por el ministro de Trabajo. Las respectivas reuniones se desarrollan en la sede de la cartera laboral y, en su mayoría, son presididas por éste o, de manera excepcional, por el secretario de Empleo o el subsecretario de Políticas de Empleo y Formación Profesional.

El ministro de Trabajo explica de la siguiente manera esta modalidad, vinculándola al fortalecimiento institucional de los CSTFC:

“... la única forma de que los Consejos pudieran fortalecerse era con dos pre-requisitos, una fuerte tarea cotidiana, una fuerte presencia, una presión desde el Estado garantizado con el trabajo desde las direcciones, desde la Secretaría de Empleo. Y lo segundo, era con una fuerte indicación de la importan-

cia que esta gestión le iba a dar al tema, esa fue la razón por la que yo iba personalmente y me quedaba en las reuniones, más allá de la importancia que tienen para mí en lo personal... la presencia de la autoridad política pretendía transmitir que para nosotros eso era un eje fundamental de la gestión”.²⁹

Lo señalado anteriormente cobra singular importancia para la configuración de los CSTFC, en primer lugar, porque anticipa el rol diferencial que juega el Estado en la figura del Ministerio de Trabajo al interior de esos espacios. Cabe resaltar que el papel de conducción que el mismo asume en la convocatoria, en el diseño del marco regulatorio y de las orientaciones estratégicas -con el concurso y la participación de los actores sociales- fue evaluado por el conjunto de los entrevistados sectoriales como factor clave del funcionamiento de los Consejos. En las palabras de un representante empresarial, “lo que pasa es que la parte más fuerte siempre es el Estado, el que lleva la batuta, quien coordina y conduce”.³⁰

En segundo lugar, los entrevistados hicieron hincapié en otro aspecto relevante para la constitución y el funcionamiento de los Consejos Sectoriales: el poder que posee este tipo de convocatoria estimularía a la mayor cantidad de organizaciones de las distintas ramas de actividad a formar parte de ellos, circunstancia que conduciría a una optimización de sus niveles de representatividad. Lo manifestado por un representante empresarial evidencia con claridad esta apreciación:

“La convocatoria formal la hizo el Ministro y eso sirvió para que casi obligara a algún renuente o no demasiado comprometido. En eso reconocemos que no es lo mismo que convoque el máximo nivel que otro estamento. Habíamos trabajado mucho con las empresas medianas y pequeñas, que son las que representa esta entidad. (...) Y, sin embargo, sirvió esa convocatoria para sumarlas y a partir de eso se transformaron... A nivel de empresas individuales habían participado de algunas acciones, pero no como entidad, y para mí fue lo más notorio”.³¹

Pero también, haciendo hincapié en el alto poder de convocatoria que posee el Estado, los entrevistados estimaron deseable que el MTEySS aprovechara de manera más eficiente y eficaz esta fortaleza. En esta dirección, se pusieron en cuestión dos aspectos principales: determinados niveles de informalidad a la hora de planificar y realizar la convocatoria y cierto déficit en el plano de hacer pública la constitución, los objetivos y las actividades de los CSTFC.

“A lo mejor, habría que darle un poquito más de institucionalidad, no ser tan informal. Lo que tenemos en el Consejo para abajo es todo formal. Para arriba, es más del día a día. Son personas que, si se las quiere incluir en el Consejo no van a ir, porque tienen veinte mil ocupaciones. Tiene que estar delegado en gente que se ocupe cotidianamente y con un buen equipo técnico”.³²

Una línea interpretativa similar se puede advertir con relación al segundo aspecto crítico. Es decir, en la visión de algunos entrevistados, los déficit que se registran en el plano de la publicidad de los objetivos y alcances de los CSTFC, son evaluados como factores que debilitan la proyección de los Consejos y los niveles de confianza requeridos para ampliar la participación a nuevos actores privados.

“Creo que hay que promover mucha capacitación acerca de la importancia de estar. Este es un programa que ha sido de un perfil muy bajo y no es conocido. Quizás, cuando sea más conocido y se dé la proyección que corresponda, haya una mayor predisposición a la participación”.³³

29. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

30. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

31. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

32. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

33. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

“No es que el ministerio no haga propaganda. Pero, en general, las empresas desconfían (...) y (para los sindicatos es una cuestión) abstracta hasta que no ven los resultados”.³⁴



A modo de síntesis. Los CSTFC son espacios del diálogo social tripartito orientados a generar consensos para el diseño, la formulación y la planificación de políticas sectoriales en materia de formación profesional que permitan mejorar la calidad del empleo e incrementar la competitividad de los sectores de actividad. Asimismo, constituyen instancias de institucionalización del diálogo social en perspectiva de la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua.

En cuanto al proceso de convocatoria a los Consejos Sectoriales, cabe destacar que el mismo es liderado por el MTEySS y que sus sesiones son presididas por su máxima autoridad, circunstancias que ponen de relieve la importancia que le otorga la cartera laboral a esta línea de acción y el rol específico que cumple el Estado en su desarrollo. Este papel de conducción es reconocido por los actores sectoriales en términos de un aspecto clave para el funcionamiento de los CSTFC. Como factores a perfeccionar, se alude a la planificación de los eventos y a la divulgación de los objetivos y logros obtenidos por los Consejos.



Criterios de elegibilidad de los sectores a convocar

Los funcionarios responsables de las políticas de empleo y formación profesional reconocen la existencia de una gran diversidad de criterios en la selección de los sectores a convocar para la conformación de los Consejos Sectoriales. Los mismos, cabe resaltar, guardarían cierta relación con las distintas etapas de reordenamiento de la formación profesional, resumidas en un apartado anterior.

A continuación se detallan los criterios más relevantes.

- Acompañamiento del proceso de reactivación económica y del empleo.

En esta línea, se privilegiaron sectores empleo-intensivos, entre los que sobresale el de la construcción, en consecuencia de un fuerte impulso que dio el Gobierno Nacional a las obras de infraestructura pública. En las palabras de un funcionario del MTEySS, en aquel momento se convoca a “aquellos sectores que claramente estaban generando empleo, que generaban 100.000, 200.000 empleos, como el de la construcción y que necesitaban de la participación de los actores”.³⁵

- Localización de las políticas sectoriales en el territorio.

Las intervenciones en materia de formación profesional, de las cuales algunas devendrían en la instalación de Consejos Sectoriales, tuvieron una impronta sectorial y territorial, en sintonía con la naturaleza del proceso gradual y progresivo de recuperación del tejido económico del país.

34. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

35. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

“Se produce un proceso de territorialización del Diálogo Social, promoviendo la creación de Consejos Sectoriales Regionales, como es el caso del sector forestal y la madera, que tiene mayor cercanía con las realidades locales y sus demandas pero por el otro un desigual desarrollo institucional de las representaciones de los actores en el territorio”.³⁶

- Demanda de actores productivos con tradición de diálogo social y formación profesional.

Conforme a lo expresado por funcionarios del MTEySS y actores sociales entrevistados, hacia 2003 ya existía en el ámbito de esa cartera una *memoria institucional*, definida en términos de capacidad instalada y de consolidación de un equipo técnico competente que sintetizaba saberes y experiencias desarrolladas en los márgenes de las políticas de la década de 1990, circunstancias que en palabras del ministro de Trabajo ofrecieron

“(...) una ventaja que nos permitió ingresar rápidamente en un planteo sectorial, muy amarrados al diálogo con empresarios y organizaciones sindicales”.

Esta capacidad instalada en el ámbito de la Secretaría de Empleo del MTEySS habilitó la pronta respuesta desde el Estado a la demanda de actores sectoriales con considerables conocimientos, experiencias y trayectorias previas en materia de formación por competencias, lo cual influyó en la decisión de convocarlos tempranamente a integrar Consejos Sectoriales.

Mientras lo expuesto hasta ahora podría relacionarse con etapas de reordenamiento de la formación profesional caracterizadas, primero, por los acuerdos territoriales y, después, por el enfoque sectorial y la extensión de acciones en esta dirección, las pautas que se detallan a continuación, corresponden más a lo ocurrido a partir de 2007 en adelante. En ese período, el Ministerio de Trabajo ya se encuentra en una etapa de pleno desarrollo de políticas sectoriales de formación profesional, con expresa vocación de gestión técnico-política y financiera en este campo. Este proceso evoluciona en años recientes hacia la articulación con otras carteras estatales en pos de una planificación estratégica que integra a la formación profesional como un componente clave de competitividad.

Entre los patrones emergentes de ese nuevo contexto resaltarían:

- Evolución de un diálogo social desarrollado en el marco de programas de formación profesional: de las *Mesas* a los *Consejos*

Según la información proporcionada por la Dirección de Fortalecimiento Institucional (Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional - MTEySS), el MTEySS habría logrado ampliar su convocatoria en materia de formación profesional a una gran cantidad de sectores de actividad, de manera tal que pasó de trabajar con cinco sectores en 2003, a hacerlo con cuarenta y seis en 2013, de los cuales veinticinco participarían a través de CSTFC. Entre ellos, se encuentran sectores que comenzaron sus actividades con enfoque en la normalización y certificación de competencias a partir de haber sido convocados por el MTEySS y otros, que disponen de considerables conocimientos, experiencias y trayectorias previas en la materia.³⁷

En este marco, se produciría una evolución en la institucionalidad de cooperación entre el Estado y los actores sectoriales hacia un “tri-

36. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

37. Véase Anexo 3, Cuadro 1. Muestra el total de sectores involucrados en acciones de FP y las líneas de trabajo aplicadas en cada una de estas ramas, incluyendo los CSTFC. La información está actualizada al año 2013.

partismo real que brinda características paradigmáticas (...). El Diálogo Social establecido en las Mesas Sectoriales al inicio de la gestión fue evolucionando desde un espacio diseñado para atender a los actores que participaban del Programa Sectorial de Calificaciones a la constitución de los Consejos Sectoriales”.³⁸

- Inclusión en los Planes Estratégicos 2020

Hacia 2010, el MTEySS acompaña la intervención en sectores estratégicos definidos en los Planes 2020 y articulados con varias áreas del Estado nacional.³⁹

En esta etapa, los esfuerzos se centran en algunos sectores estratégicos de la economía argentina para promover la constitución de nuevos Consejos y/o la elaboración de planes trianuales de formación específicos de cada actividad (software; metalúrgico; metalmecánica; turismo; construcción; energía), tal como lo ilustra, respectivamente, lo expresado por el ministro de Trabajo y un funcionario de la cartera laboral.

“Nosotros hemos hecho nuestros planes, que son la adaptación del diseño de la política de capacitación a los Planes 2020. Pero no es una decisión arbitraria del Estado. No sacó a esos sectores de la nada: hoy son la locomotora, donde contamos con ventajas competitivas acumuladas, históricas y reales”.⁴⁰

“Hacia 2011 se instala la planificación estratégica. Esta coordinación con otros Ministerios permite que sea el Estado el que planifique y que seleccione cuáles son esos recursos (a invertir) (...) Estos son planes pensados en la estrategia sectorial, no en los propios logros del Estado, desde la lógica de la gestión pública... Los sectores elegidos hacen a la competitividad, a la generación de empleo, a la sustitución de importaciones, la participación en las exportaciones, la calidad de los productos”.⁴¹



A modo de síntesis. En lo que atañe a la selección de los sectores de actividad para constituir Consejos Sectoriales, el MTEySS exhibe una gran variedad de criterios orientadores. Estos criterios todavía no parecen ser producto de un proceso planificado y/o estandarizado, sino más bien obedecen a los desafíos planteados en el marco de las acciones emprendidas para reordenar sus políticas de formación profesional, en sintonía con las transformaciones socioeconómicas de la Argentina. En esta línea, los acuerdos territoriales y sectoriales configuraron los criterios de selección de actividades hasta el año 2007. En adelante, el MTEySS define nuevas pautas asociadas a la incipiente planificación estratégica que integra a la formación profesional como criterio clave de competitividad.

38. Barasatian y Sladogna (2011).

39. Véase el capítulo de Barasatian y Sladogna incluido en esta publicación.

40. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

41. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

2.2.2. Estructura de los Consejos Sectoriales y sus niveles de representación

Los Consejos Sectoriales constituyen espacios de configuración tripartita, integrados por el Estado, los sindicatos y las organizaciones empresarias.⁴²

Los funcionarios entrevistados señalan que esta conformación es el resultado de un proceso en el cual se fueron demarcando los roles y funciones de sus integrantes para constituirse en miembros plenos de esas entidades, lo cual marca una diferencia con relación a lo ocurrido en los primeros años de gestión, caracterizados por espacios multiactorales (las *Mesas Sectoriales*), en los cuales participaban en condiciones de igualdad los actores productivos y del trabajo, junto a representantes de instituciones formativas y/o tecnológicas, de organismos públicos en el nivel local, de diversas carteras del Estado nacional, entre otros.

Con el objetivo de especificar los distintos niveles de la representación al interior de los Consejos Sectoriales, es dable recordar que la del Estado está asignada con exclusividad al Ministerio de Trabajo, cartera que ejerce funciones de convocatoria, coordinación y seguimiento de esta línea de acción. Esta representación goza de legitimidad entre los actores sociales, quienes ratificaron sin excepción su conformidad y apoyo al rol del MTEySS.

Si bien el MTEySS es el único integrante estatal *pleno*, con las facultades y competencias arriba mencionadas, otros actores estatales de nivel nacional, provincial o municipal pueden integrar eventualmente los Consejos Sectoriales, de acuerdo a la especificidad de cada uno de ellos, respecto de su ámbito de competencia y de su localización territorial.

En lo que atañe a los actores sociales (sindicatos y organizaciones empresarias), su representación en los CSTFC es de índole sectorial.

A la hora de evaluar si cada uno de los Consejos está integrado por todas las entidades sindicales y empresariales correspondientes, la mayoría de los entrevistados sectoriales considera que la representación estaría *completa*, mientras que una minoría plantea la necesidad de amplificar esa integración a partir de la incorporación de sectores, sub-sectores y/o unidades productivas.

“Participan las cámaras de nuestra actividad y, por supuesto, participan los centros de la unidad técnica de gestión de nuestra organización. Está la mayoría de los que tienen que estar, pero no hemos podido involucrar a la siderurgia. Hoy no está, lo cual no significa que no estará dentro de un tiempo”.⁴³

En cuanto a la mayor unicidad o pluralidad en las representaciones sectoriales de los Consejos, ello se vincula con la naturaleza diferencial de las organizaciones sindical y empresaria. En la mayoría de los casos, se puede apreciar una representación sindical única de nivel nacional (a la que eventualmente se suman seccionales con peso propio) y una multiplicidad de actores por la parte empresaria (cámaras, asociaciones, firmas).⁴⁴

42. En el Anexo 3, Cuadro 2, se presenta el listado de todos los Consejos Sectoriales promovidos por el MTEySS, su fecha de constitución y la nómina de sus representantes sectoriales o miembros plenos y de otros, considerados miembros no plenos.

43. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

44. Las dificultades a sortear en el terreno de la integración de los sectores en los CSTFC están presentes en algunas actividades como, por ejemplo, en la industria del software en la que solo se halla constituida la representación empresaria en la figura de la Cámara del sector, en tanto se verifica un proceso de constitución del actor sindical específico. Esta situación es reconocida como un problema de resolución pendiente por funcionarios laborales con acuerdo del actor empresario.

En cuanto a las organizaciones sectoriales, se observa una distinción entre las instancias políticas y técnicas, sobre todo en aquellas que tienen vasta trayectoria y una estructura de mayor complejidad. Dejando aparte la representación de los dirigentes de máximo nivel que participan de las *mesas políticas*, aspecto que será desarrollado en la próxima sección, las personas en quienes se delega la representación sindical o empresaria en los Consejos, son en su mayoría especialistas o dirigentes de áreas específicas destinadas a la formación. En esta línea se orientan las siguientes expresiones de un dirigente sindical y un funcionario estatal:

“En el caso de nuestra organización yo represento (Secretario de Cultura) junto con los compañeros que componen la unidad técnica de gestión, son los que están formados más técnicamente como para discutir en esa mesa; frente a la toma de decisiones políticas es necesario que conozcamos esa realidad, qué se hace. Las empresas también tienen su gente, sus gerentes de RRHH, que son quienes participan y llevan a la mesa las cuestiones que les interesan y las plantean como sector”.⁴⁵

“Los que vienen a los Consejos Sectoriales son representantes empresarios particularmente preocupados por el tema o especialistas del sector empleador que trabajan el tema. Y del lado sindical vienen los secretarios de capacitación del Consejo Directivo, los que tienen competencia. Todo consejo directivo que se precie de tal tiene un secretario de Capacitación”.⁴⁶

El nivel de las representaciones se completa con la participación eventual de *otros actores* sociales y/o estatales. Su integración es de naturaleza diferente a la de los miembros tripartitos y está asociada a la afinidad o incidencia de algunos organismos con la rama de actividad que configura a cada Consejo Sectorial. A modo de ejemplo, las instituciones de formación profesional, que en otros ámbitos de Diálogo Social promovidos por el MTEySS participaban en virtud de *integrantes plenos*, a partir de la institución de los CSTFC lo harían en carácter de oyentes invitados. Por otra parte, se dio lugar a la participación de otros ámbitos estatales, “sobre la base de la incidencia que estos organismos puedan tener en la actividad sectorial: por ejemplo, la Secretaría de Minería, el Ministerio de Industria, el Ministerio de Turismo de la Nación o sus niveles provinciales, etc”.⁴⁷

2.2.3. Dinámica de funcionamiento: agenda y niveles político y técnico de gestión

Las dinámicas de funcionamiento de los CSTFC se inscriben en un escenario de heterogeneidad y de bajos niveles de estandarización. Desde la mirada del MTEySS, la creación y consolidación de los Consejos Sectoriales en perspectiva de convertirlos en pilares de un futuro Sistema Nacional de Formación Continua, se desenvolvería en un proceso complejo, marcado por la necesidad de atender diversas situaciones y necesidades en forma simultánea.

“Es un proceso de construcción en donde vamos haciendo las cosas en forma paralela. Es decir, con los mismos actores se construye, por un lado, la normalización, definiendo la norma y dándole contenido. Ese mismo actor, muy probablemente, participe de las acciones de formación profesional. En algunos casos, ordena la oferta de formación en relación con esa norma. Y por otro, los cursos de formación profesional que en muchos casos no están respondiendo al diseño de la norma ni tampoco a la oferta curricular acorde con esa norma. Entonces, ahí hay un proceso fuerte de

45. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.
46. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.
47. Barasatian y Sladogna (2011: 116).

construcción, un proceso que se va haciendo lentamente y en donde uno va estableciendo ese tipo de vinculación (entre norma y diseño del curso). Cómo se apropian los actores de ese proceso también es un proceso complejo”.⁴⁸

En esta misma línea, debe considerarse que cada uno de los sectores de actividad que participan de los CSTFC cuenta con una historia particular en cuanto, por ejemplo, a su trayectoria en materia de formación profesional; a las actividades que en consecuencia privilegia realizar para encarar el proceso de certificación de competencias y normas de calidad institucional; a los vínculos previos entre sus integrantes y con el MTEySS; al tiempo de existencia de cada uno de los CSTFC; etc.

“La actividad se viene desarrollando desde hace seis o siete años. Y esta actividad se incrementó y la participación va plenamente en desarrollo. En un principio era muy limitada y, en cierta forma, el fortalecimiento institucional del (...) (MTEySS) fue acompañando en toda esta política y señalando un camino que llevó a desarrollar una serie de actividades”.⁴⁹

“La organización era una suerte de novato en el tema de la formación. Y también de la calificación, sin empezar a trabajar con normas de certificación. (...)”.⁵⁰

La agenda específica de los Consejos Sectoriales

La agenda específica de los CSTFC se construye en virtud de las siguientes metas de orden técnico que el MTEySS ha definido para su accionar:

- desarrollar las estrategias de formación de trabajadores y trabajadoras del sector;
- crear y legitimar normas de competencia laboral que ordenen la oferta formativa y los instrumentos para evaluar y certificar competencias de los trabajadores;
- identificar, fortalecer y certificar la calidad de las instituciones de formación profesional;
- desarrollar y legitimar los programas de formación docente y los diseños curriculares según normas de competencia laboral.

A la hora de revisar los propósitos que persigue el MTEySS respecto de los CSTFC en el marco de las políticas de formación profesional, se evidencia que los mismos ya no se centrarían -como habría ocurrido con anterioridad- en lo actuado por cada actor social, sino en alcanzar una

“presentación de los resultados a nivel agregado, lo cual le brinda niveles de realidad concreta a la participación (se habla sobre lo que se hizo en el sector, para el sector o vinculado al sector), de mayor integración (no importa tanto quién -si la Cámara, el Sindicato o el Municipio- sino la calidad de lo hecho y a quiénes se llegó: trabajadores, empresarios, oficinas de empleo)”.⁵¹

Lo expuesto por un funcionario estatal ilustra cómo en la práctica de los CSTFC se concretarían estos cometidos y cuáles serían los temas de agenda a abordar por los Consejos Sectoriales ya constituidos:

“se evalúan los resultados obtenidos y hacia dónde ir. Y cuáles van a ser las temáticas que se van a incorporar. Entonces, se analiza qué pasa con la formación profesional de las

48. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

49. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

50. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

51. Barasatian y Sladogna (2011:116).

personas y los trabajadores del sector, qué pasa con el nivel educativo que tiene la gente y, si es necesario mejorarlo, qué pasa con las instituciones de formación, qué pasa con la formación, qué se hace en las empresas. (...) Eso lo hemos planteado, porque siempre las reuniones del Consejo terminan con algunos temas de debate que contribuyeron al diagnóstico de cómo vamos con la formación continua. La verdad que ahí aparecen discusiones interesantes".⁵²

Lo expresado por un dirigente sindical coincide con esta visión, haciendo hincapié tanto en lo que hace al establecimiento de pautas técnicas para la configuración de las agendas de los Consejos, como en otras medidas de apoyo a esas instancias. Asimismo, su testimonio ilustra cómo las actividades desarrolladas por los Consejos Sectoriales han permitido instalar un *nuevo lenguaje* común entre los actores sociales el cual incorpora a los procesos de *normalización y certificación de competencias laborales* como parte constitutiva de la formación profesional. Es posible conjeturar que este fenómeno guarde cierta coincidencia con la extensión y legitimación de las políticas públicas llevadas adelante por el MTEySS desde el año 2003 las cuales, cabe señalar, implicaron un pasaje de acciones con carácter de *experiencias piloto*, llevadas adelante en los '90, hacia la configuración de políticas de Estado en la materia, centradas en el diálogo social y la formación por competencias laborales.

"El Ministerio, con su política y en el marco del Consejo, ha dado la posibilidad no solamente de formar, de certificar competencias y la calidad de nuestros centros educativos, desarrollarlos y construirlos en red, (...) sino también, todas las herramientas e instrumentos que permiten que ese sistema empiece a funcionar y sea visible y accesible para los trabajadores".⁵³

Con respecto a la *agenda meta* que el MTEySS plantea para el funcionamiento de los Consejos Sectoriales, debe considerarse que su concreción y tratamiento se asocia con la diversidad de trayectorias observables entre los distintos sectores de actividad, respecto a sus experiencias y antecedentes previos en el campo de la formación profesional y del diálogo social. En cuanto a la diversidad de trayectorias mencionadas, cabe destacar que en algunos sectores de actividad existe un desarrollo del diálogo bipartito con alto grado de institucionalidad y recursos, tanto financieros como técnicos, circunstancias que permitiría avizorar su potencialidad para constituirse en *Prototipo de Consejo*, con capacidad de impulsar el avance de otros sectores o actividades más rezagados en cuanto al desarrollo de experiencias concertadas de formación.

El testimonio de un dirigente sindical resulta ilustrativo respecto del panorama de los diversos grados de progreso de los Consejos Sectoriales y la responsabilidad que le cabe al Estado en el desarrollo de políticas dirigidas a consolidar estas instancias.

"El IERIC⁵⁴ es el organismo certificador en conjunto entre el sector empresario y el sector sindical. (...) El gran valor agregado fue que en la construcción del sistema sectorial, primero estábamos solos y después pasamos a ser parte de una política de Estado. Es posible crear un sistema sectorial, pero si no es parte de una política pública, difícilmente veamos una posibilidad de éxito en el tiempo, en su sostenimiento y en su desarrollo".⁵⁵

Más allá de las diversidades apuntadas en la dinámica de los Consejos Sectoriales, es posible identificar patrones que orientan el desarrollo de sus agendas y de su debate y revisión en las sesiones de sus niveles políticos.

52. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

53. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

54. Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción.

55. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

En ellas, el Estado suele presentar un panorama acerca de las acciones realizadas en cada una de las provincias y localidades del país, de los fondos invertidos, de las normas de competencias elaboradas, los diseños curriculares y acciones desarrolladas en virtud de cursos de formación correspondientes realizados.

A su vez, los actores sectoriales ofrecen un detalle de lo actuado en consideración de los protocolos celebrados entre el Estado y los respectivos Consejos. También presentan una agenda de compromisos futuros a cumplir, consensuada de manera tripartita.

En otro orden, retomando la cuestión de la configuración de las agendas específicas de los CS-TFC, y teniendo en cuenta la heterogeneidad de sus grados de instalación y consolidación, es dable resaltar que algunos de ellos avanzaron en la definición de Planes Trianales. Los testimonios de los entrevistados refieren dos objetivos básicos de su elaboración:

- Dar cuenta de los cambios tecnológicos y organizacionales de cada sector de actividad, con el objeto de programar la formación en perspectiva de su adecuación y pertinencia a las condiciones del mercado laboral:

“Todos los cambios que hay en el sector en relación a la tecnología y la organización son relevados por todo el equipo, y luego se vuelcan en el proyecto trianual. Los cursos van a estar referidos a estas nuevas tecnologías, no son estáticos... hay un montón de nuevas tecnologías que se incorporaron en los cursos, cómo electrónica, robótica. Se apuesta a una formación que sea fuerte y que sirva para el mercado laboral, porque lo que interesa mucho también la inserción laboral, no solamente la formación en sí. Que tengan una buena inserción en el mercado de trabajo, y eso también se releva”.⁵⁶

- Impulsar una nueva dinámica a los Consejos que incorpore el debate sobre la asignación de recursos en el mediano plazo y que involucre a las líneas políticas y técnicas de gestión:

“Se avanzó en la discusión de los planes trianales en perspectiva de salir de la idea de trabajar por año, idea que se ajusta la lógica del Estado en función de su propio presupuesto. El plan trianual se aprueba en los Consejos Sectoriales. Esto obliga a discutir qué se financia, dónde se compran los insumos, cuál es el uso de crédito externo”.⁵⁷

Finalmente, resulta relevante destacar que varios entrevistados opinaron que a los fines de crear cierta sintonía en el desarrollo de las agendas de los distintos Consejos Sectoriales sería sumamente beneficioso que el Estado promueva instancias de intercambio que permitan debatir experiencias, dificultades y resultados obtenidos por cada una de estas instancias.

Niveles político y técnico de gestión

Si bien la mecánica de funcionamiento de los Consejos Sectoriales todavía no obedece a pautas estandarizadas, es posible afirmar que en gran parte de esas instancias, en particular en aquellas con mayor trayectoria y desarrollo institucional, existen dos ámbitos diferenciados de gestión: el político y el técnico.

56. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

57. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

El ámbito político está integrado por los representantes gubernamentales y sociales de máximo nivel jerárquico, es decir, por el ministro de Trabajo, los Secretarios Generales de los sindicatos y los Presidentes de las cámaras empresarias.

“Son dirigentes, son los secretarios generales de casi todos los sindicatos de la Federación” indica un entrevistado del sector sindical. Y otro, perteneciente al sector empresarial, agrega “son dirigentes empresarios, en general, (...) las cabezas, los caciques”.⁵⁸

Estas instancias políticas suelen reunirse con una frecuencia anual y sus responsabilidades se centran en la elaboración de los lineamientos de las políticas a adoptar por cada uno de los Consejos y en el balance sobre lo actuado en el período anterior.

“El nivel político toma las grandes decisiones, se reúne una vez por año, define las grandes políticas, los grandes marcos. Ahí es donde se rinde cuenta con los planes y surgen las grandes nuevas demandas, con el Ministro con el Secretario General, el presidente de la Cámara, los máximos representantes”.⁵⁹

Los niveles técnicos de los Consejos están integrados por especialistas o dirigentes de áreas específicas de capacitación y sus funciones se relacionan con la puesta en práctica de los acuerdos y decisiones alcanzados en el marco de las reuniones políticas.

Según lo manifestado por algunos entrevistados, esas reuniones suelen realizarse fuera de las instalaciones del MTEySS, pero con la asistencia de cuadros técnicos de esa cartera. Su frecuencia parecería regularse en función de las necesidades y posibilidades de cada CSTFC. En algunos casos se indicó que las mismas se realizarían a menudo o mensualmente y, en otros, dos o tres veces por año.

“Las reuniones son una vez por mes en el Consejo técnico de gestión del programa”.⁶⁰

“Las reuniones técnicas se convocan dos o tres veces al año, especialmente al principio o mediados de año para ver el Protocolo, cómo está la ejecución, qué es lo que se va a hacer. (...) Las reuniones técnicas han sido acá y vienen los técnicos del Ministerio”.⁶¹

En el plano de la frecuencia de las reuniones políticas y técnicas, algunos entrevistados hicieron referencia a un aspecto que, en su valoración, es de especial importancia para el funcionamiento de los Consejos Sectoriales. En particular, se observa de manera crítica la escasez de las sesiones de los niveles políticos.

“Lo ideal sería que este Consejo tuviera tres reuniones al año en las cuales se hable sobre competencias, sobre capacitación, para que se sepa qué se está haciendo, que se marquen los lineamientos y demás, eso sería lo ideal. (...) Hay una cuestión como de rutina. (...) Estas cosas necesitan una liturgia (...) Hacer un seguimiento de impacto, hacer la evaluación de cómo se están dando las cosas. (...). Todo esto necesita un apoyo político, algo que permita seguir trabajando”.⁶²

58. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

59. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

60. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

61. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

62. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

Otras temáticas abordadas por los Consejos Sectoriales

A la hora de revisar las temáticas tratadas por los CSTFC, es dable observar cómo los procesos de creación, legitimación y certificación de normas de competencia laboral y de ordenamiento de la oferta formativa se entrelazan necesariamente con otros elementos de las políticas de empleo y trabajo, en consonancia con lo establecido por el artículo 5 de la Resolución MTEySS N° 1496, citado en una sección anterior.

Los resultados del relevamiento muestran que en los Consejos Sectoriales no solo se abordan los temas vinculados a la línea de acción que les dio origen, sino también otros vinculados a diversas políticas de empleo (por ejemplo, las de promoción de la inserción laboral a través del subsidio de parte del salario de las personas, las de desarrollo de cooperativas de trabajo, las de empleo rural, etc.) y políticas del área laboral tradicional (trabajo no registrado, seguridad e higiene, negociación colectiva, formación sindical, etc.). Esta ampliación de agenda se refuerza con el establecimiento de un vínculo más activo con una variedad de ámbitos del diálogo social, por ejemplo, con la Comisión de Formación Profesional del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Al examinar lo expresado por los entrevistados de los sectores sindical y empresarial es posible resaltar que el trabajo no registrado y los asuntos de seguridad e higiene ocupan en este contexto el centro de su atención y, por lo tanto, son definidos en términos de problemas que deben ser considerados en las actividades de los CSTFC.

El trabajo no registrado

Si bien lo manifestado por un representante sindical pone de manifiesto que los altos índices del trabajo no registrado que se observan en varias ramas de actividad solo son explicables en virtud de “la natural conducta evasora de algunos empresarios”, también es dable advertir que el conjunto de los representantes empresariales entrevistados alegó que este fenómeno les resulta altamente problemático, en particular, porque constituye la principal base de la competencia desleal para aquellos sectores o empresas “que tienen sus trabajadores en blanco”.

También se evidenció que esta problemática obstaculiza de manera considerable el desarrollo de las actividades de identificación y certificación de competencias laborales, asunto que en cierta medida forma parte de las responsabilidades primarias de los CSTFC. “¿Cuál es el gran limitante de este Sistema?”, se interrogó un entrevistado del sector empresarial, para aclarar en seguida “que trabaja sobre trabajadores formales”.

El fragmento de entrevista que se transcribe a continuación explica con claridad la naturaleza de la limitación arriba aludida. Las empresas que ocupan mano de obra de manera informal cierran, por razones obvias, sus puertas a cualquier intento de relevar e identificar roles profesionales, y muchos más aún ante el desafío de permitir la evaluación de las competencias laborales de sus trabajadores.

“En este tipo de cámaras y en este tipo de empresas (con una alta cuota de trabajadores no registrados), este programa les molesta directamente, no te dejan entrar. Se intenta encontrarle la vuelta para hacer evaluaciones en los centros correspondientes, una vez al año. A ver si llevando al trabaja-

dor (a esos centros) mejora la perspectiva. Pero así como el sector (...) es un sector que puede mostrar todos los éxitos, en lo de (un rubro en particular) todavía estoy tratando de encontrar la vuelta como para hacer que funcione. Ahora, si la pregunta es ¿quién se queda afuera? Todos los informales”.⁶³

Ante la trascendencia que le otorga gran parte de los entrevistados al problema del trabajo no registrado y en virtud de la influencia que éste ejercería sobre las oportunidades de desarrollo de sus sectores de actividad, surge la inclinación, incluso por parte de representantes empresariales, de incluir las acciones de prevención como elemento de importancia en las actividades de los CSTFC. En algunos casos, se expresó explícitamente la aspiración de que los CSTFC tengan una mayor participación en esta cuestión. Al respecto, un representante sindical manifestó que sería deseable tener una “mayor participación en ocuparse del trabajo en negro, (porque donde hay trabajadores informales), no hay sindicato, no hay ART y no hay prevención de los riesgos de trabajo”.⁶⁴

Y un entrevistado perteneciente al sector empresarial agrega al respecto que “la competencia desleal es un tema en que nosotros queremos colaborar en los procesos de inspección, porque a nosotros nos interesa que no haya trabajadores en negro, que no haya talleres clandestinos; y queremos colaborar en el proceso de la definición de las acciones de prevención del trabajo en negro y del trabajo clandestino, pero formalmente”.⁶⁵

Seguridad e higiene

La temática de la seguridad e higiene guarda en la apreciación de los entrevistados cierta relación con el trabajo no registrado, aunque no de manera excluyente. En todo caso, desde sus puntos de vista, el cuidado de la salud de los trabajadores y la prevención de accidentes de trabajo deben formar parte integral de las acciones de la formación profesional. Por otra parte, varios entrevistados aludieron en este contexto a la articulación que llevarían adelante con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo para poder abordar las actividades de los CSTFC en la citada materia.

“La informalidad se está trabajando para poder resolverla con diferentes resultados. Con respecto al trabajo en negro, surgió la necesidad del sector empresario de incorporar la dimensión de la prevención de accidentes laborales y del cuidado de la salud de los trabajadores como política en la formación. Hay un convenio que estamos trabajando con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que es el organismo descentralizado del Ministerio, para incorporar en la formación las acciones de prevención. Desde el semillero, digamos. Al formarse a un trabajador, ya sea en relación de dependencia o cuentapropista, cuáles son las acciones de prevención que se deben tener en cuenta, pero desde la formación, no como elemento punible, sino como elemento de prevención”.⁶⁶

En la visión de un entrevistado del sector sindical, los asuntos de seguridad e higiene incluso componen uno de los ejes centrales de la formación profesional, de manera tal que su tratamiento en perspectiva de avanzar en la sanción de un reglamento específico sería de primordial relevancia en la agenda de la próxima sesión del CSTFC de su sector de actividad. El principal objetivo de la formación, desde su enfoque, descansaría en lograr condiciones más seguras y saludables en el ámbito laboral.

“Entonces, la expectativa es cerrar (en la próxima sesión del CSTFC) principalmente el tema de salud y seguridad. Se ha planteado

63. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

64. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

65. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

66. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

con todo el mundo en hacer un reglamento específico en salud y seguridad para la industria. (...) Ese es el foco, porque entraría en la formación. El principal motivo de la formación profesional es para que la gente trabaje mejor y, además, para salir de ese nivel de salario pobre que tiene la actividad. Se considera que la formación pretende mejor salud y mejorar la forma de trabajar, cansándose y lastimándose menos”.⁶⁷

Otro entrevistado puso en evidencia que, con el apoyo de lo realizado por el CSTFC de su sector de actividad, se habría conseguido una baja sensible en los niveles de riesgos laborales, logro que, se advierte, debe profundizar en el futuro.

“Riesgos Laborales. El último dato que hay era del 2010. Se bajó los niveles de riesgo en el 50%. Queremos llevar ese número a cuarenta y pico. O sea, el impacto ha sido fenomenal, está absolutamente reconocido por todo el sector privado, por el sector empleador, y hay que seguir el impacto”.⁶⁸

Negociación colectiva

La incidencia que podría llegar a tener el proceso de la identificación y certificación de competencias laborales sobre la negociación colectiva, en particular sobre la de los salarios, constituye un tema que concita mayores polémicas entre los sectores empresarial y sindical. Tal como se pudo apreciar en un fragmento de entrevista citado, desde la perspectiva del sector sindical, el incremento y una mayor adecuación de las competencias de los trabajadores que se espera obtener a partir de acciones formativas pertinentes a las demandas del sector de actividad debería traducirse en mejores remuneraciones. En virtud de esta expectativa, se originaron debates que plantearían, para la actual coyuntura, la no vinculación de la certificación de competencias con las negociaciones de salarios. Aun así, a partir de los fragmentos de entrevista que se transcriben a continuación, es dable advertir que esta temática sigue estando presente de manera latente, provocando inquietudes y ciertos niveles de desconfianza entre las partes sindicales y empresariales.

(Los empresarios) “tampoco querían (...) discutir un puesto con nombre y apellido, sino que la cosa sea mucho más etérea, más difusa, no muy relacionada con el convenio. A tal punto que, después de todo esto, con discusiones con los compañeros del Ministerio de Trabajo, se admitió que discutiéramos normas de certificación, pero que no estén fijadas en el convenio colectivo”.⁶⁹

“En realidad ellos (los trabajadores) ven que al participar el sector empresarial, cuando se certifican competencias, se hace no para ver si el oficial es un oficial, sino para bajar los sueldos en el proceso de negociación colectiva. Hay una desconfianza propia; esto se está empezando a allanar con el diálogo, y con la participación activa de todos”.⁷⁰

En esta misma línea, un entrevistado del sector empresarial sostiene que el reconocimiento en términos de remuneración de los trabajadores que se hayan expuesto de manera exitosa a la certificación de sus competencias laborales, en el actual estado de desarrollo de este sistema significaría una injusticia con respecto a aquellos que todavía no lo han hecho. Si bien el entrevistado integra un CSTFC que se encuentra entre los que ostentan los mayores grados de avance en el campo de la certificación de competencias,

67. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

68. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

69. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

70. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

su argumentación se fundamenta en la incapacidad de su sector de actividad de certificar en la actual etapa el cien por ciento de los trabajadores. Es decir, siguiendo este razonamiento, la adecuación de las remuneraciones a las competencias certificadas por los trabajadores se proyectaría en un horizonte de largo plazo.

“(En cuanto al) reconocimiento de la certificación, o sea, que los trabajadores certificados tuvieran un plus con respecto al resto, con (el sindicato) faltó acuerdo con la gente que trabaja en el Programa de Certificación (...). Porque si esto se diera, teníamos que tener capacidad para salir y poder certificar el cien por ciento de todos los trabajadores, rápido. Porque si no, en esta oportunidad no es posible decir *te puedo dar el plus*. Entonces, se prefirió esperar a tener una cobertura o estar seguros que tenemos una cobertura del ochenta por ciento de los trabajadores y una capacidad de respuesta rápida. Igualmente, hubo idas y venidas, en definitiva no se aprobó. Pero, también (ese debate) obligó a repensar toda una serie de cuestiones vinculadas a la capacitación, al reconocimiento de los haberes de los trabajadores. Permitió hacer seminarios, talleres de charla”.⁷¹



A modo de síntesis: Los Consejos Sectoriales constituyen espacios de configuración tripartita, integrados por el Estado, los sindicatos y las organizaciones empresarias, todos ellos en calidad de miembros plenos. Con respecto a su estructura de representación, la del Estado está asignada con exclusividad al Ministerio de Trabajo, a quien le competen la función y la responsabilidad de conducción. La representación de los actores sindicales y empresarios es de índole sectorial. A su vez, se verifican variedades con respecto a una mayor unicidad o pluralidad en las representaciones sectoriales de los Consejos, vinculadas con la naturaleza diferencial de las organizaciones sindical y empresarial.

Si bien el MTEySS definió algunas pautas técnicas orientadoras para la configuración de las agendas de los Consejos, en la práctica de su construcción intervienen factores relacionados con la heterogeneidad de esas instancias, con respecto a sus trayectorias y niveles de desarrollo. Mientras algunos de ellos se encuentran en procesos más recientes de constitución y otros disponen de escasos antecedentes en procesos de normalización de competencias laborales, también hay Consejos que se constituyen a partir de una larga trayectoria en la materia en el marco de un diálogo social sectorial. Algunos de estos últimos incluso han comenzado a definir Planes Trianuales.



71. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.



La mayoría de los Consejos parece disponer de dos ámbitos diferenciados de gestión: el político y el técnico. El primero, responsable de elaborar y acordar los lineamientos de las acciones a encarar en el campo de la formación profesional en determinado plazo, es integrado por representantes gubernamentales y sociales de máximo nivel jerárquico y sus sesiones se suelen realizar en el MTEySS, con frecuencia anual. El ámbito técnico, a cargo de la puesta en práctica de los acuerdos alcanzados, contaría con la participación de especialistas en la materia y de dirigentes de áreas de formación de las organizaciones sindicales y empresariales. La frecuencia de sus reuniones es disímil y parece regularse en función de las necesidades y posibilidades de cada CSTFC.

En el marco de las temáticas que, acorde a lo previsto en las normativas del MTEySS, abordarían los CSTFC más allá de lo que en apariencia se relaciona estrictamente con la formación profesional, es posible resaltar que el trabajo no registrado y los asuntos de seguridad e higiene ocupan el centro de su atención. En cuanto a estas dos temáticas, resulta llamativo el nivel de coincidencia que se observa en las apreciaciones de los entrevistados de los sectores empresarial y sindical. Otro escenario se presenta a la hora de ponderar la incidencia que podría tener la negociación colectiva en las tareas de los CSTFC. En particular, la negociación de los salarios de los trabajadores constituye un tema altamente polémico y relevante en esta dimensión.



Factores que facilitan o dificultan la constitución y el funcionamiento de los Consejos Sectoriales

En el presente apartado se presenta una breve síntesis de factores que, en la opinión de los entrevistados sectoriales, obrarían como facilitadores o, por el contrario, plantearían ciertas dificultades a sortear en el proceso de la constitución y el funcionamiento de los Consejos Sectoriales.

En cuanto a los aspectos facilitadores, los testimonios ofrecidos hacen posible aseverar que el conjunto de los entrevistados evalúa que las políticas de formación profesional llevadas adelante por el MTEySS partir de 2003, constituyen un marco muy favorable en esta dirección. Es más, en las expresiones de algunos de ellos se trataría de políticas *innovadoras, casi fundacionales*, las cuales habrían ocasionado cambios sustanciales en la materia.

Al desglosar estas apreciaciones, la continuidad en las políticas del MTEySS, la competencia de sus equipos técnicos, la voluntad de consolidar el Diálogo Social y la introducción de un enfoque innovador en la formación profesional, serían los rasgos sobresalientes de ese contexto propicio.

La referida continuidad en las políticas laborales y de empleo a lo largo de la etapa inaugurada en el año 2003, parecería marcar en la visión de los entrevistados -quienes en su mayoría ya habían participado previamente en diversos programas y líneas de empleo y formación profesional- una línea divisoria con respecto a gestiones anteriores, tal como lo ejemplifica lo expresado por un representante empresarial.

“El tema de la continuidad es absolutamente insólito dentro de mi experiencia. Tener una continuidad de un programa que haya empezado como un programa con cuatro personas y que termine como está ahora, ya con todo un desarrollo. Esta continuidad ha permitido ir avanzando. (...) El simple hecho que se haya mantenido y profundizado, es excelente. Y está muy vinculado a que Tomada es el Ministro que ha estado más tiempo”.⁷²

En la valoración de la importancia que reviste el actual escenario institucional de continuidad para el desarrollo de las políticas de formación profesional del MTEySS, la existencia de equipos estables con responsabilidad en la temática constituye otro aspecto destacable. Esta dirección resultaría de particular relevancia a la hora de pensar en la configuración de políticas de Estado que logren trascender a las cambiantes condiciones de cada coyuntura política.

En la actualidad, opinan los entrevistados sectoriales, el MTEySS contaría con un *grupo humano excepcional*, caracterizado por el profesionalismo y la solidez técnica de sus integrantes. Esta condición se expresaría de variadas formas. Haciendo referencia a una etapa inicial de participación en las políticas de formación profesional vigentes y reflexionando acerca de los conocimientos adquiridos en su contexto, un actor sindical señaló:

“La participación, en un principio, era muy limitada. En cierta forma, el fortalecimiento institucional del (MTEySS) (...) fue acompañando en toda esta política y señalando todo un camino que llevó a desarrollar una serie de actividades”.⁷³

Otro representante de la misma pertenencia organizacional hizo hincapié en la amplitud de las políticas de formación profesional del MTEySS y en su anclaje en las condiciones reales que experimenta su sector de actividad, además de resaltar la profesionalidad de sus equipos.

“Diría que las políticas en el Ministerio de Trabajo son sumamente amplias y receptivas a la realidad y demás. (...) Y la seriedad del profesionalismo es una cosa esencial, más allá de la política, (...) es imprescindible. La verdad, es un equipo muy profesional”.⁷⁴

Lo manifestado por los entrevistados enfatiza también la voluntad del MTEySS de convocar a un diálogo social que, por su característica tripartita, permitiría centrar la mirada sobre la formación profesional en una perspectiva integral, involucrando a los actores relevantes en esta materia.

“Antes del 2003, tengo conocimiento de que el sindicato hacía escasos cursos, siempre de forma muy aislada. A partir de 2003, el Estado Nacional nos convoca. (...) Convoca a las partes, y empezamos a armar todo esto desde cero”.⁷⁵

“Hubo participación ininterrumpida en esta gestión, desde 2003 en adelante en el marco de los programas sectoriales. Y ahí hay una pri-

72. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

73. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

74. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

75. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

mera política que tiene que ver con el trabajo en consenso con los sectores representativos del mundo de la producción y el propio Estado en el desarrollo de políticas sectoriales”.⁷⁶

En cuanto a la referida innovación en la orientación de las políticas a partir de la extensión del enfoque por competencias laborales, los entrevistados distinguen dos aspectos específicos. Por un lado, argumentan, este enfoque permitió pasar de una lógica de oferta de capacitación por parte de las instituciones formativas a otra, más centrada en la demanda de perfiles que expresan los distintos sectores de actividad. Pero también se señaló que esta orientación se traduce en una herramienta de considerable utilidad para estudiar, de manera racional, determinadas características de las diversas ramas de la economía. Lo expresado por un representante del sector empresarial es ilustrativo al respecto.

“El enfoque por competencias hizo un giro de 180° para atender el tema de la formación. O sea, se pasó de un enfoque por oferta a un enfoque por demanda”.⁷⁷

En esta perspectiva, los CSTFC jugarían un rol de suma importancia, ya que -según las expresiones de los funcionarios responsables y lo establecido en la normativa específica- los mismos tendrían funciones relevantes en el desarrollo de normas de competencia laboral, en los procesos de evaluación y certificación de competencias y en los procesos de ordenamiento y calidad de la oferta formativa, entre otras.

A propósito de los factores que en la opinión de los entrevistados podrían dificultar la constitución y el funcionamiento de los CSTFC, los altos índices de trabajo no registrado en algunos sectores de actividad volvieron a cobrar particular importancia. No obstante, también se pusieron en evidencia otros ejes de incidencia en esta perspectiva, entre ellos, ciertas renuencias por parte del sector empresarial y problemas relacionados con la institucionalización de los CSTFC y de sus niveles de regionalización.

En cuanto a las renuencias que demostraría una parte del sector empresarial en involucrarse de manera activa en el desarrollo de las tareas de los CSTFC, en la visión de algunos entrevistados sindicales figurarían, en primer plano, ciertas resistencias a contribuir con aportes financieros al desarrollo de esas políticas. El temor a que la certificación de competencias laborales tuviera consecuencias sobre la negociación de salarios sería uno de los fundamentos de esta posición.

“Era necesario actuar con los sectores empresarios para profundizar esta idea (de los CSTFC). Evidentemente, (...) el miedo del sector empresario, era que esto no se transforme en un mejor salario, mejores lugares de trabajo. Así fue el planteo. La idea es que no se mezclen las cosas, el convenio es el convenio, y esto es otra cosa”.⁷⁸

En esta misma perspectiva se aludió a una todavía débil predisposición del sector empresarial de considerar a la capacitación de los trabajadores en términos de un bien público, es decir estar dispuestos a financiar acciones de formación que trasciendan a las de sus propias empresas.

“Es difícil (encontrar) una predisposición al financiamiento de estas cosas por parte del sector privado, que lo puede financiar. Pero hoy, por ejemplo, hay predisposición de 5 o 6 empresas que son las más grandes. Pero como eso representa el diez o el ocho por ciento, queda el noventa y dos por ciento fuera. Dicen ‘pero por qué le tengo que financiar esto’. Es el típico financiamiento

76. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

77. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

78. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

de bienes públicos. O sea, cada vez que hay que financiar bienes que son de apropiación colectiva, es muy difícil”.⁷⁹

Por otra parte, se indica que la actitud de ciertos estratos de actores, tanto del ámbito empresarial como del sindical, que en la visión de los entrevistados serían los más conservadores, a quienes no les gustan los cambios, plantearía un desafío para la realización de las actividades de los Consejos Sectoriales. “Es la inercia la que frena estos procesos”, diría un representante del sector sindical.

En otro plano, a la hora de identificar factores que podrían llegar a dificultar los procesos de constitución y consolidación de los CSTFC, los entrevistados también pusieron en evidencia ciertas fallas en el plano de su institucionalización.

Estos factores serán materia de análisis de la siguiente sección, cuyo propósito específico es indagar cuestiones relacionadas con el propósito explícito del MTEySS de configurar un Sistema Nacional de Formación Continua en cuyo contexto los CSTFC ocuparían un rol de suma importancia.



A modo de síntesis. A partir de lo expuesto en la presente sección es posible sostener que en la opinión de los entrevistados sectoriales, las políticas del MTEySS, inauguradas a partir de 2003, se constituyen en un escenario muy propicio para el proceso de constitución y consolidación de los Consejos Sectoriales. Los factores más sobresalientes de estas apreciaciones se fundamentan en la continuidad de las políticas de esa cartera en el período de referencia, las cuales parecen haber logrado movilizar a actores sindicales y empresariales de diversos sectores de actividad a participar (y confiar) en esta línea estratégica; en la competencia de sus equipos técnicos, aspecto que, cabe resaltar, descansa en parte en la memoria institucional del Ministerio de Trabajo; en la voluntad para convocar al Diálogo Social y consolidar esta práctica; y, por ende, en la introducción de un enfoque innovador en la formación profesional.

En cuanto a las dificultades que podrían influir en el desarrollo y la consolidación de los CSTFC, los índices de trabajo no registrado, que todavía persisten en varios sectores de actividad, ocupan un lugar de preocupación en la representación de los entrevistados sectoriales.



79. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.



Otro factor, más enfatizado por el sector sindical, refiere a ciertas renuencias observadas en determinados estratos del empresariado para considerar a la capacitación de los trabajadores en términos de un bien público.

Finalmente, los entrevistados también aludieron a fallas en el accionar del Estado en perspectiva de promover la institucionalización de los Consejos Sectoriales.

El Sistema Nacional de Formación Continua y las Funciones de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias

En la visión del MTEySS, los Consejos Sectoriales fueron diseñados para constituirse en los pilares de un futuro Sistema Nacional de Formación Continua (SNFC), cuya instalación está prevista en las políticas de la cartera laboral desde 2003.

“Nosotros empezamos (de manera inmediata) a pensar en términos institucionales todas las dimensiones del Ministerio de Trabajo. (...) Se empezaba a pensar en cómo podíamos construir un Sistema de Formación Continua ¿Por qué? Porque creemos en las instituciones laborales, creemos en la necesidad de institucionalizar determinadas líneas directrices, de lo que tiene que ser una política laboral y una política de inclusión en la Argentina”.⁸⁰

La determinación gubernamental de progresar en esta dirección encuentra una expresión clara en la Resolución MTEySS N° 434/2011⁸¹, mediante la cual se crea el Plan de Formación Continua y, a partir de su artículo 4º, se “instituye el Sistema Nacional de Formación Continua”. La citada resolución también pone de relieve el carácter tripartito que en las proyecciones del MTEySS tendría el sistema de referencia, dado que dispone que el Plan de Formación Continua se instrumentará “sobre la base del diálogo social, en forma articulada con organismos del sector público nacional, provincial y/o municipal, con representantes de los sectores del trabajo y la producción, con instituciones formativas y con organizaciones de la sociedad civil”.⁸²

A la hora de especificar las funciones que deberían cumplir los Consejos en el marco del futuro SNFC, el ministro de Trabajo les reserva a esas instancias un rol protagónico en términos de “miembros que toman decisiones alrededor de prioridades, lugares de intervención y del financiamiento”⁸³ de las acciones de formación profesional a llevar adelante.

80. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

81. MTEySS (2011b).

82. MTEySS (2011b: art. 3).

83. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

Por otra parte, en consideración de que el Sistema Nacional de Formación Continua todavía se encuentra en proceso de construcción y de que su concreción se prevé solo en el mediano plazo, la elaboración de esquemas intermedios de institucionalización, capaces de optimizar el funcionamiento de los CSTFC y de incrementar sus niveles de sostenibilidad en el tiempo, forma parte de las preocupaciones tanto de autoridades y funcionarios estatales como de los actores sectoriales.

En esta dirección, el MTEySS habría comenzado a trabajar en normas internas para definir las primeras etapas de una institucionalidad de los Consejos que “sirvan como primer antecedente para la construcción normativa (...) para los Consejos Sectoriales en los términos en que están funcionando hoy, porque no podríamos avanzar sobre competencias del Ministerio de Educación”.⁸⁴

También el conjunto de los entrevistados sectoriales considera necesario idear e implementar medidas que contribuyan a una mayor institucionalización de los Consejos. Algunos de ellos opinan que posibles descuidos en este plano podrían colocar a los CSTFC en una situación de vulnerabilidad, en particular ante eventuales cambios en el poder ejecutivo. Por esta razón, evalúan de orden prioritario que las actuales políticas del MTEySS en materia de diálogo social y formación profesional se establezcan en términos de políticas de Estado, de manera que su perduración y curso futuro no dependan de decisiones de funcionarios individuales o de gobiernos en particular.

“Acá puede cambiar una sola persona y esto puede caerse, y toda la inversión que se hizo queda en la nada. Entonces, desde ese punto de vista, obviamente hay que crear un ámbito de formalidad institucional para que ese tema pueda seguir existiendo (...) Cuando cambia una persona y esto deja de funcionar, es porque algo no está funcionando bien. Entonces, decimos: bueno, si eso lo institucionalizo de alguna manera, trato de que el promedio de mi efectividad sea una cosa más o menos razonable. Y eso es lo que se tiene que estar pasando, porque si no, se cae todo”.⁸⁵

En dirección de la formalización y mayor institucionalización de los consejos, la elaboración de una normativa específica que los regule (vgr. reglamento, estatuto, otros) fue otro aspecto especificado por los entrevistados sectoriales. Aunque el análisis de las entrevistas no permite dar cuenta de una mirada precisa y homogénea acerca de los arreglos normativos más convenientes, es dable resaltar que en su opinión el proceso “de la elaboración de la normativa” debe abordarse “con participación de todos los actores”, tal como lo expresó un dirigente empresarial.

En esta misma línea, un entrevistado de pertenencia sindical que manifestó que “sería importantísimo” que se establezca un reglamento para el funcionamiento de los CSTFC, asentó la premisa de que el mismo no tendría que ser de carácter burocrático, sino basado en consensos que se generen “de abajo hacia arriba”.

Este enfoque guarda semejanza con lo señalado por un funcionario del MTEySS quien, si bien resalta que “el rol del Estado debe ser fuerte” en el desarrollo de las normativas, también sostiene que “lo que se haga en formación profesional, tiene que estar muy unido a las decisiones que se toman de cara al proceso de industrialización, al proceso de construcción del modelo productivo. Hay que estar lo más lejos posible de la lógica de la burocracia”.⁸⁶

En cuanto a los contenidos que deberían encaminar el diseño de futuros reglamentos

84. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

85. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

86. Extracto de entrevista realizada a un funcionarios del MTEySS.

de los CSTFC, algunos entrevistados señalan que un aspecto básico descansaría en dotarlos de una personería jurídica, lo cual les otorgaría ciertos niveles de autonomía para definir sus objetivos, funcionamiento, forma y frecuencia de sus reuniones, etc.

“Nosotros, por ejemplo, habíamos empezado (...) a hacer una asociación civil que contemple el consejo de manera de ver la autonomía, un reglamento propio, formas de reunión, objetivos”.⁸⁷

Otros, en cambio, sostienen que la vida interna de los Consejos se regula por la propia dinámica de los actores que los integran. En la comprensión de un dirigente sindical, lo más significativo para la institucionalización de los CSTFC sería “darle apoyo legislativo. Creo que ese es el grado final de institucionalización de estos Consejos”.⁸⁸

Para progresar en el plano de la institucionalización de los Consejos Sectoriales, su mayor articulación con otras políticas e instancias de Diálogo Social del MTEySS constituiría un factor de relevancia. Esta perspectiva es enfatizada por el ministro de Trabajo quien, además, señala a la Comisión de Formación Profesional que funciona al interior del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo vital y Móvil como un ámbito propicio para estos fines y para debatir un proyecto de Ley del Sistema Nacional de Formación Continua.

“Hay que lograr una mayor interacción con otros espacios tripartitos y otras políticas del Ministerio de Trabajo. ¿Qué quiere decir esto? Primero, los actores que vienen a los Consejos Sectoriales son empresarios particularmente ocupados por el tema, creo que uno o dos por actividad, y luego, otros representantes del sector empleador, especialistas que trabajan en el tema. Del lado sindical vienen los secretarios del Consejo Directivo que tienen competencia, generalmente secretarios de capacitación. Por otro lado, están los que intervienen en las paritarias, que son otros secretarios, otros miembros del Consejo Directivo y empleadores o empresarios pymes o gerentes de Recursos Humanos. Y por otra parte, en el ámbito de la prevención de accidentes funciona también un ámbito tripartito, donde los que van a ese ámbito son los especialistas del sector empresario y del sector sindical que se preocupan por la prevención de accidentes. Estos tres sectores están profundamente vinculados y hay que articularlos mucho más. ¿Por qué? Porque parte de la formación tiene que ver con la formación para la prevención y la salud, es decir, a los propios trabajadores hay que darles formación en este sentido. Pero, al mismo tiempo, los negociadores en las paritarias deberían incluir en la negociación colectiva cláusulas tanto de formación como de prevención de accidentes. Ahí hay una tarea de institucionalizar mucho más ese dialogo y ese vínculo, me parece que puede ser altamente productivo”.⁸⁹

3.1. La constitución del Sistema Nacional de Formación Continua

La constitución de un Sistema Nacional de Formación Continua significa para el conjunto de los entrevistados, estatales y sectoriales, una prioridad a atender en pos de una mayor institucionalización de las políticas de Formación.

En la opinión de gran parte de los actores sectoriales, la constitución de este sistema tendría un impacto importante sobre las posibilidades de configurar políticas de formación profesional estratégicas para el desarrollo económico del país. En esta dirección, un representante em-

87. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

88. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

89. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

presarial indica que “debe haber un Sistema Nacional de Formación que esté en consecuencia con el Plan Estratégico productivo que se está desarrollando en el país. (...) Es impensado promover industrias o inversión si no hay una estrategia de formación a mediano y largo plazo”.⁹⁰

A partir de lo expuesto por Barasatian y Sladogna en el capítulo que antecede el presente trabajo es posible afirmar que en el MTEySS existen antecedentes importantes para avanzar en esta dirección. Aun así, el ministro de Trabajo señala que estos progresos no alcanzaron los niveles deseados, entre otras razones porque “el diseño, la puesta en marcha de un Sistema de Formación Continua requiere, previamente, para que sea verdaderamente un avance institucional, un acuerdo, un diseño conjunto, una tarea de definición con el Ministerio de Educación”.⁹¹

Es decir, la profundización del diálogo entre los Ministerios de Trabajo y de Educación, en particular para delinear las funciones que le competen de manera diferencial a cada una de estas carteras en el contexto del futuro Sistema, parece formar parte de una agenda de asuntos pendiente de resolver, en conjunto con otras temáticas entre las cuales destacan las relativas al desarrollo de normativas específicas, a las características del sistema en cuanto a su integración y el rol que asumiría el Estado en esta configuración, y a las modalidades que se adoptarán en el plano de su financiamiento.

Respecto de los arreglos legales que deberían dar fundamento a la constitución del sistema, se verifica un consenso entre los entrevistados estatales y sectoriales acerca de la conveniencia de contar con la sanción de una ley específica en la materia.

“Yo creo que la Argentina se debe una Ley de Formación Profesional”. “Se merece una ley, creo que debería haber una Ley de Certificación de Competencias Laborales y Formación continua que le de estabilidad al Sistema” manifestaron un representante sindical y otro empresarial, respectivamente.

En la perspectiva del MTEySS, esta normativa debería materializarse en forma de una nueva Ley de Formación Profesional, tal como lo expresa el ministro de Trabajo:

“Creo que se debería lograr, no digo trabajar porque ya se ha trabajado en eso con acuerdo del Ministerio de Educación, una Ley de Formación Profesional, más temprano que tarde. Contar con un Sistema de Formación Continua establecido por Ley, que absorba y derogue toda la parte de Formación Profesional de la Ley de Empleo”.⁹²

A la hora de pensar en las características de la participación de los actores sociales y del Estado en el futuro sistema y de su configuración institucional, la mayoría de los entrevistados sectoriales coincide en señalar que las mismas deberían ser de naturaleza tripartita, con responsabilidad de conducción por parte del Estado, en la figura del Ministerio de Trabajo.

“Yo creo que debe ser un instituto con presupuesto propio con una conducción tripartita en donde esté el sector de la producción, el sector de los trabajadores y el Estado, a través del Ministerio de Trabajo. (...) A nosotros siempre nos ha dado mucho éxito cuando hay una conducción, con un director, sí la figura sería un director, por cada una de las partes y el Estado como el presidente del director, por decirlo de alguna manera. Pero que tengamos voz y voto”.⁹³

90. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

91. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

92. Extracto de entrevista realizada al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada.

93. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

La función de liderazgo que el MTEySS en la apreciación de los actores sectoriales entrevistados debería asumir, en el marco del sistema, se fundamentaría primordialmente en el papel que juega esa cartera históricamente en el Diálogo Social en materia de la formación, el empleo y el trabajo.

“El único lugar donde estas cosas (la formación profesional) se entienden es en el Ministerio de Trabajo. En principio, porque hay una historia en Argentina de participación, de diálogo. Es el lugar donde hay menos contradicciones. Es decir, las contradicciones son mucho más objetivas, son los salarios, son las relaciones de trabajo y cuando se llegó a la conclusión, el ministerio dice homológuese y estamos todos de acuerdo”.⁹⁴

Asimismo, los representantes sectoriales advierten acerca de la oportunidad de diferenciar entre la educación formal, cuya responsabilidad correspondería al Ministerio de Educación, y la formación para el trabajo, tal como lo manifiesta un dirigente empresarial:

“¿Quién lo maneja (el sistema)? Yo creo que tiene que ser el Ministerio de Trabajo porque es formación para el trabajo, y entender que esto no es formación áulica, o sea, no estamos hablando de primaria, secundaria, sino de una articulación para el trabajo que es algo que la Argentina ha padecido durante años, generar calidad”.⁹⁵

Respecto de la constitución de un organismo rector del sistema y de su ubicación en la estructura estatal, el ministro de Trabajo indica que el mismo se situaría con un grado de autonomía mayor en la órbita del Ministerio de Trabajo. Se le asignarían recursos propios y participación decisoria a los actores sociales, enfatizando la conducción y coordinación por parte del Estado.

Gran parte de los entrevistados sectoriales coincide con esta visión a la vez que manifiesta la necesidad de articular las políticas de formación con otras entidades estatales, las cuales deberían tener diversos niveles de intervención en el SNFC, siempre acorde a los requerimientos de cada sector de actividad y con un rol diferenciado al del MTEySS.

En este contexto se evidencia que la articulación entre los Ministerios de Trabajo y de Educación en el marco del SNFC es una cuestión a resolver, de acuerdo a una visión compartida por funcionarios estatales y actores sectoriales quienes la consideran un factor que incide en la instalación de un Sistema Nacional de Formación Continua y en la práctica de los Consejos.



A modo de síntesis. En la presente sección se pudo apreciar que los procesos de institucionalización de los CSTFC se ubican en un escenario influenciado por la voluntad gubernamental de avanzar en la constitución de un Sistema Nacional de Formación Continua, la cual se manifiesta mediante la Resolución del MTEySS 434/2011, y cuyos principales pilares serían los citados espacios.

94. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.

95. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.



En consideración de que la configuración del Sistema es una meta a concretarse en el mediano plazo, la confección de esquemas intermedios de la institucionalización de los Consejos resulta de especial importancia, en la medida que solo a partir de ellos se generarían condiciones capaces de garantizar su perduración más allá de la actual coyuntura política. Los mismos, deberían confeccionarse con la participación de todos los involucrados, a saber el Estado y las representaciones de los sectores sindical y empresarial. En la opinión de algunos de los entrevistados sectoriales sería beneficioso crear normativas que regulen el funcionamiento de los CSTFC.

Asimismo, una mayor articulación de los Consejos con otras políticas e instancias de Diálogo Social del MTEySS constituiría un factor más de relevancia para prosperar en la consolidación de los Consejos.

Respecto de los arreglos legales que deberían dar fundamento a la constitución del sistema, se verifica un consenso entre los entrevistados estatales y sectoriales acerca de la conveniencia de contar con la sanción de una ley específica en la materia.



A la hora de indagar qué organismos estatales deben formar parte de la estructura institucional de un futuro Sistema Nacional de Formación Continua y cuáles serían sus funciones, se puso en evidencia que en la opinión unánime de los actores sectoriales entrevistados y, también, en la concepción del MTEySS, a esa cartera le correspondería el rol de liderarlo, en estrecha articulación con otras entidades estatales, las cuales deberían tener diversos niveles de intervención en el SNFC, siempre acorde a los niveles de formación que se aspiran ordenar y a los requerimientos específicos de cada sector de actividad.

En este contexto se evidencia que la articulación entre los Ministerios de Trabajo y de Educación en el marco del SNFC es una cuestión a resolver, de acuerdo a una visión compartida por funcionarios estatales y actores sectoriales quienes la consideran un factor que incide en la instalación de un Sistema Nacional de Formación Continua y en la práctica de los Consejos.

3.2. El Financiamiento del Sistema Nacional del Formación Continua y de los Consejos Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias

La temática del financiamiento del SNFC y de los CSTFC constituye un asunto de importancia en la visión del MTEySS. Los funcionarios entrevistados expresan la necesidad de avanzar por la vía normativa hacia un esquema que regule el sistema nacional, asegure la sustentabilidad de los Consejos Sectoriales y garantice un mecanismo de financiamiento que comprometa a los protagonistas del diálogo tripartito.

Un alto funcionario del Ministerio de Trabajo expresa esta necesidad de avanzar de modo integral a través de la vía legislativa.

“Eso tiene que ver con la discusión de ese proyecto de ley, de institucionalización. La verdad es que todo esto ha avanzado porque ha habido una continuidad del Ministro, una continuidad del proyecto, y demás. Pero, la definición de un esquema de financiamiento, de un órgano rector, implica la necesidad de tener una ley para institucionalizarlo y mantenerlo en el tiempo. Y hoy eso no está, y es muy dependiente de una decisión política”.

El ministro de Trabajo acentúa esta valoración, asociando positivamente la resolución del esquema de financiamiento a la consolidación del Sistema Nacional de Formación Continua y añadiendo detalles sobre la configuración que el SNFC y sus modalidades de financiamiento deberían adoptar, en sintonía con la estructura tripartita de los Consejos Sectoriales.

“Yo creo que un movimiento obrero como el argentino y un empresariado con una presencia de cámaras importantes, deberían también participar en orden al financiamiento de un Sistema que contaría, además, con una institucionalidad propia, lo cual le daría una presencia. Digo, sería una revolución en términos institucionales... yo creo que tenemos que ir a un esquema de financiamiento tripartito, va a ser la única forma que no solamente tengamos recursos, sino la única forma de que todos realmente se comprometan”.⁹⁶

Luego de referida la voluntad de la autoridad política respecto del marco de una futura ley que regule la sustentabilidad económica del SNFC, se incluyen, a continuación, diversas expresiones de los entrevistados sobre esta temática. Las opiniones han sido agrupadas según criterios relativos a las diversas fuentes de financiamiento (estatal, mixta, privada).

- En cuanto a los recursos provenientes del financiamiento *estatal*, no se relevaron referencias a los fondos resultantes de rentas generales. Hubo, en cambio, alusión a los programas públicos que regulan el gasto privado de las empresas (crédito fiscal). Los montos asignados al Programa de Crédito Fiscal -para la cuota del Ministerio de Trabajo- se fueron incrementando y pasaron de cuatro a cien millones de pesos en los últimos seis años. Las evaluaciones realizadas desde el MTEySS indican resultados de eficiencia en cuanto a los niveles de ejecución, siendo todavía insuficientes los indicadores de eficacia en la asignación de los recursos por parte de las firmas. En este tópico los resultados son diferentes al interior del sector empresario, y los funcionarios del MTEySS consideran necesario incrementar

96. Ibidem pág 28.

los controles para asegurar condiciones de pertinencia en los rubros elegibles por parte del universo total de empresas que utilizan el Programa.⁹⁷

No obstante, cabe señalar que desde el MTEySS se evalúa de modo muy positivo la disponibilidad de este tipo de fondos, ya que los mismos constituirían una vía indirecta de estímulo a los empresarios para lograr incrementar los fondos privados genuinos destinados a la formación de los trabajadores.

El ministro de Trabajo expresa su preocupación sobre la temática, al referirse al rezago relativo del sector empresario en la dimensión apuntada.

“(La Presidenta) le recriminó al sector empleador el bajo nivel de inversión privada en materia de formación -en donde solo el 15 % de las firmas en Argentina invierte en capacitación- y les reclamó que, en vez de preocuparse por buscar mejoras de competitividad por el lado devaluatorio, las buscaran también por el lado de la mejora de la calificación de nuestra mano de obra”.⁹⁸

Este déficit de inversión, que alude a una dificultad de una parte del sector empresario relativa al reconocimiento del valor de la formación laboral por fuera de los límites de las firmas, fue reconocido por un dirigente sectorial que aludió a la necesidad de garantizar el financiamiento por parte del Estado Nacional.

“Para las empresas es un gasto. Yo he podido conseguir recursos a través del crédito fiscal, si no, es muy difícil que una empresa pague. (...) Sí, yo creo que esto, para garantizarlo, debe ser financiado por el Estado Nacional”.⁹⁹

Las limitaciones aludidas se tornan críticas en perspectiva de la instalación de un Sistema Nacional de Formación Continua que implica la necesidad de asegurar condiciones de sustentabilidad para los diferentes dispositivos del SNFC, particularmente para los Consejos Sectoriales que han sido considerados por la autoridad política como los pilares estratégicos del mentado Sistema.

Estas preocupaciones orientan las reflexiones acerca de la creación de un fondo *contributivo* con asignación específica para acciones de formación profesional, con rasgos similares al Fondo Nacional de Empleo.¹⁰⁰ Las opiniones vertidas sobre esta ampliación de los fondos estatales destinados a la formación son todavía muy genéricas, expresando coincidencias en torno a su fuente de recursos (alguna modalidad de contribuciones sobre la nómina salarial) y su entrada en vigencia (a través de una ley nacional).

- En cuanto a las fuentes *mixtas* de financiamiento, que se constituyen con fondos estatales y aportes de uno o ambos interlocutores sociales, se destinan principalmente a los diversos programas de formación profesional del MTEySS, mencionados en otros apartados del trabajo y entre los que se incluye la línea de acción de los CSTFC, objeto de análisis del presente estudio. Entre las virtudes que se atribuyen a estas iniciativas de naturaleza tripartita, están las de transparentar las fuentes de financiamiento de las acciones de formación profesional. A modo de ejemplo, funcionarias del área laboral citan las “reuniones de

97. En la nueva etapa de operatoria de Crédito Fiscal por parte del MTEySS, iniciada en el año 2007, se incorporaron como rubros elegibles los siguientes: acciones de formación para desocupados y trabajadores de las cadenas de valor; certificación de las competencias laborales; estudios de nivel primario, medio o superior y el fortalecimiento de la calidad de instituciones.

98. El dato (15%) surge de la Encuesta de Indicadores del MTEySS (EII) y refiere a que solo dicha proporción de empresas invierten en formación profesional, entendido este gasto como rubro específico, sean cursos desarrollados dentro o fuera de la empresa y excluyendo acciones de otra índole, como por ejemplo coaching, conferencias, etc.

99. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

100. Fondo contributivo creado por Ley Nacional 24.013.

los Consejos (que) se iniciaban con los resultados vinculados al financiamiento otorgado por el Ministerio y ejecutado por los actores”. Esta modalidad habría posibilitado “la toma de conciencia de las inversiones que los actores ‘per se’ estaban realizando, por ejemplo en la creación de centros, en el equipamiento, incluso en el uso más vinculado a los objetivos de creación de mecanismos de incentivo como es el Crédito Fiscal”.¹⁰¹

La aludida *transparencia* en la composición del financiamiento, que echa luz sobre los aportes de las contrapartes sociales complementarias de los fondos públicos, facilita la planificación concertada en el marco de los Consejos Sectoriales, sobre todo aquellos con mayor vitalidad y continuidad de funcionamiento. En palabras de un funcionario del MTEySS, ello permite consensuar pautas de asignación de fondos, de acuerdo a las prioridades definidas de modo tripartito, los cuales en el caso de algunos sectores se detallan en los planes plurianuales.¹⁰²

“Los sectores ponen también muchísimos fondos, nosotros ponemos una parte. Sobre esa discusión se conversa con los sectores... El sindicato que dice: vos me vas a comprar un torno alemán, que después ya no tengo tal repuesto, y yo sé que acá me va a funcionar después, porque tengo una asistencia técnica. Y entonces se discute sobre un montón de variables en juego en términos del tiempo, qué se usa dentro del plan y qué no... Porque, por ahí el sector empresario dice: ‘no, dejá que esto lo compro yo, porque hay que comprarlo acá, porque si no vamos a tener problemas, y esto hagámoslo con los criterios que ustedes tienen, o nosotros tenemos fuente nacional y crédito externo’. O sea, hay un montón de criterios operativos, o burocráticos, de financiamiento, de tiempo, de lógica política de cada sector que hay que tomar en cuenta en el armado”.¹⁰³

Por otra parte, se verificó que en algunos sectores con vasta trayectoria en el campo de la formación profesional convergen varias fuentes de financiamiento de origen diverso. El caso más destacado es el del sector construcción en el cual se ha conformado desde hace más de una década una institución bipartita, con capacidad de gestionar los diferentes procesos y dispositivos que se desarrollan en el marco de un sistema sectorial de formación por competencias. Además, el sindicato cuenta con un ámbito institucional propio dedicado a la temática.

“La Fundación es creada por la organización sindical básicamente para que se haga cargo del desarrollo y gestión de políticas sectoriales de Formación y Empleo. Así, tiene el mandato de la organización sindical y después, por acuerdo paritario, con el sector empresario para el sector en su conjunto, de hecho todas las actividades son certificadas por el IERIC, el organismo certificador conjunto con el sector empresario y el sector sindical. Con lo cual, en todas las actividades que hace la Fundación, hay un 50% de financiamiento que es un fondo paritario propio que sale de un acuerdo que hicimos en el año ‘93 y que se fue renovando. El otro 50% básicamente es financiamiento de programas públicos; el Ministerio (de Trabajo) es un gran financiador. Estos últimos años, a través de un programa ininterrumpido desde 2004, el Plan Nacional de Calificación para Trabajadores de la Construcción. El resto lo aporta un conjunto de empresas proveedoras, constructoras. Hay un Fondo que tiene la Cámara que también genera algún tipo de acción, el IERIC que también tiene recursos y apuesta parte de esos recursos a la formación y, por supuesto, todo otro programa que pueda financiar”.¹⁰⁴

101. Barasatian y Sladogna (2011:14)

102. En su capítulo, Barasatian y Sladogna mencionan a los sectores metalmecánico y automotriz; construcción y software.

103. Extracto de entrevista a un funcionario del MTEySS.

104. Extracto de entrevista realizada a un dirigente sindical.

- En cuanto a las fuentes *privadas*, es preciso distinguir entre aquellos fondos asignados por decisión unilateral de cada actor, sea sindical o empresario y los recursos que se asignan con intervención paritaria, a través de un acuerdo entre las partes sociales o por la vía de la negociación colectiva.

En relación al tipo de fondos asignados por decisión unilateral y a la magnitud de las inversiones realizadas por esta vía, es posible deducir de las entrevistas una primera distinción que atribuye una ventaja comparativa a los sindicatos en relación a sus contrapartes empleadoras.

Respecto del sector empleador, en tramos anteriores de este capítulo se dio cuenta de los bajos porcentajes de empresas que invierten recursos propios en la formación de sus trabajadores. Esta referencia contrasta con las opiniones vertidas sobre los fondos sindicales asignados a la capacitación laboral, tendencia también observada en estudios anteriores sobre la temática.¹⁰⁵

“En la Argentina hay una tradición muy fuerte de formación por el lado sindical. Es decir, los sindicatos tienen una fuerte tradición y además hay mucho invertido. Los edificios fueron construidos por ellos (un gran número de sindicatos), no los financiamos nosotros. Tienen centros impresionantes y han hecho una inversión millonaria. Entonces, también eligen de cara a nosotros esa compatibilidad, decir algo como ‘podemos financiar estas cosas con ustedes y, entonces, ustedes ni opinan de lo que nosotros hacemos’”.¹⁰⁶

Por otra parte, la incidencia que podría tener la negociación colectiva en la asignación de recursos privados para la formación profesional, constituye un tema que suscita polémicas entre los sectores empresarial y sindical, tal como se reseña en un capítulo anterior.

El examen hasta aquí realizado acerca de las diversas modalidades de financiamiento de la formación profesional, requiere algunas consideraciones finales sobre las inversiones orientadas a consolidar los CSTFC, asunto, como lo señalan Barasatian y Sladogna en las conclusiones de su estudio, de importancia a resolver en pos de su mayor formalización. Los aspectos “vinculados con la formalización de los Consejos, la existencia de mecanismos de financiamiento (...) requieren de un esfuerzo aún mayor”. A esta apreciación, las citadas autoras agregan que “tal vez, este sea el momento en el que se vislumbre la necesidad de avanzar sobre el marco normativo o legislativo para brindar el mayor soporte a los Consejos de Formación Continua y Certificación de Competencias Laborales”.¹⁰⁷

Más allá de esas valoraciones, la mayoría de los entrevistados sectoriales opina que el financiamiento de los CSTFC y del SNFC debería contar con una participación creciente del sector privado.

“Por el (momento) es un financiamiento inicial del Estado, de constitución, acompañamiento de los primeros pasos. Hay que ver quién lo integra (el CSTFC) y, después, ir bajando el financiamiento estatal y subiendo el privado”.¹⁰⁸

“Nuestra intención es llegar a eso, es llegar a que el financiamiento no provenga del Estado sino de otro sector. (...) (Puede ser) dentro del convenio colectivo. Me parece que en nuestra cultura de organización no hay otra”.¹⁰⁹

105. Cappelletti et al (2000).

106. Extracto de entrevista realizada a un funcionario del MTEySS.

107. Barasatian y Sladogna (2011).

108. Extracto de entrevista realizada a un representante empresarial.

109. Extracto de entrevista realizada a un representante sindical.



A modo de síntesis: En perspectiva de avanzar en la configuración de un esquema que regule el Sistema Nacional y que asegure la sustentabilidad de los Consejos Sectoriales, el financiamiento de esas políticas constituye un tema relevante a resolver. En la visión del MTEySS, este componente debería formar parte integral de los arreglos de la futura ley, mencionada en el apartado anterior, y su estructura tendría que ser de carácter tripartito, en sintonía con la composición del Sistema y los Consejos. Este enfoque es compartido por gran parte de los entrevistados sectoriales quienes opinan que el financiamiento debería contar con una participación creciente del sector privado.

Por otra parte, los entrevistados expresaron sus opiniones acerca de las diferentes modalidades de financiamiento (estatal, mixto o privado).

En cuanto a los recursos provenientes del financiamiento *estatal*, sobresalen las referencias relativas al Programa de Crédito Fiscal que funciona en el ámbito del MTEySS. Se trata de una modalidad que desde el MTEySS es evaluada en términos positivos, en particular porque este tipo de fondos constituiría una vía indirecta de estímulo a los empresarios para incrementar los fondos privados genuinos destinados a la formación de los trabajadores. Cabe resaltar que ciertas renuencias por parte del empresariado a aportar con fondos propios a acciones de formación por fuera de los límites de las firmas, significan puntos críticos para la instalación de un Sistema Nacional de Formación Continua y la consolidación de los Consejos. En virtud de ello, algunos entrevistados mencionan la opción de la creación de un fondo *contributivo* con asignación específica para acciones de formación profesional, con rasgos similares al Fondo Nacional de Empleo.



En cuanto a las fuentes *mixtas* de financiamiento, constituidas por fondos estatales y aporte de uno o ambos interlocutores sociales, algunos entrevistados destacan que esta modalidad contribuiría a la transparencia en las fuentes de financiamiento de las acciones de formación profesional, lo cual también facilitaría la planificación concertada en el marco de los Consejos Sectoriales, sobre todo en el caso de aquellos con mayor vitalidad y continuidad de funcionamiento.



Respecto de las fuentes *privadas*, una primera distinción refiere a los fondos asignados por decisión unilateral de cada actor, sea sindical o empresario, y a los que se asignan con intervención paritaria a través de un acuerdo entre las partes sociales o por la vía de la negociación colectiva. En cuanto a la primera alternativa, lo expresado por los entrevistados indicaría una mayor predisposición del sector sindical a aportar fondos para la formación de los trabajadores que la que demuestra el empresariado. Por otra parte, la incidencia que podría tener la negociación colectiva en la asignación de recursos privados para la formación profesional, constituye un tema que suscita polémicas entre los sectores empresarial y sindical, tal como se reseña en un capítulo anterior del presente trabajo.

Finalmente, cabe resaltar la coincidencia que existe en el conjunto de los entrevistados, estatales y sectoriales, acerca de la necesidad de diseñar, con cierta urgencia, mecanismos de financiamiento para facilitar una mayor consolidación de los Consejos y la futura instalación del SNFC.

La experiencia comparada: los casos de Canadá y España

En este capítulo se presentarán aspectos relativos a la constitución y el funcionamiento de los Consejos Sectoriales Nacionales de Canadá. Por otra parte, se analiza la experiencia de la Fundación Tripartita para el Empleo de España. El hecho de que se haya optado por examinar estos dos casos nacionales se funda en varias razones. En cuanto al sistema de Canadá, no solo se tuvo en consideración la importancia de este antecedente en virtud de su antigüedad y de sus logros obtenidos, sino que también se ponderó que los Consejos de Canadá inspiraron los primeros intentos que, a fines de los '90, llevó adelante el Ministerio de Trabajo de la Argentina en perspectiva de instalar espacios similares en el contexto nacional, iniciativa que dejó sus marcas en la historia del MTEySS y que impacta en su actual política de constitución de los Consejos Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencia.

En cuanto a la experiencia de la Fundación Tripartita para el Empleo de España, su inclusión en este trabajo obedece a razones de afinidad en cuanto a los patrones que conforman esta experiencia y que están en sintonía con los objetivos a los que apunta la consolidación de los Consejos Sectoriales de nuestro país. En esta dirección, analizar la evolución de un esquema bipartito, como lo fue el antecedente español del FORCEM hacia un modelo tripartito de gestión encarado por la Fundación Tripartita para el Empleo, es un elemento de sumo interés para el análisis comparado. En esa misma línea, se considera relevante analizar los mecanismos de financiamiento de tipo *contributivo* que otorgan sustentabilidad a la experiencia española, a los fines del debate nacional sobre la temática, con miras a un futuro ordenamiento legislativo sobre el Sistema Nacional de Formación por Competencias y sus fuentes de financiamiento.

4.1. Los Consejos Sectoriales Nacionales canadienses: su instalación en el marco del intercambio entre el Estado y los actores privados

Los antecedentes de la conformación de los Consejos Sectoriales de Canadá (CSN) remiten a los fines de la década de los '80, en un contexto en el que las empresas estaban subinvertiendo en el desarrollo de su personal. Desde 1992, el Gobierno federal de ese país está promoviendo sistemáticamente esas instancias.

A través de su configuración, el Gobierno central canadiense buscó focalizar sus esfuerzos en materia de empleo en el desarrollo de sistemas de apoyo para entidades con mayor responsabilidad en la

preparación ocupacional de la fuerza de trabajo. Dado que en virtud de la estructura federal del sistema político canadiense, la responsabilidad principal del diseño y de la ejecución de las políticas de educación y formación para el trabajo reside en las provincias¹¹⁰, el Gobierno federal promovió, con el objetivo de desarrollar una *cultura de capacitación* en la industria nacional, la constitución y el desarrollo de instituciones sectoriales en el nivel nacional, es decir, los Consejos Sectoriales Nacionales. En este marco, consideró oportuno desplazar el foco de la capacitación, centrado por aquel entonces en las empresas individuales como agentes formadores privilegiados, para resituarlo en una perspectiva sectorial.

Para llevar adelante este proyecto, se iniciaron relevamientos en los sectores sindical y empresarial para recabar sus visiones acerca de los enfoques que deberían orientar la capacitación laboral. En este marco, y principalmente a partir de las intervenciones del sector sindical, se instaló el concepto de una capacitación basada en el trabajador, con el objetivo de maximizar su control sobre su tarea, profundizando y no fragmentando su comprensión del proceso de trabajo, y de poner las decisiones sobre el aprendizaje de por vida en sus propias manos. Otro punto importante que los sindicatos lograron incluir en este contexto fue el de establecer ciertas condiciones para el financiamiento de la capacitación en las empresas promovida por los CSN: solo debían financiarse aquellas formaciones que fueran *portátiles*.

La primera experiencia de creación de un CSN, y la más conocida, fue la del Consejo Canadiense del Acero para el Comercio y el Empleo (CSTEC-*Canadian Steel Trade and Employment Council*).¹¹¹ Su historia se caracteriza por una evolución paralela a cuatro crisis experimentadas por el sector, las cuales generaron diferentes *mandatos* al Consejo: en 1985, el ingreso de Canadá al NAFTA y la crisis comercial en consecuencia a las prácticas de *dumping*; en 1987, el brusco incremento del desempleo en el sector, que llevó a un acuerdo entre el Estado y el Consejo en torno a un programa de capacitación para los desempleados; en 1992, una crisis de estancamiento de la producción sectorial, que generó un *mandato* al Consejo para mejorar la formación y los perfiles ocupacionales de la fuerza de trabajo; hacia fines de los '90, un nuevo *mandato* exigió que el Consejo realice tareas de investigación y de desarrollo, centradas en la creación de empleo y orientadas a identificar perfiles de trabajadores altamente calificados.

Los Consejos Sectoriales Nacionales canadienses se han convertido en pilares de la política de desarrollo de recursos humanos del país, con más de treinta¹¹² consejos instalados en la actualidad.

Se trata de asociaciones de nivel nacional que reúnen actores empresariales, sindicales y del ámbito de la educación, que identifican y llevan adelante cuestiones referidas a la formación y los recursos humanos de manera colectiva, colaborativa y sostenible.

Para el análisis de estos institutos se debe diferenciar entre las siguientes dos instancias:

- El programa público de “Consejos Sectoriales Nacionales”, promovido por el Gobierno Federal que impulsa y financia la creación de estas instancias de participación social.
- Los institutos específicos, llamados “Consejo Sectorial de...” (la denominación específica corresponde al sector de actividad en el que se involucran), de constitución fundamentalmente privada y con intervención de ámbitos educativos, en su mayoría de naturaleza pública.

110. Cabe destacar que a nivel del gobierno central no existe un Ministerio de Educación.

111. El CSTEC nace en un contexto en que “las oficinas estatales de empleo estaban integradas por consultores que no entendían la problemática del desempleado y de este modo no existía ninguna relación de los programas del Gobierno con las empresas en actividad”. (Nakitsas, 1997)

112. Según datos del artículo de Morley Gunderson (2010) representarían a casi la mitad de la fuerza de trabajo canadiense.

El Programa Consejos Sectoriales del Gobierno Federal

A través del programa público de los Consejos Sectoriales¹¹³, el gobierno de Canadá está trabajando con el sector privado para mejorar las competencias de los trabajadores adultos, en aras de aumentar la inversión de los empleadores en la formación profesional y de promover la capacitación en el lugar de trabajo. En particular, ese programa apoya la creación de consejos en sectores clave de la economía canadiense, tales como: automotor, aviación, biotecnología, cuidado de niños, medio ambiente, minería, petróleo, acero, entre otros.

Los objetivos del citado programa se centran en la mejora de la calidad de la fuerza de trabajo, a través del incremento de la inversión en formación profesional; la promoción de la orientación del sistema educativo a las demandas de la industria; la reducción de las barreras de movilidad laboral, apuntando a un mercado laboral más eficiente; la optimización de la competencia del sector industrial para la contratación y retención de los trabajadores y para el desarrollo de los recursos humanos.¹¹⁴

En virtud de estos objetivos, el Gobierno Nacional financia proyectos que satisfagan básicamente las siguientes condiciones:

- Ser promovidos por una organización vinculada al desarrollo de competencias a nivel sectorial/nacional.
- Integrar representaciones del sector productivo y del trabajo.
- Priorizar problemas/demandas pertinentes en el marco de un sector económico significativo en el mercado laboral.
- Reunir condiciones aceptables de factibilidad.

Por otra parte, a la hora de decidir sobre el financiamiento público de las acciones a solventar, establece una serie de condiciones las cuales obrarían como limitantes en esta dirección:

- La existencia de un programa/organización alternativo/a, que ya está respondiendo al problema planteado.
- La disponibilidad de una agencia alternativa más competente para gestionar el proyecto.
- Posibles objeciones que puedan surgir al interior del sector de actividad para la participación de la organización que promueve el proyecto.

Los Consejos Sectoriales Nacionales: su estructura, constitución y dinámica de funcionamiento

Los CSN son los ámbitos que definen los lineamientos generales de la capacitación laboral y que garantizan que estos sean adoptados por los establecimientos que acceden al apoyo financiero. Una gran parte del fondo de los CSN (alrededor del 50%) es aportado por el Gobierno federal o local. Sin embargo, los responsables de su gestión y asignación son los CSN, a través de un directorio integrado por los sectores empresarial y sindical. La naturaleza esencialmente bipartita de los CSN se manifiesta en que solo los inter-

113. El programa depende del Human Resources and Skills Development Canada, Departamento del Gobierno de Canadá, vinculado a los Ministerios de Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Estado.

114. HRSDC (2012).

locutores sociales tienen el derecho al voto en las decisiones institucionales, no así las instancias de los gobiernos, ni las autoridades educativas.

Si bien la estructura de los distintos Consejos no es uniforme, todos tienen un Directorio integrado en partes iguales por representantes del mundo empresario y de los trabajadores/sindicatos. En general, el Gobierno federal, a través del HRSDC participa en la estructura de la conducción (lo que implica la articulación con las áreas ministeriales de recursos humanos, trabajo y educación), aunque -como se dijo más arriba- no son representaciones con derecho al voto. También, los Consejos contienen en sus estructuras *comités técnicos*, que abarcan agendas particulares, según las prioridades de cada sector.

En general, los CSN constituyen organismos descentralizados, a través de asociaciones bipartitas y/o multiactorales en los niveles territorial y regional.

Mientras que los Consejos Sectoriales Nacionales se plantean como institutos permanentes, en Canadá se generaron otras instancias, de menor densidad institucional, que pueden devenir en Consejos, o cumplir una misión de naturaleza más coyuntural: las *Mesas de Formación*. Las mismas son asociaciones temporarias (de una duración de tres a cinco años), sin fines de lucro, que reúnen a actores clave (empleadores, trabajadores, funcionarios del gobierno federal o local, organizaciones educativas, comunidades específicas) para identificar colectivamente las necesidades en materia de recursos humanos y para planear soluciones para los retos del mercado laboral.

Ambos institutos comparten el objeto sobre el cual enfocan su actividad: la formación de los trabajadores y la adecuación de sus competencias a las demandas productivas.

Por otra parte, los Consejos tienen un alcance nacional (y sectorial), y se constituyen como institutos en función de una agenda amplia que abarca temáticas que van desde la planificación de la formación hasta el relevamiento sistemático del mercado de trabajo sectorial, el desarrollo de estándares ocupacionales nacionales y otras herramientas innovadoras.

Las *Mesas de Formación*, en cambio, tienen un ámbito de aplicación regional, su alcance es más coyuntural, su integración multisectorial y sus objetivos descansan en coordinar las decisiones y programas orientados a las demandas de calificaciones y de formación en el nivel local.¹¹⁵

Las etapas de la constitución de los CSN y sus dinámicas de funcionamiento

En términos generales, pueden distinguirse tres etapas en la constitución de un Consejo Sectorial Nacional:

1. Construcción de consensos (los primeros 12-24 meses)

En esta etapa se trabaja en el relevamiento de opinión del sector productivo sobre el proyecto específico. Se tiende a ampliar el apoyo y compromiso de los actores clave del empresariado y del sector trabajador en el programa. La meta de esta etapa es constituir un comité de actores que planifique y oriente el potencial Consejo Sectorial.

115. HRSDC (2012).

2. Actividades de desarrollo institucional (los siguientes 6-9 meses)

El objetivo de esta etapa es constituir un Consejo como entidad legal sin fines de lucro, con estatuto propio y nómina de autoridades y del cuerpo técnico y de gestión, y con un plan de acción a cinco años. La estructura de conducción se configura por un directorio integrado por representantes de los sectores productivo y del trabajo, a través de organizaciones sindicales y otras asociaciones profesionales.

3. Puesta en marcha del Consejo

A partir de su constitución, la entidad se aboca a implementar las actividades pautadas en el plan quinquenal y al desarrollo de un plan de comunicación que promueva la entidad y sus programas de acción. Además, se prevé una actividad de monitoreo anual de los planes estratégicos y de cambios eventuales ocurridos en la estructura de conducción y de gestión.

Los Consejos Sectoriales llevan adelante una serie de actividades para responder a los problemas específicos del mercado laboral sectorial, con énfasis en las calificaciones de los trabajadores y las demandas de formación profesional. En particular, se ocupan de desarrollar información sobre el mercado laboral sectorial; elaborar estándares ocupacionales nacionales para facilitar la movilidad laboral, los cuales inciden en los programas educativos y promueven la seguridad e higiene en el lugar de trabajo; llevar adelante iniciativas de contratación y formación profesional para promover la participación de los trabajadores y la integración de los grupos sub-representados como, por ejemplo, los aborígenes y los inmigrantes; elaborar programas educativos adaptados a la demanda sectorial y elaborar normas de competencias laboral.

Algunos estudios sobre la experiencia de referencia¹¹⁶ dan cuenta de los exitosos resultados alcanzados a través de los Consejos Sectoriales en materia de planeamiento estratégico, formación profesional y certificación de competencias.

Además, estos institutos benefician simultáneamente a diversos agentes sociales y educativos:

- A los trabajadores, a través del acceso a prestaciones orientadas al acceso y el mantenimiento de la fuente de trabajo.
- A los empleadores, en función de aportar al incremento de su competitividad, a través de la mejora de las calificaciones de los trabajadores y de la posibilidad de incidir en las estrategias de formación pertinentes a las demandas productivas.
- A las instituciones educativas y de formación, en virtud de facilitarles enlaces con el mundo productivo y de promover la adecuación de sus programas a las demandas sectoriales.

La agenda de los CSN

Los Consejos Sectoriales Nacionales canadienses tienen una agenda centrada *específicamente* en temas vinculados con el desarrollo de las calificaciones laborales, tal como se señaló en apartados anteriores (a saber: lineamientos de la formación profesional; desarrollo de cursos; normalización y certificación de competencias laborales).¹¹⁷

116. Serie de estudios sobre el caso en el sitio de The Conference Board of Canadá. The Conference Board of Canada, 2012, The Sector Council Research Project [On line]. Disponible en <http://www.conferenceboard.ca/topics/education/sector.aspx>.

117. Según el informe "What do they do in other countries?" de Sharon Fernández (2011), los Consejos Sectoriales desarrollaron y actualizaron cerca de 400 estándares ocupacionales nacionales.

Los servicios que brindan los CSN son, en términos generales, los siguientes: apoyar la asociación de los interlocutores sociales; identificar las necesidades de capacitación; establecer los lineamientos de la capacitación realizada en las empresas; asignar los recursos públicos y privados; promover la utilización de los cursos de competencias básicas y técnicas; obtener la certificación de la formación en aula y la capacitación en términos de *on the job training*; garantizar la calidad de la formación (formación de formadores, calidad institucional).

Una característica saliente del modelo canadiense radica en que el mismo, de forma explícita, incluye en sus actividades -además de los trabajadores ocupados- a los trabajadores despedidos o en riesgo de pérdida de empleo, por lo que actúa institucionalmente sobre la mejora del mercado de trabajo interno y externo, de manera simultánea.

Por otra parte, algunas instancias técnicas de los CSN o de la Red de la Alianza de Consejos Sectoriales (TASC), tales como Comités o Grupos de trabajo conformados ad-hoc, asumen una agenda *más general*, que aborda problemáticas del mundo del trabajo vivenciados por algunos colectivos en particular. Entre ellas, cabe mencionar la implementación de políticas especiales de empleo para la población aborigen; acciones complementarias a las políticas vinculadas a la población inmigrante; producción de información sobre el mercado de trabajo, entre otros.

La Alianza de Consejos Sectoriales (TASC)

El Programa gubernamental también promovió la creación de la *Alianza de Consejos Sectoriales* (TASC), integrada por el conjunto de los Consejos Sectoriales y orientada a generar una unión entre ellos, con el objetivo de identificar problemas en el mercado de trabajo y de colaborar en la búsqueda de soluciones.

Para ello, se llevan adelante actividades como las que se ejemplifican a continuación:

- Compartir las mejores prácticas institucionales.
- Desarrollar una agenda común en materia de investigaciones y otras actividades.
- Realizar eventos (*Workshops*) de monitoreo y puesta en común acerca de temas críticos.
- Promover el modelo institucional de los Consejos entre los sectores de la economía, en los niveles nacional e internacional.

La Red Internacional de Organizaciones de Capacitación Sectorial - INSSO

En el nivel internacional se fundó, en 2009, una red conformada por organizaciones dedicadas a la capacitación sectorial, en la que participan actores de la industria, de los sindicatos y educadores. La misma estaba inicialmente constituida por instituciones de Canadá, Nueva Zelanda y el Reino Unido y, luego se amplió, sumando a miembros de Australia, Países Bajos, India, Pakistán y Sudáfrica.

La Red promueve la integración y el intercambio de experiencias entre sus integrantes, facilita el desarrollo de estándares nacionales e internacionales para la formación en sectores de actividad o en empresas multinacionales y difunde investigaciones e información sobre temas de interés común. Además, apunta a constituirse como un punto de referencia internacional en el desarrollo de la capacitación sectorial.



A modo de síntesis. Mientras que la población de Canadá -compuesta por poco menos de 35 millones de habitantes- no constituye un gran mercado de trabajo, el país tiene la segunda masa territorial en el mundo y una importante diversificación de la actividad económica (industria automotriz; pesca; actividad hidroeléctrica, forestal y minera y sectores especializados de alta tecnología en diversas ramas de la industria).

Como varios de sus pares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Canadá experimentó un déficit de capacitación en varios sectores. Llegando a la etapa de retiro del mercado de trabajo de los hijos del *baby boom*, las posiciones que quedaron vacantes no fueron cubiertas lo suficientemente rápido por trabajadores jóvenes. Ello llevó a incorporar a la formación y reconversión a nuevos segmentos del mercado laboral: trabajadores extranjeros, personas con discapacidades, adultos mayores y trabajadores de comunidades aborígenes. Asimismo, el gobierno y las organizaciones privadas realizaron esfuerzos adicionales para asegurar a los jóvenes la posibilidad de formarse en ocupaciones no tradicionales.

A mediados de la década de los '80, comenzó a desarrollarse un progresivo involucramiento de los actores de la producción y del trabajo en las cuestiones de formación y de desarrollo de los recursos humanos, cuestiones que, anteriormente, eran de incumbencia casi exclusiva de instituciones educativas y de formación técnica.



El hecho de que el país contaba con una importante tradición organizacional, no solamente sindical sino, también, del sector empresario, constituyó la base de un nuevo esquema institucional en la formación, de naturaleza bipartita, con fuerte impulso y financiamiento del Gobierno Federal.

Así surgieron los Consejos Sectoriales Nacionales (CSN), siendo el *Canadian Steel Trade and Employment Congress* (CSTEC) la primera entidad relevante, producto de la alianza entre las compañías canadienses productoras de acero y el sindicato de los trabajadores metalúrgicos. El mismo se constituyó como respuesta a una nueva dinámica en la industria, consecuencia de la importación de acero de Estados Unidos, de la reestructuración por aumento de competencia y desarrollos tecnológicos, y de la drástica reducción de mano de obra. El CSTEC fue uno de los primeros esfuerzos bipartitos para afrontar problemas de reconversión laboral, y de otras cuestiones vinculadas a las calificaciones laborales.



En los inicios de la década de los '90, nuevos Consejos Sectoriales surgen en otros sectores (mecánica automotriz, minería, servicios) y se constituyen en instrumentos de la Estrategia de Desarrollo de Mano de Obra que el Gobierno implementa a partir de la ola de despidos ocurrida después de la firma del Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos. En este sentido, los recursos del seguro de desempleo fueron orientados a la formación profesional, en el marco de la participación del sector privado (a través de los CSN) en la definición y gestión de las estrategias formativas.

Hacia el año 2000 en adelante, el Gobierno canadiense se ocupa de promover y expandir la red de Consejos Sectoriales Nacionales fortalecidos como organizaciones no gubernamentales, con aporte público, pero de naturaleza bipartita. Hoy existen alrededor de treinta Consejos Sectoriales, que cubren aproximadamente el 50% de la mano de obra canadiense.¹¹⁸

4.2. El caso de la Fundación Tripartita para el Empleo de España

Antecedentes y marco normativo

El modelo actual de Formación para el Empleo en España está regulado por el Real Decreto 395/2007 que integra la formación ocupacional y la continua en un modelo único de formación para el empleo. Antes de este Decreto, la formación ocupacional dirigida a trabajadores desempleados se llevaba a cabo a través del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, regulado mediante Real Decreto 631/1991, que ponía un mayor énfasis en la reinserción profesional de trabajadores desocupados.¹¹⁹ El nuevo sistema, en cambio, conjuga la formación ocupacional, que promueve la inserción y reinserción profesional de los desempleados mediante la calificación de sus competencias profesionales, y la formación continua, que se dirige a actualizar las competencias de los trabajadores que ya están ocupados.

El diálogo social ha sido un elemento central en el proceso de regulación de la formación profesional continua. Los acuerdos bipartitos y tripartitos firmados en los años 1992, 1996 y 2000 dan cuenta de ello. En estos acuerdos participaron las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (CEOE, Confederación Española de Organizaciones Empresariales; CEPYME, Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa; UGT, Unión General de Trabajadores y CCOO, Comisiones Obreras), acordando la creación y regulación de un sistema de ayudas a la formación en las empresas a través de diferentes iniciativas. Los acuerdos tripartitos complementarios, firmados por las organizaciones antes citadas y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, regulaban la manera de financiar el sistema.¹²⁰

118. Cardozo (2010).

119. SEPE (2011).

120. Perez Andújar (2004).

Perez Andújar señala que el sistema de ayudas implementado a partir de estos acuerdos incentiva a las empresas a invertir en formación mediante la difusión de la necesidad de actualizar las calificaciones y competencias de los trabajadores. Para ello, se implementan iniciativas como la formación por demanda, que deja a las empresas total libertad para decidir qué tipo de formación impartir y cómo organizarla, basándose en la idea de que nadie conoce mejor que uno mismo las propias necesidades y la forma de satisfacerlas. Es importante señalar que la formación por demanda implica que las empresas deciden el tipo de formación a llevar adelante, y el sistema financia, previa evaluación de las mismas, las iniciativas de formación que le presentan.

Los acuerdos, además, buscaban sistematizar los procesos formativos, es decir, que éstos respondan a necesidades de las empresas y trabajadores y que se realicen de manera periódica. Por otro lado, se apuntaba a la mejora de la competitividad de las empresas y de la empleabilidad de los trabajadores del sector privado.¹²¹

En 2002, se sanciona la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (5/2002), que busca ordenar el sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación, estableciendo un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. De este modo, se apunta a facilitar el avance hacia un enfoque de aprendizaje permanente y a integrar las distintas ofertas de formación profesional existentes en ese momento (reglada, ocupacional y continua), propiciando el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de procesos de formación formales o informales, y también a través de la experiencia laboral. Esta ley continúa la línea de los Programas Nacionales de Formación Profesional (I y II, con vigencia desde 1993 a 1996 y de 1998 a 2002, respectivamente). Dichos Programas fueron fruto del diálogo social entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Educación y Cultura y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

En 2003, el Real Decreto 1046/2003 revisa el sistema de formación para el empleo y realiza modificaciones y mejoras, como la extensión del sistema a las PYMES y la delimitación de los casos en que la gestión de las acciones formativas correspondería al Estado o a las Comunidades Autónomas. La Ley 56/2003 de Empleo, del mismo año, sitúa a la formación ocupacional y la continua en el centro de las políticas laborales para contribuir a la consecución de los objetivos del Sistema de Empleo.

El Real Decreto 1722/2007 define el Sistema Nacional de Empleo como el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo, y está integrado por los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), un organismo autónomo de la Administración General del Estado, adscrito al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, al que se le encomienda la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la Política de Empleo, en el marco de lo establecido en la Ley 56/2003 de empleo.

Finalmente, el Decreto 395/2007, redactado a partir del Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo, alcanzado en febrero de 2006 por los Agentes Sociales y el Gobierno, tiene por objeto regular las distintas iniciativas de formación que configuran el subsistema de formación profesional para el empleo, su régimen de funcionamiento y financiación, así como su estructura organizativa y de participación institucional.

121. Perez Andújar (2004).

El nuevo modelo de formación profesional para el empleo conjuga la realidad autonómica del Estado español y la inserción de la formación en la negociación colectiva sectorial. Por un lado, respeta la competencia de gestión de las Comunidades Autónomas y promueve la cooperación entre la Administración General del Estado y las Administraciones autonómicas. Por otro, asigna un rol central a los Interlocutores Sociales a través de la negociación colectiva estatal, buscando garantizar una capacitación completa y de calidad de los trabajadores.¹²²

El subsistema de formación profesional para el empleo

El subsistema de formación profesional para el empleo promueve la adquisición por parte de los trabajadores de capacidades y competencias adecuadas a las necesidades del mercado laboral y de los procesos productivos. Es uno de los dos subsistemas de formación profesional de España, junto con el subsistema de formación inicial o reglada del sistema educativo.

Está integrado por el conjunto de instrumentos y acciones que tienen por objeto impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento.¹²³

Este sistema se gestiona en el ámbito estatal por el Servicio Público de Empleo Estatal con la colaboración de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo y en el ámbito autonómico por el organismo competente de cada Comunidad.

Son fines de la formación profesional para el empleo:

- a) Favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal.
- b) Proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas.
- c) Contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas.
- d) Mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.
- e) Promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores tanto a través de los procesos formativos (formales y no formales), como de la experiencia laboral, sean objeto de acreditación.

El subsistema de formación profesional para el empleo está vinculado al Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, regulado en la Ley Orgánica 5/2002 de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. De acuerdo con lo establecido en la citada ley, la oferta de formación profesional para el empleo vinculada al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales está constituida por la formación dirigida a la obtención de los certificados de profesionalidad.

En relación a la última de las funciones enumeradas de la Fundación Tripartita, referente al reconocimiento de competencias adquiridas por procesos formales, no formales, o la experiencia laboral, cobra importancia el Real Decreto 1224/2009, que establece los procedimientos necesarios para el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral.

122. SEPE (2011).

123. Real Decreto 395/2007.

Entre los principios del subsistema de formación profesional, se destacan la colaboración y coordinación entre las Administraciones competentes, la vinculación del sistema con el Diálogo Social y la negociación colectiva sectorial, la participación de los Interlocutores Sociales y la vinculación de la formación profesional para el empleo con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (Ley Orgánica 5/2002) y el ejercicio del derecho a la formación profesional para el empleo, su carácter gratuito y la igualdad en el acceso de los trabajadores y las empresas a la formación y a las ayudas a la misma.

El subsistema de formación profesional para el empleo está integrado por las siguientes iniciativas de formación:

- a) La formación de demanda abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales financiados total o parcialmente con fondos públicos, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores. En este tipo de encuadre, las empresas son las encargadas de planificar y gestionar la formación de sus trabajadores, mientras éstos últimos tienen la iniciativa en la solicitud de los permisos individuales. La financiación de la formación de demanda tiene lugar mediante la aplicación de un sistema de bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social. Además, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 395/2007 y en la Orden TAS/2307/2007, las empresas participan con sus propios recursos en la financiación de la formación de sus trabajadores según unos porcentajes mínimos, excepto en el caso de empresas de menos de 10 trabajadores.
- b) La formación de oferta está dirigida a trabajadores ocupados y desempleados, y se les ofrece acorde a las necesidades del mercado de trabajo, los requerimientos de la productividad y competitividad de las empresas y a su desarrollo personal, con el objetivo de capacitarlos para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo. Queda a cargo del Ministerio de Trabajo la planificación plurianual de la oferta formativa, en consideración de prioridades, objetivos generales y recomendaciones a tener en cuenta en el marco del conjunto de las acciones del subsistema de formación profesional para el empleo. Esta financiación se lleva a cabo a través de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, salvo en los supuestos de concesión directa contemplados en la Ley 38/2003.¹²⁴
- c) La formación en alternancia con el empleo está integrada por las acciones formativas de los contratos para la formación y por los programas públicos de empleo-formación, permitiendo al trabajador compatibilizarla con la práctica profesional en el puesto de trabajo.
- d) Las acciones de apoyo y acompañamiento son aquellas que permiten mejorar la eficacia del subsistema de formación profesional para el empleo. Existen dos tipos: los estudios de carácter general y sectorial y las acciones de investigación e innovación.

Financiamiento

El subsistema se financia con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional¹²⁵ que aportan las empresas y los trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo¹²⁶ y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.

124. SEPE (2011).

125. La Cuota de Formación Profesional se calcula a partir de las cotizaciones sociales. Resulta de la aplicación del porcentaje del 0,7 de la base reguladora de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Este cálculo de la cuota aportada por las empresas se realiza teniendo en cuenta el importe económico ingresado durante los 12 últimos meses en la Tesorería de la Seguridad Social por ese concepto. De este 0,7%, el 0,6% lo paga la empresa y el 0,1% restante el trabajador. La recaudación total se divide en partes iguales entre la formación continua y la ocupacional. (Perez Andújar, 2004)

126. El Fondo Social Europeo (FSE), creado en 1957 mediante el Tratado de Roma, es uno de los Fondos Estructurales de la Unión Europea y la herramienta principal para generar más empleo y de mejor calidad en Europa.

Además, las Comunidades Autónomas pueden, en el ejercicio de su competencia, destinar fondos propios para financiar la gestión de iniciativas de formación, mediante las fórmulas de financiación que aquéllas determinen en el desarrollo de sus facultades de autoorganización.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales determina anualmente la propuesta de distribución del presupuesto destinado a financiar el subsistema de formación profesional para el empleo entre los diferentes ámbitos e iniciativas de formación contemplados en el RD 395/2007.

Para el 2012, los fondos del subsistema provinieron en un 87,7% de la cuota de formación profesional, un 7,7% de aportes estatales y un 4,6% del Fondo Social Europeo. En cuanto a la distribución de los fondos, un 56% se destinó a trabajadores desocupados y el 46% restante a trabajadores ocupados.

La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo¹²⁷

La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo es una entidad sin fines de lucro perteneciente al Sector Público Estatal, que gestiona los créditos de formación para el empleo.

Su patronato, órgano máximo de gobierno, administración y representación, es tripartito: está constituido por la Administración General del Estado, a través del Servicio Público de Empleo Estatal, y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas (CEOE, Confederación Española de Organizaciones Empresariales; CEPYME, Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa; UGT, Unión General de Trabajadores; CCOO, Confederación Sindical de Comisiones Obreras -CCOO- y CIG, Confederación Intersindical Gallega). La Presidencia está ocupada por la Directora del Sistema Público de Empleo Estatal y la Vicepresidencia por un representante de las Organizaciones Empresariales y otro de las Organizaciones Sindicales. De acuerdo con lo dispuesto en los Estatutos de la Fundación, el patronato ejerce las siguientes funciones:

- Nombrar a la Gerencia de la Fundación y al equipo directivo de primer nivel, a propuesta de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, entre funcionarios de la Administración General del Estado.
- Aprobar, a propuesta del órgano de gestión, la estructura organizativa y la relación de puestos de trabajo de la Fundación.

El origen de esta Fundación fue el diálogo social entre los actores empresariales, sindicales y estatales, plasmado en los Acuerdos Bipartitos y Tripartitos de Formación Continua firmados entre 1992 y 2000. En 1993, a partir del primero de estos acuerdos, se creó la Fundación para la Formación Continua (FORCEM), de carácter bipartito, para gestionar la formación profesional. A partir de los III Acuerdos de Formación Continua, firmados en el año 2000, el sistema pasó a ser tripartito, incorporando a la Administración Pública a la regulación y a la gestión de las ayudas. Para llevar a cabo este cambio se constituyó la Fundación Tripartita para el Empleo, que se fusionó con la FORCEM y comenzó a gestionar el financiamiento de los planes de formación.

127. Agradecemos el aporte de Ricardo Guisado Urbano, Encargado de Relaciones Internacionales de la Fundación Tripartita para el Empleo, quien fue consultado para el estudio de este caso.

Las funciones de la Fundación Tripartita son las siguientes:

- a) Colaborar y asistir técnicamente al Servicio Público de Empleo Estatal en la planificación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las iniciativas, y en la gestión de las convocatorias de subvenciones públicas.
- b) Apoyar al Servicio Público en el diseño e implantación de medios telemáticos para que empresas y entidades organizadoras realicen las comunicaciones de inicio y finalización de la formación.
- c) Elaborar propuestas de resoluciones normativas relativas al subsistema de formación profesional para el empleo.
- d) Contribuir al impulso y difusión de la formación profesional para el empleo entre las empresas y los trabajadores.
- e) Prestar apoyo técnico a las Administraciones Públicas y a las organizaciones empresariales y sindicales.
- f) Dar asistencia y asesoramiento a las PYMES para facilitar su acceso a la formación profesional para el empleo.¹²⁸
- g) Colaborar con el SEPE en la mejora de la calidad de la formación profesional para el empleo, en la elaboración de estadísticas sobre formación y en la creación y mantenimiento del Registro estatal de centros de formación.
- h) Participar en foros nacionales e internacionales relacionados con la formación profesional para el empleo.

En 2012, la Fundación Tripartita ha gestionado el 35% de los fondos destinados al subsistema de formación profesional para el empleo en las iniciativas de formación estatales.

A lo largo de ese año se han formado cerca de 3.500.000 participantes con los fondos gestionados por la Fundación.

Desde la perspectiva de los funcionarios de la Fundación Tripartita, el desafío de la misma es aumentar la cantidad de personas que se capacitan anualmente y mejorar la calidad de los aprendizajes, garantizando la utilidad para la mejora de la calificación profesional. Además, se apuntará a desburocratizar el sistema, conseguir una mayor adaptación de la oferta a las necesidades sectoriales, y a optimizar el gasto, para llegar a más destinatarios con los mismos recursos.¹²⁹

128. Según Pérez Andújar (2004) el subsistema de formación profesional ha tenido la virtud de ir generando un tejido empresarial y social experto en formación continua que consiguió acercar a las empresas, en particular a las PYMES, a la formación, estudiar sus necesidades y planificar el desarrollo de acciones formativas.

129. Fundación Tripartita (2010).



A modo de síntesis. El sistema de formación profesional español se conforma a partir de una conjunción de normativas y acuerdos bipartitos y tripartitos que, desde los inicios de los '90, generan un ordenamiento del subsistema de formación profesional. A partir de 2007, este sistema integra a la formación ocupacional (para trabajadores desocupados) y a la formación continua (para trabajadores ocupados) en un único modelo de formación.

Un factor distintivo de la experiencia de España descansa en la centralidad que tiene el diálogo social en la conformación del sistema, a través de la suscripción de acuerdos bi o tripartitos que regulan el esquema de formación profesional continua y que son complementarios de una extensa normativa que, a lo largo de las dos últimas décadas, fue generando un ordenamiento del sistema nacional de formación y acreditación de calificaciones.

A partir del año 2000, la Fundación Tripartita reemplaza al anterior esquema bipartito (FORCEM) en la gestión de la formación profesional para el empleo, en conjunto con el Servicio Público de Empleo Estatal y las comunidades autónomas. Este nuevo esquema tripartito implica una participación activa de los distintos actores sociales en las decisiones sobre los sectores productivos en los que es necesario realizar formación, y en la gestión de los planes formativos, tanto sectoriales como intersectoriales.



Asimismo, el gradual ordenamiento del subsistema de formación profesional logró integrar la oferta formativa formal e informal y un sistema de reconocimiento de las competencias adquiridas en el aula y en la experiencia laboral.

Conclusiones y recomendaciones

A partir del análisis realizado en el presente estudio se pudo apreciar que los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias (CSTFC) constituyen espacios relevantes del Diálogo Social que promueve el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), con el objetivo de generar consensos entre el Estado y los representantes sindicales y empresariales para el diseño, la planificación y la ejecución de políticas de formación profesional de calidad.

También se evidenció que el MTEySS cuenta con condiciones sumamente favorables para desarrollar esas políticas con base en el enfoque tripartito, en gran parte debido a la larga historia que exhibe el país en términos de Diálogo Social y a su revitalización a partir de 2003.

Además, en el período 2003-2013 se produjo en el MTEySS una inusual continuidad en la permanencia de sus autoridades, funcionarios y equipos técnicos en sus distintos cargos. Esta situación influyó muy positivamente en la predisposición de los actores sindicales y empresariales de diversos sectores de actividad en cuanto a confiar en la capacidad política y técnica de la citada cartera para llevar adelante políticas de estas características. Asimismo, pudo apreciarse que el MTEySS cuenta con herramientas conceptuales y prácticas muy adecuadas para estos fines.

En el marco de este escenario auspicioso se ubica la reconstrucción y documentación de los procesos que conducen a la instalación y la futura consolidación de los CSTFC. A estos fines, cabe recordar, se tomó en cuenta la información institucional disponible sobre la materia y las voces de autoridades y funcionarios laborales y de los actores sectoriales que se entrevistaron en carácter de informantes clave en el contexto del presente estudio. Cabe destacar que los actores sectoriales evaluaron de manera muy positiva las modalidades que puso en práctica el MTEySS para convocar a la constitución de los CSTFC y para liderar sus sesiones. Es decir, el rol de conducción que asumen sus autoridades en este asunto es ampliamente reconocido en varios sentidos, entre ellos se destacan el poder de convocatoria que posee el MTEySS y su determinación y capacidad para ejercer las funciones que le corresponden al Estado en el desarrollo y la instrumentación de políticas de formación profesional.

Entre las funciones básicas que cumplen los CSTFC, según lo previsto por las normativas, se encuentran las de identificar y certificar competencias laborales. El análisis realizado demostró cómo, en la práctica, estas responsabilidades se vinculan estrechamente con otras temáticas de las políticas de empleo y trabajo. En esta dirección, el trabajo no registrado y los asuntos de seguridad e higiene ocupan el centro de atención de los integrantes de los CSTFC entrevistados, dimensiones que, por otra parte, inciden de manera considerable en los temas relacionados con la formación profesional.

Además, cabe resaltar que, a partir del diálogo entre las partes integrantes de los CSTFC, se alcanzan notables niveles de coincidencia con respecto a la necesidad de elaborar y consensuar estrategias capaces de seguir avanzando en la solución de las mentadas temáticas.

Otro escenario se presentó en cuanto a la negociación colectiva y su incidencia sobre las tareas de los CSTFC. Específicamente, la inclusión de la certificación de competencias como una dimensión adicional a tomar en cuenta en la negociación de los salarios de los trabajadores constituye un tema altamente polémico y relevante en este contexto.

La referida *ampliación de la agenda* de los CSTFC con respecto a su cometido principal, vinculado a la formación profesional, debe entenderse en una doble acepción: por un lado, como un producto virtuoso del diálogo social ejercido en condiciones de legitimidad y, por otro, como un factor que reubica a las políticas de formación profesional en un nuevo lugar, diferente del asignado en etapas anteriores en las que estaba asociado a metas de contención e inclusión social.

El trabajo al que se hizo anteriormente referencia en el marco del presente estudio, elaborado por Mónica Sladogna¹³⁰, describe este pasaje en el cual se reserva a los CSTFC y a las nuevas orientaciones de política un lugar de intersección o de *cruce de caminos* entre los institutos que inciden en variables económicas y de ingresos y aquellos orientados por metas de equidad social.

En cuanto al actual funcionamiento y la futura consolidación de los CSTFC, lo expresado por los entrevistados gubernamentales y sectoriales sugiere la necesidad de avanzar hacia logros de mayor institucionalidad que garanticen su instalación como *política de Estado* y que aseguren su existencia más allá de las contingencias políticas. Esta inquietud, compartida por todos los entrevistados en perspectiva de guardar la *continuidad a futuro* de estas instancias, se tradujo en la formulación de propuestas de distinto alcance. Algunas de ellas se orientan a lograr una mayor formalización de las instancias vigentes. En particular, se dirigen a introducir mejoras tanto en la planificación y la realización de las convocatorias como en la frecuencia y el desarrollo de las sesiones que se realizan a partir de ese acto fundacional. En este mismo plano, también se recomienda reforzar la publicidad de logros de los CSTFC.

Otras propuestas refieren a cuestiones de mediano y largo plazo, tales como avanzar en una regulación normativa que establezca prioridades en el ordenamiento de los criterios de selección de los sectores que se proyecta incorporar en la línea de la constitución de los CSTFC. En esta misma dirección, en la opinión de los entrevistados, también deben definirse con mayor claridad la estructura y la dinámica de funcionamiento de estos organismos y, en particular, los mecanismos de financiamiento, tanto para los CSTFC como para los demás dispositivos previstos en la Resolución MTEySS 434/2011, resolución, cabe recordar, que instituye la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua.

Es dable señalar que la citada Resolución Ministerial constituye un paso de suma relevancia para avanzar en la configuración de una mayor institucionalidad para el SNFC y para los CSTFC, desafío reconocido por las propias autoridades del MTEySS, quienes comparten con los interlocutores sociales la preocupación por redoblar esfuerzos en esta dirección. La elaboración de las bases para un Proyecto de Ley de Formación Continua que fuera objeto de debate en la Comisión de Formación Profesional del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, es un acontecimiento auspicioso para estos fines.

130. Sladogna (2008).

Finalmente, se puso en evidencia que en la opinión unánime de los actores sectoriales entrevistados y también en la concepción del MTEySS, le correspondería a esa cartera ejercer un rol de liderazgo en el marco del futuro Sistema Nacional de Formación Continua, aunque en estrecha articulación con otras entidades estatales.

En cuanto a la documentación de los resultados del análisis de dos experiencias comparadas del contexto internacional, la de los Consejos Sectoriales de Canadá y la de la Fundación Tripartita para el Empleo de España, el estudio dio cuenta de dos procesos altamente consolidados de institucionalización del Diálogo Social en la formación profesional, cuyo debate podría resultar de utilidad para contribuir al diseño de herramientas de mejora que apunten a mayores niveles de formalización de los CSTFC argentinos. Esta afirmación se refuerza con la opinión de algunos entrevistados que evaluaron muy positivamente ambas experiencias.

En el plano de reflexionar sobre los aportes que podría ofrecer la experiencia canadiense al debate nacional, conviene tomar en cuenta algunos rasgos comunes de los contextos socio-laborales de Canadá y Argentina.

En ambos países se produjo un pasaje de la formación profesional desde los ámbitos educativos y de enseñanza técnica al mundo del trabajo y de los actores productivos.

En el caso canadiense, ese tránsito se inicia a mediados de la década de los '80, con un progresivo involucramiento de los actores sociales en las cuestiones de la formación y el desarrollo de los recursos humanos, lo cual derivó en la conformación de un nuevo esquema institucional de naturaleza bipartita, impulsada fuertemente por el Gobierno federal y que hoy se encuentra consolidado en una red de alrededor de treinta Consejos Sectoriales Nacionales. Además del mencionado atributo de *laboralización* de la formación profesional, la relevante *tradición organizacional* de los actores socio-productivos, condición ineludible para el éxito de los mecanismos de Diálogo Social, constituye otra cualidad que comparten ambos contextos nacionales. La presencia de actores sociales dinámicos se refleja en la vitalidad de la *Negociación Colectiva*, instituto con evolución y tendencias singulares en cada caso, pero con un dinamismo que se transfiere a otros espacios de diálogo y participación social. En el caso de Canadá, las investigaciones recientes reflejan una reversión de la tendencia histórica de negociación por empresa y un progresivo crecimiento de la negociación por actividad o sector¹³¹, nivel que en Argentina ha sido predominante, con excepción de lo ocurrido en los '90.¹³²

Un aspecto, derivado del anterior, está dado por la naturaleza *sectorial* de la conformación de los CSN canadienses y los CSTFC argentinos. En ambos casos, es en el nivel sectorial o de actividad, donde se define la representación de los actores sociales.

Finalmente, ambos casos nacionales se destacan por el relevante *rol que ejerce el Estado* en la promoción y el financiamiento de estos institutos de Diálogo Social, más allá de las diferencias observables en la configuración institucional de ambas experiencias, de carácter bipartito en el caso de los Consejos Sectoriales Canadienses y tripartito en el de los CSTFC argentinos.

Además, en ambos países los Ministerios de Trabajo asumen un papel relevante: mientras que en Argentina el MTEySS es el responsable directo de la línea de acción de CSTFC, en Canadá la función de promoción de los Consejos Sectoria-

131. HRSDC (2011).
132. MTEySS (2008).

les está a cargo de un departamento gubernamental específico, el *Human Resources and Skills Development Canada* (HRSDC) que se articula con el Ministerio de Trabajo.

En cuanto a la experiencia de la Fundación Tripartita de España, el análisis comparativo permitió identificar dos aspectos que guardan afinidad con el proceso de conformación de los Consejos Sectoriales argentinos.

Por una parte, la *estructura e integración* de las experiencias española y argentina responden a un patrón de configuración tripartito, característica que los diferencia de la experiencia de los Consejos Sectoriales Canadienses, de naturaleza bipartita. En este sentido, el análisis de las normativas de conformación de la Fundación Tripartita para el Empleo y de sus mecanismos de representación podría ser un insumo de relevancia para el debate sobre el desarrollo institucional de los CSTFC.

En segundo término, el *esquema contributivo* aplicado al financiamiento de la formación profesional continua que está vigente en España, podría ser una dimensión a tener en cuenta con miras a un ordenamiento legislativo pendiente que otorgue sustentabilidad económica al futuro SNFC en la Argentina.

A la luz de los hallazgos presentados es posible formular algunas recomendaciones orientadas al logro de metas de mayor institucionalización de los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua, las cuales se presentan de manera sintética a continuación:

- *Avanzar en el desarrollo de herramientas normativas que regulen la estructura y la dinámica de funcionamiento de los CSTFC.* En esta línea, se sugiere evaluar la oportunidad de que el MTEySS defina una serie de aspectos vinculados a la naturaleza jurídica de los Consejos y a la modalidad, la integración y las atribuciones de las representaciones gubernamentales y sectoriales, entre otros temas. Por otra parte, podría ser oportuno que la reglamentación defina asuntos relativos a la dinámica de funcionamiento de los CSTFC, tales como la frecuencia y regularidad de sus sesiones, los requisitos para la toma de decisiones y de otras materias afines. En esta dirección, el MTEySS establecería los requisitos mínimos que debe reunir un sector de actividad para constituir un CSTFC, dejando librado a la voluntad de las partes la elaboración de estatutos que organicen su vida interna, de acuerdo a las características del sector de actividad, de los agentes involucrados y de los contextos socio-económicos y laborales de los territorios donde se instala.
- *Prosperar en los esfuerzos para promover la creación de un Sistema Nacional de Formación Continua (SNFC) y la sanción de una ley correspondiente que contemple la definición de las funciones que ejercerían los CSTFC en el marco del sistema.* En esta dirección, la elevación del documento *Lineamientos para la Construcción de un Sistema de Formación Continua* al Plenario del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil¹³³, con el objetivo de obtener una declaración de consenso social respecto de los fundamentos del futuro sistema, significa un paso importante. Guardar

133. Véase Resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil N°1/2009. El documento de referencia remite a componentes considerados prioritarios para su integración en una futura ley. Por una parte, se reconoce al MTEySS como ámbito coordinador del SNFC y, por la otra, enumera los dispositivos principales del Sistema, incluyéndose en dicha nómina a los componentes siguientes: a) Marco Nacional de Calificaciones Profesionales; b) Ámbito de desarrollo de los procesos de normalización, formación y certificación de evaluadores y de evaluación y/o certificación de trabajadores; c) Institucionalidad vinculada a la formación profesional, a la certificación de competencias laborales y a la intermediación laboral; d) Evaluación y mejora de calidad del SNFC; e) Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua, con funciones de legitimación sectorial de los procesos de normalización y certificación de competencias laborales.

la continuidad en las gestiones llevadas adelante por el MTEySS en aras de promover la sanción de una Ley Nacional que regule el SNFC, se vuelve ineludible en vistas al logro de los objetivos vinculados a la institucionalización del diálogo social en la formación profesional y al aseguramiento de calidad y pertinencia de las políticas públicas en la materia.

- *Impulsar el fortalecimiento de los CSTFC, incrementando los recursos técnicos y financieros destinados a la línea de trabajo específica que funciona en el ámbito de la Secretaría de Empleo del MTEySS.* Ello permitirá realizar el pasaje de una primera etapa de sensibilización de los actores, a otra, en la cual se determinen los criterios político-técnicos para la selección de los sectores prioritarios en los que se instalarán los futuros Consejos, con mayor nivel de institucionalidad y en un marco de asignación de recursos para su instalación y puesta en marcha. En esta perspectiva podría ser oportuno que la cartera laboral seleccione a un grupo de los Consejos existentes -que han sido convocados e iniciado sus sesiones- y/o amplíe la convocatoria a nuevos sectores, según criterios de elegibilidad que permitan incorporar una diversidad de dimensiones asociadas al contexto socio-económico, a la articulación con los sectores contemplados en el Plan Estratégico Industrial 2020, a la dinámica de los actores sectoriales y a sus trayectorias en temas de formación, entre otras.
- *Fomentar la integración e incidencia de los CSTFC en el desarrollo y la gestión de políticas activas de empleo y de formación profesional del MTEySS.* En función de la amplitud de los objetivos y funciones que el MTEySS les reserva a los CSTFC y debido al potencial de la vasta representación sectorial que ostentan estas instancias, resultaría oportuno evaluar en qué medida y de qué manera las mismas podrían constituirse en agentes que intermedien en la asignación de recursos financieros y técnicos que destina el MTEySS, no solo a los diversos programas de formación profesional sino, también, a otras líneas de políticas activas de empleo. En este marco, algunas de las posibles funciones concretas a ejercer por los CSTFC podrían incluir la participación en el desarrollo de la oferta de capacitación para jóvenes y en el fomento de la articulación entre las oficinas de empleo con los sectores productivos.
- *Promover la descentralización e integración de los CSTFC en el nivel local.* Este nivel constituye un ámbito particularmente propicio para la participación de los CSTFC en el diseño y la implementación de políticas de empleo y formación profesional, caracterizadas por un fuerte sesgo de movilización de actores (gobiernos locales, sindicatos, empresas, escuelas y centros de formación profesional, organizaciones sociales) y por la gestión de iniciativas de desarrollo económico local. Cabe recordar que esta descentralización ha sido relevada como una demanda común entre los dirigentes sindicales y empresariales entrevistados.
- *Estimular el intercambio entre los CSTFC, con el objetivo de dar a conocer sus mejores prácticas institucionales, posibilitar el desarrollo de agendas comunes y promover las políticas y el esquema institucional de los CSTFC en una amplia gama de sectores de la economía del país.* En esta perspectiva cabe resaltar que los antecedentes nacionales de la Red Nacional de Oficinas de Empleo y de la Red de Instituciones de Formación Profesional (IFPs), así como la experiencia comparada de la Alianza de Consejos Sectoriales canadienses (TASC), evidencian los beneficios de este tipo de intercambios, con rédito para las políticas públicas y para los propios actores socio-productivos.
- *Fomentar la creación de un esquema de financiamiento sustentable para la instalación y el funcionamiento de los CSTFC, a través de la incorporación de esta temática en el debate social y parla-*

mentario sobre el Proyecto de Ley de Formación Continua y sus diversas fuentes, para sostener los diferentes componentes del SNFC, incluidos los CSTFC. En esta dirección, el análisis de la experiencia comparada y de los antecedentes nacionales podría ser de gran utilidad para dilucidar la conveniencia de las diferentes alternativas de financiamiento. Las modalidades de carácter contributivo, que ofrecerían mayores posibilidades para garantizar la sustentabilidad de los CSTFC y del futuro sistema, podrían conformar una de ellas. En este contexto, también es dable considerar que los dirigentes empresariales entrevistados, actores sociales históricamente más reticentes para solventar iniciativas que excedan los límites de las firmas, ponderaron muy positivamente el Programa de Crédito Fiscal que se gestiona desde el MTEySS, lo cual convertiría ese programa en otra alternativa a explorar en función de un esquema de incentivos para inversiones ligadas a los CTSFC.

- *Profundizar la articulación entre los CTSFC y los sectores de intervención contenidos en el Plan Estratégico Industrial Argentina 2020.* Esta línea reviste especial relevancia, si se toma en consideración que el Plan Estratégico Industrial 2020 incluye once núcleos productivos industriales que se desarrollan en foros regionales donde participa una diversidad de actores productivos, laborales, científico-técnicos y gobiernos en sus niveles nacional, regional y local. Junto con el Plan Agroindustrial, el Plan de Desarrollo Territorial, el Plan Innovar de Ciencia y Técnica y el Plan Estratégico de Formación Continua, apunta a la planificación del desarrollo, con miras a la generación de un nuevo perfil productivo centrado en la agregación de valor y el empleo de calidad. Avanzar en los esfuerzos de esa articulación ya iniciada, constituye una de las condiciones para identificar, adecuar y actualizar las competencias laborales requeridas a los trabajadores en el marco de un escenario de innovación tecnológica de los sectores productivos cuyos actores se han comprometidos en la constitución de los CTSFC.
- *Profundizar la participación de los CSTFC en áreas críticas de política laboral.* A partir de la referida ampliación de agenda de los CSTFC a temáticas que trascienden a la formación profesional, tales como el combate al trabajo no registrado, las cuestiones de higiene y seguridad laboral, la vinculación entre la formación profesional y la negociación colectiva, se ofrecen oportunidades a explorar en perspectiva de expandir la intervención de los actores productivos del nivel sectorial en áreas críticas de la administración laboral. En esta dirección, podría ser aconsejable avanzar en la consolidación de la Comisión de Formación Profesional en términos de una herramienta vigorosa del diálogo tripartito, como lo es el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.
- *Promover el intercambio de los CSTFC con experiencias comparadas de diálogo social en la formación profesional.* Esta línea de recomendación reviste particular relevancia a la luz de que el objetivo principal del Programa de Cooperación para 2012, encarado de manera conjunta por la Cooperación española, la Organización Internacional del Trabajo y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina, ha sido el de promover una mayor consolidación institucional de los CSTFC. Este propósito implica tomar en consideración una multiplicidad de dimensiones de ineludible tratamiento, entre ellas: a) desarrollos normativos referidos a una diversidad de herramientas y de ámbitos de intervención, tales como leyes nacionales, normativa ministerial, estatutos societarios, etc.; b) esquemas institucionales, que pueden adquirir modalidades de integración diversas, según la idiosincrasia de los sistemas de relaciones laborales y de diálogo social y los contextos socio-económicos; c) cuestiones relativas a la dinámica de funcionamiento de este tipo de institutos, sus tareas prioritarias y funciones complementarias, el grado de articulación con otros ámbitos públicos y sociales, el nivel y grado de injerencia de los gobiernos

nacionales en los Consejos. Con el objetivo de ofrecer insumos para el debate de estas dimensiones, se incorporó en el estudio el análisis de dos experiencias que tienen algunas cualidades comunes con el proceso de diálogo social en la formación profesional vigente en Argentina: los Consejos Sectoriales Nacionales canadienses y la Fundación Tripartita para el Empleo de España. Cabe resaltar que la propuesta de intensificar el intercambio entre los CSTFC argentinos y los institutos referidos, coincide con una de las líneas de recomendaciones emanadas de la *Relatoría del Seminario Internacional Diálogo Social y Tripartismo en América Latina. Balances y Perspectivas*¹³⁴. Las exposiciones ofrecidas por representantes gubernamentales y sociales de Argentina y Chile en ocasión del nombrado seminario sugirieron realizar un evento regional de intercambio de buenas prácticas en materia de Diálogo Social institucionalizado, con especial atención en las instancias enfocadas en la formación profesional de los trabajadores y de las trabajadoras de la región.

134. Seminario Internacional "Diálogo Social y Tripartismo en América Latina. Balances y perspectivas", Lima, Perú, 28, 29 y 30 de noviembre de 2012.

Referencias bibliográficas

Barasatian, Susana. 2008. "La disminución del desempleo y su incidencia en las políticas de formación". *Revista de Trabajo*, 5, 83-196.

Barasatian, Susana y Sladogna, Mónica. 2011. *Diálogo social y formación profesional: Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias*. En Etchemendy, Sebastián. *El diálogo social y las relaciones laborales en Argentina 2003-2010: Estado, sindicatos y empresarios en perspectiva comparada*. Buenos Aires, OIT.

Cappelletti, Beatriz; Schütz, Jutta; Soto, Clarisa y Herrera, Miguel. 2000. *Actores sociales y formación en Argentina*. Montevideo, OIT-Cinterfor.

Cardozo, Andrew. 2010. The Alliance of Sector Councils en *Think Global Act Sectoral* [on line]. Disponible en: <http://www.insso.org/resources-and-publications/publications/>

De Ibarrola, María. 2006. *Formación escolar para el trabajo*. Montevideo, OIT-Cinterfor.

Etchemendy, Sebastián. 2011. *El diálogo social y las relaciones laborales en Argentina 2003-2010. Estado, sindicatos y empresarios en perspectiva comparada*. Buenos Aires, OIT.

Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. 2010. Retos para una formación innovadora: calidad y competitividad. Cuaderno de tendencias para la formación en el empleo, 1. [on line]. Disponible en: http://www.fundaciontripartita.org/almacenV/publicaciones/documentos/31044_6106102010_15176.pdf

Fundación Tripartita para la Formación en el empleo. 2013. Balance de resultados 2012. Iniciativas de demanda y de oferta. [on line]. Disponible en: http://www.fundaciontripartita.org/almacenV/doc/Actualidad/Institucional_2013/Jornada_Balance_2012/49134_56562013113059.pdf

García Femenía, Ana María; Morgado Valenzuela, Emilio; Rueda Catry, Marleen, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Proyecto "Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social", Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. 2007. *Diálogo social institucionalizado en América Latina: estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú*. Lima, OIT.

Gunderson, Morley. 2010. "Changes in the labour market and the nature of employment in western countries", en *Employment Regulation after the demise of the standard employment contract: Innovations in regulatory design*. Bellagio, Italia.

Fernández, Sharon. 2011. "What do they do in other countries?" [on line]. Disponible en: <http://www.councils.org/en/contentdisplay.aspx?id=1386>

Human Resources and Skills Development Canada, HRSDC. 2011. *Collective bargaining in Canada*. 2011. [on line]. Disponible en: http://www.labour.gc.ca/eng/resources/info/publications/collective_bargaining/collectivebargaining.shtml

Human Resources and Skills Development Canada. 2012. *Sector Councils Program Information*. [On line]. Disponible en: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). 2008 Informe sobre negociación colectiva durante 2008. Buenos Aires, MTEySS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). 2011a. *Plan Estratégico Formación Continua: Innovación y Empleo Argentina 2020*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Nakitsas, George. 1998. *Talleres a personal del Programa de Consejos de Formación Profesional*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2004. *Recomendación 195: Recomendaciones sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos: educación, formación y aprendizaje permanente*. Ginebra, OIT.

----- . 2007 *Cohesión social, trabajo decente, tripartismo y diálogo social: aporte de la OIT a la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno* . Santiago de Chile, OIT.

Palomino, Héctor; Dalle, Pablo. 2012. El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011. *Revista de Trabajo*, 10, 205-223.

Pérez Andújar, Mónica Mezquita. 2004. *Diálogo social en la formación continua en España*. [on line]. Disponible en: http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/pdf/ds_en_fc_esp.pdf

Rojas, Eduardo. 1998. *Consejos de Formación Profesional : documento de difusión*. Programa AR 93/024, DNFP, MTEySS.

SEPE, Sistema Nacional de Empleo. 2011. *Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo 2010*. [on line]. Disponible en: <http://www.sistemanacionalempleo.es/pdf/planFPE.pdf>

Sladogna, Mónica G. 2008. Las condiciones para el conocimiento productivo, *Revista de Trabajo*, 5, 105-114.

Normativas

Acuerdos Nacionales y Tripartitos de Formación Continua (España) [on line]. Disponibles en: <http://www.fundaciontripartita.org/index.asp?MP=1&MS=158&MN=2>

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (España). Real Decreto 395/2007. [on line]. Disponible en: http://www.fundaciontripartita.org/almacenV/doc/Formacion_continua/Subsistema_FC/25273_199199200516105.pdf

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) 2006 Resolución N° 11/2006.

-----2007. Resolución N° 1437/2007.

----- 2009a Resolución Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil N° 1/2009.

-----2009b Resolución Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil N°2/2009.

----- 2011b Resolución N° 434/2011.

----- 2011c Resolución N° 1204/2011.

----- 2011d Resolución N° 1471/2011.

----- 2011e Resolución N° 1495/ 2011.

----- 2011f Resolución N° 1496/2011.

Argentina. Poder Ejecutivo Nacional.2005 Decreto N° 628/2005.

Otras fuentes consultadas

Gunderson, Morley. 2011. "Impact of Sector Councils: A Canadian Institution". Journal of Labor Research, 32, 414-426.

International Network of Sector Skills Organisations (INSSO) 2012 Our Mission [On line]. Disponible: <http://www.inssso.org/about/our-mission/>

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (s/f) Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal.

Ministerio de Industria. 2011. Plan Estratégico Industrial Argentina 2020.

Referencias bibliográficas

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). 2000. Cartilla Metodológica sobre Seguimiento y Monitoreo del Programa de CFP. Documento interno. MTEySS, Secretaría de Empleo.

The Alliance of Sector Councils. 2012. About Tasc [Online]. Disponible: <http://www.councils.org/about-tasc/overview/>

The Conference Board of Canada. 2012. The Sector Council Research Project [Online]. Disponible: <http://www.conferenceboard.ca/topics/education/sector.aspx>

Anexos

Anexo 1. Entrevistados

Agradecemos a los siguientes entrevistados por su valiosa colaboración para la realización de este trabajo:

- Carlos A. Tomada, Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- Enrique Deibe, Secretario de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Matías Barroetaveña, Subsecretario de Políticas de Empleo y Formación Profesional, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Susana Barasatian, Directora Nacional de Orientación y Formación Profesional, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Mónica Sladogna, Directora de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Luis Aversano, Director de Recursos Humanos, Agua y Saneamientos Argentinos S.A.
- Claudia Peirano, Directora de Desarrollo Institucional, Asociación Forestal Argentina.
- Héctor Bañuelos, representante de la Cámara Nacional de Estaciones de Servicio de GNC en el Centro de Capacitación Profesional y de Estudios Energéticos de la Mutual 27 de Agosto.
- José María Louzao Andrade, Presidente de la Cámara de empresas de software y servicios informáticos de la Argentina (CESSI).
- Germán Manzano, Director de la Unión de la Industria Cárnica Argentina.
- Osvaldo Pepe, Gerente de Relaciones con el Personal, Dirección de Recursos Humanos, Agua y Saneamientos Argentinos S.A.
- Guillermo Siro, Prosecretario General de la Confederación General Empresaria de la República Argentina.
- Marta Varela, Gerente de Capacitación y Desarrollo, Dirección de Recursos Humanos, Agua y Saneamientos Argentinos S.A.
- Omar Bellicosso, Secretario de Cultura y Capacitación de la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios.
- Carlos Copa, Secretario de Cultura y Capacitación del Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor de la República Argentina (SMATA).
- Luis Bragagnolo, representante de la Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Carne en el Instituto Certificador de la Industria Cárnica Argentina.
- Carlos Franco, representante de la Federación Obreros y Empleados de Estaciones de Servicio y Garages de la República Argentina en el Centro de Capacitación Profesional y de Estudios Energéticos de la Mutual 27 de Agosto.
- Abel Furlan, Secretario de Cultura de la Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina (UOMRA).
- Gustavo Gándara, Director Ejecutivo de la Fundación de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA).

Las entrevistas se realizaron entre septiembre y octubre de 2012 y entre junio y agosto de 2013.

Anexo 2. Guías de entrevista

Guía de entrevista a funcionarios del Estado

1. *El Sistema Nacional de FC y el rol de Consejos en este marco*

- El MTEySS se propone desarrollar un Sistema Nacional de Formación Continua. ¿En qué estado de avance se encuentra el desarrollo de este Sistema? ¿Cuáles son sus principales componentes institucionales?
- En perspectiva de la creación de un Sistema Nacional, ¿se prevé la creación de sub-sistemas sectoriales? Si fuera así, ¿cuáles serían sus características y los modos de articulación entre ellos y al interior de cada sector?
- ¿Qué articulación existe en el contexto del desarrollo del Sistema Nacional entre los Ministerios de Trabajo y de Educación?
- ¿Qué funciones cumplen los Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias en este contexto? ¿Cuáles son, conceptualmente, los roles diferenciales y las respectivas funciones que ocuparían el Estado y los actores involucrados en ellos?

2. *Aspectos relacionados con el funcionamiento efectivo de los Consejos*

- ¿Cuáles son los criterios para la selección de los sectores considerados para promover la instalación de los Consejos? Alternativas posibles: a propia demanda; por iniciativa del MTEySS según dinámicas de la actividad; presencia en los Planes Estratégicos de Industria 2020; por fortaleza de los actores; por resultados de los Programas Sectoriales; otros.
- ¿Cuáles son los sectores que más han avanzado en dirección de la constitución de los Consejos?
- En la actualidad, ¿existen estatutos o reglamentos para la constitución y el funcionamiento de los Consejos? Si fuera así, ¿cuáles son? Por ejemplo, ¿qué condiciones deben darse para que un Consejo quede formalmente constituido? ¿Se prevé cierta frecuencia en las reuniones a realizar? ¿Quiénes son los integrantes plenos e invitados y cómo se define esta condición?
- ¿Hay documentación que registre la experiencia de los Consejos, en particular las que refieren a aspectos relativos a su institucionalidad?
- ¿Qué son y cómo funcionan las Redes de FC de los distintos sectores? ¿Hay documentación al respecto?
- ¿Se elaboraron ya algunos planes estratégicos por sector?
- En la actualidad, ¿los Consejos inciden en la asignación de recursos que destina el MTEySS a los sectores en términos de formación profesional? ¿Constituyen la única vía de acceso a estos recursos, por ejemplo, a través del crédito fiscal u otras fuentes o existen otras vías paralelas de acceso, como programas especiales, etc.?
- ¿Qué otras incidencias o articulaciones existen entre los Consejos con los diversos ámbitos de la política de empleo y de relaciones laborales?
- ¿Qué tipos de Consejos existen, por ejemplo territoriales, nacionales u otros? ¿Cuáles son las fortalezas y dificultades específicas de cada tipo de Consejo? ¿Cómo se articulan entre sí?

3. *Antecedentes y perspectivas del diálogo social en virtud de la conformación de los Consejos*

- ¿Cómo se estructuró el diálogo con los actores sindicales y empresariales para llegar a la gestión y constitución de los Consejos?
- ¿Se pudo observar un comportamiento “típico” sindical vis a vis al del empresario? ¿Se pueden marcar algunas diferencias entre ambos actores?
- ¿Cuáles fueron los principales obstáculos que se experimentaron por parte de los actores en este proceso?
- ¿Cuáles fueron los aportes más alentadores por parte de estos actores?
- Tomado en cuenta que el MTEySS ocupa un rol de suma relevancia en la configuración de un Sistema Nacional de Formación profesional, ¿qué transformaciones experimentó el diseño inicial del sistema Nacional de FC a partir del diálogo con los actores y a través de la instalación de los Consejos?
- Siempre en la perspectiva de la configuración e instalación de Sistema Nacional de FC, ¿cuáles serían los principales pasos a seguir para lograr una mayor y mejor institucionalidad de los Consejos?
- ¿En qué sectores se propone el MTEySS ampliar la iniciativa?

Guía de entrevista a actores sindicales y empresariales

1. *Situación del sector, demanda de calificaciones y tipo de formación*

- ¿Cuál es la evolución y la situación actual del sector de actividad que representa (producto, empleo, mercado)?
- ¿Cuáles son las principales demandas de calificaciones y perfiles laborales en su sector de actividad?
- ¿Cómo se desarrollan y financian los procesos de formación a los trabajadores del sector? ¿Por empresa? ¿Por iniciativas agregadas de grupos empresarios, sectores, cámaras? ¿Cómo producto de la negociación colectiva u otro tipo de acuerdo con las organizaciones sindicales? ¿Con intervención del Estado? (En caso afirmativo), ¿tiene alguna idea aproximada de qué porcentaje de las acciones formativas del sector son financiadas por el Estado?

2. *Visión sobre las políticas laborales sobre Diálogo Social y Formación Profesional*

- ¿Cuál es su visión sobre la articulación de políticas -económicas, laborales, educativas, sociales- en el período 2003/2012? ¿Puede señalar algún tipo de contraste con etapas anteriores, respecto de las “ventanillas” del Estado? ¿Puede señalar algunas instancias de articulación del Gobierno Nacional, sobre las que tenga alguna información? ¿Cuáles? ¿Qué opinión le merecen?
- ¿Cuál es su visión sobre las políticas de diálogo social y de FP desarrolladas desde el año 2003? ¿Puede señalar algún contraste con etapas anteriores, ya sea en relación a prácticas de concertación social, a las políticas de FP y al “cruce” de ambas? ¿Tiene algún grado de información sobre los institutos de diálogo social que funcionan en la órbita del MTEySS? ¿Cuáles? ¿Qué opinión le merecen?
- (Pregunta específica, vinculada a la anterior.) ¿Conoce los Planes Estratégicos Argentina 2020. En caso afirmativo, ¿qué opinión tiene sobre ellos?

- ¿Es “usuario” habitual de las políticas del MTEySS? En caso afirmativo, ¿de cuáles? ¿Y de los programas y líneas de FP? En caso afirmativo, ¿de cuáles? ¿Percibió cambios en la gestión de estos programas y líneas respecto de etapas anteriores a 2003? Si fuera así, ¿cuáles? ¿Qué opina sobre estos cambios?
- ¿Cuál es su visión sobre las características que debe tener un Sistema Nacional de Formación Continua y qué rol deberían jugar los Consejos Tripartitos de FC como un eje clave del mismo en este Sistema? (conocimiento, opinión)
- Abrir esta pregunta, -si cabe- a la opinión sobre características del sistema (rol del Estado; de los actores sociales; de los institutos de FP; de organismos de tercera parte; grado de intervención de cada uno en los diferentes procesos: normalización, certificación, formación, evaluación).

3. Consejos Tripartitos de Formación Continua

- Dado que usted integra, en representación de su sector, un Consejo Tripartito de formación continua en el ámbito del MTEySS, ¿podría indicarnos desde cuándo lo integra y cómo fue el proceso de convocatoria y puesta en marcha del mismo?
- ¿Cómo integra su sector la representación en el Consejo? ¿Con dirigentes gremiales, técnicos, asesores legales, otros?
- ¿Surgieron dificultades en su sector para integrar la representación? ¿De qué tipo y por qué? ¿Considera que “quedaron fuera” del Consejo actores relevantes?
- ¿Cómo es la dinámica de funcionamiento del Consejo? ¿Se reunieron con cierta frecuencia? ¿Alguna vez su sector gestionó o promovió reuniones del Consejo? ¿Cuáles son las actividades que se desarrollan en el marco del Consejo? ¿Cuáles son algunos avances o resultados que le parezcan relevantes? ¿Su integración en el Consejo impactó en algún proceso de formación profesional en su sector de actividad, empresa, sindicato? ¿De qué modo? ¿Se trataron además otras temáticas de política laboral? (conflicto, negociación colectiva, condiciones de trabajo, otros) ¿Cómo evalúa el comportamiento de los miembros públicos y privados? (¿qué pongo? ¿qué me llevo?)
- En su opinión, ¿el Consejo Sectorial debiera avanzar a niveles de mayor institucionalidad? ¿Tener personería jurídica? ¿Estatuto propio? ¿Reglamento de funcionamiento? ¿Fuente de financiamiento? ¿Sede propia? ¿Estructura orgánica? ¿Qué rol le cabe en esta dirección al Estado? ¿Y a los actores sociales?
- En su opinión, ¿cuáles son los principales obstáculos o dificultades detectados para la instalación y funcionamiento de los Consejos? ¿Dónde se localizan (estado, políticas, actores, tipo de institucionalidad, financiamiento; otros)?
- ¿Cuáles son las “fortalezas” que usted atribuye a su puesta en marcha?
- Recomendaciones para la consolidación institucional de los CTFC, en diferentes niveles (pregunta válida solo para aquellas cuestiones que no fueron respondidas anteriormente):
 1. política (laboral y de FP)
 2. rol del Estado (MTEySS, otros)
 3. estructura
 4. dinámica y gestión de recursos
 5. articulación sistémica
 6. normativa
 7. mecanismos de financiamiento
 8. otros
- (En caso de integrar/conocer otros ámbitos de DS, indagar) ¿Cómo evalúa la dinámica de los Consejos Sectoriales en relación a otros ámbitos tripartitos? (desempeño; impacto político; eficacia).

Anexo 3. Cuadros

Cuadro 1. Participación en acciones de formación profesional del MTEySS según sector de actividad

Sector de Actividad	Programa Sectorial	Acciones de normalización y certificación de competencias	Programa de Calidad Institucional	Consejos constituidos
Construcción	x	x	x	x
Metalurgia y Metalmecánica	x	x	x	x
Software	x		x	x
Frutícola, Hortícola y Olivícola	x	x	x	x
Turismo y Gastronomía	x	x	x	x
Estaciones de Servicio	x	x	x	
Industria Alimenticia General	x		x	x
Panaderos	x		x	x
Pasteleros	x	x	x	x
Pizzeros	x	x		x
Automotriz y Mecánica del automotor	x	x	x	x
Industria Azucarera	x		x	x
Mantenimiento de edificios	x	x	x	
Administración y Comercio	x	x	x	x
Indumentaria y Textil	x	x	x	x
Yerbatero y Citrícola	x	x		x
Plásticos	x		x	x
Industrias Culturales	x		x	x
Teletrabajo	x	x		
Forestal y Madera	x	x	x	x
Ceramistas	x		x	
Cuero, Calzado y Marroquinería	x	x	x	x
Entidades Deportivas y Civiles	x			
Agua Potable y Saneamiento	x	x	x	x
Parquistas y Viveristas	x			
Vitivinicola	x	x	x	
Ind. Naval y Serv. Portuarios y Marítimos	x	x	x	x
Bancario	x			
Apícola	x		x	x
Distribución de Energía Eléctrica	x	x	x	x
Servicios en casas particulares	x		x	x
Gráficos	x	x	x	
Judiciales	x		x	
Industria Frigorífica	x	x	x	x
Personal Legislativo	x			
Industria Tabacalera	x			
Arrocero	x			
Petróleo y Gas	x	x		
Servicios de contacto (call center)	x	x		
Ganadero	x		x	
Minas y Canteras	x			x
Taxistas	x			
Actividades del transporte aerocomercial	x			
Servicios de Salud	x		x	
Servicios de Vigilancia y Seguridad civil	x			
Vidrios	x			

Fuente: Dirección de Fortalecimiento Institucional – DNOyFP- MTEySS, 2013.

Cuadro 2. Consejos sectoriales constituidos

Sector de Actividad del Consejo	Fecha de constitución	Representación sindical	Representación empresaria	Otros (miembros no plenos)
Construcción	07/09/2009	UOCRA	Cámara Argentina de la Construcción	IERIC
Metalurgia y Metalmecánica	22/07/2008	UOM, ASIMRA	Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina, Asociación de Fábricas Argentinas Terminales de Electrónica, Asociación de Supervisores de la Industria Metalúrgica de la República Argentina, Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes, Cámara Argentina de la Industria del Aluminio y Metales Afines, Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa Metalúrgica Argentina, Confederación Argentina de la Mediana Empresa, Cámara de Industrias Metalúrgicas del Centro de la Provincia de Santa Fe, Taller Ocupacional José Censabella, Rosario, Provincia de Santa Fe	
Software	15/10/2012	-----	Cámara Empresaria de Software y Servicios Informáticos (CESSI), SAP, Microsoft, Oracle, CISCO	Universidad Tecnológica Nacional (UTN)
Frutícola, Hortícola y Olivícola	28/10/2011		Cámara de la Fruta Industrializada de Mendoza, Asociación de Productores y Exportadores de Fruta Fresca.	Fundación Instituto de Desarrollo Rural (IDR), Facultad de Cs. Agrarias de la Univ. Nac. Cuyo, INTA, Subsecretaría de Empleo Gob. Pcia. Tucumán
Turismo y Gastronomía	15/09/2010	UTHGRA	FEHGRA; AHT; Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Cafés (AHRCC), Bodegas de Argentina	Ente Autárquico Tucumán Turismo, Ministerio Turismo Nación.
Industria Alimenticia General	19/05/2009	CASIA, FTIA	Federación de Industrias de Alimentos y Afines	
Panaderos	19/05/2009		Federación Argentina de la Industria del Pan y Afines (FAIPA); Centro de Industriales Panaderos del Oeste (CIPDO)	
Pasteleros	19/05/2009	Federación Argentina de Trabajadores Pasteleros, Confiteros, Heladeros, Pizzeros y Alfajoreros	Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Cafés (AHRCC)	
Pizzeros	19/05/2009		Asociación de Propietarios Pizzerías y Casa de Empanadas (APPYCE)	
Automotriz y Mecánica del Automotor	23/07/2008	SMATA	Asociación de Fábricas de Automotores, Mercedes Benz S.A., Toyota Argentina S.A., Volkswagen Argentina S.A., Matricería Austral S.A., Federación Argentina de Asociaciones de Talleres de Reparación de Automotores y Afines, Asociación de Concesionarios de Automotores de la Rep. Argentina, Asociación de Propietarios Talleres de Reparación de Automotores de Zona Norte, Cámara de Concesionarios del Automóvil Club Argentino, Unión de Propietarios de Talleres Mecánicos de Automotores, Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC)	INTI

Diálogo Social Institucionalizado en la Formación Profesional. Argentina 2003-2013

Sector de Actividad del Consejo	Fecha de constitución	Representación sindical	Representación empresaria	Otros (miembros no plenos)
Industria Azucarera	15/09/2010	FOTIA	Centro Azucarero Regional de Tucumán, Ingenio Ñuñorco, Ingenio Santa Bárbara, Ingenio Cruz Alta, Ingenio Concepción, Ingenio Marapa, Ingenio Fronterita, Ingenio Bella Vista, Ingenio Leales, Ingenio La Providencia, Ingenio La Florida, ATANOR, ARCOR	Subsecretaría de Empleo Gob. Provincia de Tucumán
Indumentaria y Textil	05/08/2008	Unión de Cortadores de Indumentaria (UCI), FONIVA, AOT	Asociación de Confeccionistas de Pergamino, Asociación de Confeccionistas de Junín, Asociación de Confeccionistas de Mar del Plata, Asociación de Confeccionistas de Las Flores, Asociación de Confeccionistas de Arrecifes, Federación Argentina de la Indumentaria y Afines, Cámara Textil de Mar del Plata, Asociación Argentina de Químicos y Coloristas Textiles, CGERA	Fundación Pro-Tejer; INTI; Min. Industria, Empleo y Trabajo de la Provincia de Chaco; Secretaría de Comercio, Industria y Servicios del Gob. Provincia de Chaco; IDEB Morón; Municipalidad Morón
Plásticos	20/09/2012	UOYEP	Cámara de la Industria Plástica	
Agua Potable y Saneamiento	05/09/2011	FENTOS	AySA, Aguas del Norte CoSAyS S.A., Agua de los Andes S.A., Aguas Cordobesas S.A., Aguas Santafesinas S.A., Aguas Bonaerenses S.A., Aguas de Catamarca SAPEM, Agua y Saneamiento Mendoza S.A., Aguas Rionegrinas S.A., Aguas de Corrientes S.A.	
Apícola	02/06/2011		Sociedad Argentina de Apicultura (SADA)	Fundación Gran Chaco; Fundación para la Integración Regional, Asociación Civil Organización de Naciones y Pueblos Indígenas de Argentina (ONPIA), Fundación Instituto de Desarrollo Rural (IDR)
Cuero, Calzado y Marroquinería	01/06/2011	UTICRA	Cámara de la Industria del Calzado (CIC), Cámara de la Industria del Calzado de Córdoba, Cámara del Calzado y Afines de Santa Fe, Cooperativa de Trabajo Posta de San Martín, CGERA	INTI
Distribución de Energía Eléctrica	16/07/2008	Sindicato de Luz y Fuerza, Federación de Luz y Fuerza, Asociación del Personal Superior de Energía Eléctrica (APSEE)	Edenor, Edesur, Transener SA, Central Puerto, AES Argentina, Asociación de Prestadores Eléctricos de la Provincia de Buenos Aires (APEBA)	
Forestal y Madera	21/07/2008	USIMRA	Asociación Forestal Argentina (AFOA), Federación Argentina de la Industria de la Madera y Afines (FAIMA), Cámara de los Fabricantes de Muebles, Tapicería y Afines (CAFYDMA)	Asociación Civil Formación para el Trabajo (FORTRA), Min. Industria, Empleo y Trabajo de la Provincia de Chaco
Industria Frigorífica	15/04/2008	FESITCARA	Unión de la Industria Cárnica Argentina (UNICA), Asociación Argentina de Productores porcinos (AAPP), Cámara de la Industria Frigorífica Argentina (CIFA), Cámara de Frigoríficos Regionales de la Republica Argentina (CAFRA), ABC Consorcio de Exportadores de Carne, Cámara de Industria y Comercio de Carnes de la República Argentina (CICCRA), Cámara Argentina de la Industria Frigorífica (CADIF), Cámara de la Industria Frigorífica de Santa Fe (Cafrisa), Asociación de Frigoríficos e Industriales de la Carne (AFIC), Mattievich S.A., Cooperativa de Trabajo Co. Tra.Fri.Ya Ltda., Frigorífico Gorina S.A.I.C., Quickfood S.A.	Municipalidad de Carcarañá, Asociación Civil Indeser

Anexos

Sector de Actividad del Consejo	Fecha de constitución	Representación sindical	Representación empresaria	Otros (miembros no plenos)
Industria Naval y Servicios Portuarios y Marítimos	13/08/2008	FEMPINRA, SAON, SICONARA	Federación de la Industria Naval Argentina, Cámara Naval Mar del Plata, Asociación Bonaerense de la Industria Naval, Ente Administrador del Astillero Río Santiago, Astillero Naval Federico Contessi y Cía S.A., Astilleros Corrientes, Astilleros Patagónicos Integrados, Astilleros Proios S.A., Fluvimar S. A, Talleres Navales Dársena Norte	
Administración y Comercio	5/11/2013	FAECYS, CAC, CAME, UDECA, CAPYMEF, CCILR	Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios, Cámara Argentina de Comercio, Confederación Argentina de la Mediana Empresa, Unión de Entidades Comerciales Argentinas, Cámara de Pequeñas y Medianas Empresas de Formosa, Centro Comercial e Industrial de La Rioja	
Citrícola	6/11/2013	ATC, UATRE Tucumán, Gob. Pcia. Tucumán	Asociación Tucumana del Citrus, Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores Tucumán, Ministerio de Desarrollo Productivo de la Provincia de Tucumán, Subsecretaría de Empleo de la provincia de Tucumán	
Industrias Culturales	30/08/2011	SATSAID, SICA, Sindicato Único de Cantantes, ARGRA, FATERYH	Cámara De Librerías, Papelerías y Afines del Centro De La República (CALIPACER), Cámara Argentina De Papelerías Librerías y Afines (CAPLA), Asociación Argentina De Luthiers	AFSCA, Secretaría de Cultura de la Nación, Secretaría de Cultura del Gob. Provincia de Catamarca, Ente de Cultura de Tucumán, Fundación Octubre, Asociación Civil FARCO, Asociación Civil Nuestra Voz, INCAA, Asociación Mutual Catalinas Sur
Minas y Canteras	23/09/2008	AOMA	Cámara Argentina de Empresarios Mineros	Secretaría de Minería de la Nación, Subsecretaría de Trabajo del Gobierno de Provincia de San Juan
Servicios en casas particulares	23/09/2010	Unión Personal Auxiliar de Casas Particulares	Asociación de Dadores de Trabajo en Casas Particulares	

Fuente: Dirección de Fortalecimiento Institucional – DNOyFP- MTEySS, 2013.

Nómina de siglas

AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AySA	Agua y Saneamientos Argentinos
CSTFC	Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias
DNOyFP	Dirección de Fortalecimiento Institucional
IERIC	Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción.
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
IRAM	Instituto Argentino de Normalización y Certificación
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
NCL	Norma de Competencia Laboral
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SNFC	Sistema Nacional de Formación Continua

